

## АННОТАЦИЯ

к диссертационной работе Аркеновой Жадыры Рамазановны на тему:  
«Совершенствование научного обеспечения государственного  
стратегического планирования в Республике Казахстан»  
на соискание степени доктора философии (PhD) по специальности  
«6D051000 – Государственное и местное управление»

**Актуальность темы исследования.** Частный сектор ищет стабильную и благоприятную среду для безопасных и прибыльных инвестиций, а государство в лице правительства должно предоставлять убедительные доказательства для принятия положительных стратегических решений развития страны. Одним из инструментов, воплощающих в себе эти доказательства выступает национальный план. Хорошо проработанный и аргументированный стратегический программный документ имеет огромную ценность для государства и общества при распределении ограниченных ресурсов. Национальный план связывает объемы и графики проектов с имеющимися ресурсами и выгодами, которые предполагаются в будущем, что позволяет принимать реалистичные и достижимые решения.

Во многих странах, в том числе в Казахстане, национальный план развития является основным стратегическим документом. Благодаря государственному планированию правительство видит, что необходимо сделать для обеспечения процветания своей страны, как оно должно действовать в перспективе, чтобы добиться этого. На основе национального плана правительство принимает стратегические решения, которые определяют ход событий на определенный период.

Сегодня Правительство Республики Казахстан (РК) руководствуется Стратегией развития Казахстана до 2050 года; Национальным планом развития РК до 2025 года, который является документом системы государственного планирования на среднесрочный период, разработанным в рамках долгосрочной Стратегии развития Казахстана до 2050 года. Главной целью до 2025 года в Стратегическом плане (СП) обозначено достижение качественного и устойчивого подъема экономики, ведущего к повышению благосостояния людей на уровень стран Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

Государственное управление устойчивым развитием Казахстана осуществляется в последние десятилетия на основе Посланий Президента, стратегий, концепций и планов общенационального и регионального развития, которые регулярно обновляются и корректируются. Однако разработанные стратегии и концепции социально-экономического развития республики, иные документы стратегического планирования часто носят формальный характер, к их подготовке не привлекаются независимые эксперты, недостаточно учитывается специфика и особенности того или иного региона страны, а также значимые внутренние и внешние факторы

развития, имеет место слабое научное обеспечение процесса государственного стратегического планирования. Кроме того, действующая система государственного планирования чрезмерно забюрократизирована, непрозрачна и перегружена различными индикаторами и документами.

Самое главное - существующий процесс государственного планирования не обеспечивает обоснованного определения приоритетов государственной политики, а также взаимосвязи стратегического планирования и непосредственной деятельности органов власти, концентрации ресурсов на приоритетных направлениях развития. Это происходит не в последнюю очередь из-за отсутствия качественного научного обеспечения государственного стратегического планирования, его должного методологического и информационного обеспечения.

Совершенствование государственного стратегического планирования и повышение эффективности его реализации требуют научно обоснованного подхода, разработки единой методологии, выбора оптимального организационного, методического и информационного обеспечения, которые в настоящее время находятся в стадии формирования.

**Научная проблема** диссертации состоит в наличии противоречий между используемым научным обеспечением процесса государственного стратегического планирования социально-экономического развития Республики Казахстан, несовершенством системы государственного планирования и объективными вызовами современной глобальной экономики в условиях отсутствия единой теоретической и методологической базы, обеспечивающей систему национального стратегического планирования.

**Степень разработанности темы.** В трудах известных зарубежных ученых сформулированы базовые подходы к стратегическому планированию как инструменту эффективного управления организациями в условиях глобализации и новому технологическому укладу. Большой вклад в становление и развитие стратегической мысли внесли представители школы стратегического планирования: Р. Акофф, И. Ансофф, М. Армстронг, Дж. Барни, Э. Деминг, П. Друкер, Дж. Ф. Дикс и Х. Ли, Ф. Котлер, Дж. Куинн, М. Мескон, М. Альберт и Ф. Хедоури, Г. Минцберг, М. Портер, А. Томпсон, Г. Хемел, К. Хофер, А. Чандлер, Г. Штейнер, К. Эндрюс и многие другие.

Развитием теории планирования в XX веке, в основном директивного, успешно занимались представители советской научной школы планирования: А.К. Гастев, А.А. Богданов, П.С. Осадчев, В.А. Базаров и другие.

В российской науке основой теории стратегического планирования развития социально-экономических систем стали труды А.Г. Аганбегяна, О.С. Виханского, Е.П. Голубкова, Б.С. Жихарева, Д.С. Львова, и др. Собственно вопросам планирования в государственном секторе, в том числе региональном аспекте, уделили особое внимание Л.И. Абалкин, А.И. Анчишкин, А.В. Бузгалин, Б.Н. Кузык, О. Мамедов, С.И. Мирошников и др.

В Казахстане исследования особенностей стратегического управления и планирования рассматривались главным образом в отношении сырьевого

сектора экономики, эти исследования представлены в трудах таких ученых-экономистов, как А. Абишев, Н.К. Жакупов, Н.С. Жанабилов, А.Т. Кайнарбекова, З.А. Куангалиев, Т.А. Кулибаев, К.Е. Масимов, М. Токмурзиев, Н.Л. Нурсултанова, Р.Д. Оспанов, М.Т. Рустемов, С.М. Смагулов и др.

Представители научной школы стратегического планирования отмечают, что изучение проблем государственного стратегического планирования является сложным и в неполной мере разработанным аспектом экономической науки как в зарубежной, так и отечественной науке, в особенности в части использования стратегического планирования в деятельности органов государственного управления.

К проблеме научного обеспечения стратегического управления и планирования, в том числе на региональном уровне, обращались В.И. Белоусов, В.С. Бильчак, П. Бурак, Г.Б. Клейнер, С.И. Морозов, В.Н. Незамайкин, Е.А. Носачевская, С.В. Шманев и другие авторы. Во многих работах подчеркивается, что в новых экономических условиях необходимо сделать акцент как на фундаментальных, так и прикладных аспектах научного обеспечения государственного управления и планирования.

Совершенствование механизмов государственного управления на принципах стратегического планирования обуславливает необходимость комплексного проблемно-ориентированного научно-методологического, экспертно-аналитического и информационного обеспечения деятельности органов государственного управления, в том числе по вопросам стратегического прогнозирования и анализа, а также оценки вызовов и угроз.

В условиях отсутствия единой научно-методологической базы, необходимость научного обеспечения государственного стратегического планирования является актуальной проблемой для государственного сектора Республики Казахстан.

**Цель диссертационного исследования** состоит в анализе состояния современного научного обеспечения государственного стратегического планирования в Казахстане и разработке предложений по его совершенствованию.

Цель диссертации предполагает решение следующих **научных задач**:

1. Обобщить методологические основы научного обеспечения в государственном стратегическом планировании.
2. Раскрыть сущность, средства, методы научных исследований в государственном стратегическом планировании.
3. Проанализировать зарубежный опыт использования научных исследований в государственном стратегическом планировании.
4. Показать особенности развития нормативно-правовой базы научного обеспечения в государственном стратегическом планировании в Казахстане.
5. Дать оценку качества и результативности научного обеспечения отдельных государственных стратегических планов РК.

6. Исследовать установки по использованию научной составляющей в программах развития региона и государственных программах Карагандинской области.

7. Предоставить комплексный анализ ресурсного обеспечения научных исследований в стратегическом планировании.

8. Предложить приоритетные направления научного обеспечения повышения результативности государственного стратегического планирования.

9. Рассмотреть основы системы информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании.

10. Обосновать процесс внедрения современных методик научных исследований в государственном стратегическом планировании.

**Объектами исследования** выступают системы общереспубликанского и регионального уровней государственного стратегического планирования в Республике Казахстан.

**Предмет исследования** – научно-теоретические подходы, методики и практика научного обеспечения государственного стратегического планирования в Казахстане.

**Теоретической и методологической базой диссертации** служат научные труды, теоретико-методологические разработки и актуальные публикации отечественных и зарубежных ученых по вопросам научного обеспечения государственного стратегического планирования.

При разработке диссертации автор в основном опирался на труды И. Ансоффа, Г.Б. Клейнера, Б.Н. Кузык, Г. Минцберга, Е.А. Носачевской, В.А. Павловой, А.М. Спириной, Р.С. Сухановой, Е.Р. Alexander, R. Agranoff, V. Ostrom и других авторов.

Методы исследования: общенаучные методы - обобщение, индукция и дедукция, группировка, сравнительный анализ, дополненных использованием системного анализа, экономического анализа, правового и международно-экономического подходов как основы методологии изучения современных процессов в государственном стратегическом планировании и прогнозировании, а также экспертный опрос.

**Гипотеза исследования** состоит в том, что правовой основой современной системы государственного стратегического планирования в Республике Казахстан является набор правил и положений, установленных в законодательстве. Тип государственного планирования – индикативный. Однако, научное обеспечение процесса государственного стратегического планирования в полной мере не сформировано, что вызывает проблемы с контролем и реализацией стратегических планов РК.

**Эмпирическую** базу исследования составили результаты официальных статистических данных Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам РК, материалы, размещенные на официальных сайтах Министерства национальной экономики РК, Министерства образования и науки РК, ГУ«Управление экономики Карагандинской области» (составлено из материалов, размещенных на

официальных сайтах). В работе приведены результаты опроса сотрудников ГУ «Управления экономики Карагандинской области, результаты опроса научных работников Карагандинской области, осуществляющего научное сопровождение разработки, внедрения и мониторинга, использовались документы системы государственного планирования в Республике Казахстан.

**Научная новизна исследования** состоит в самой постановке проблемы научного обеспечения государственного стратегического планирования в казахстанской науке; развитии теоретических положений и прикладных аспектов научного обеспечения в государственном стратегическом планировании. В диссертации обобщены методологические основы, уточнены сущность, средства, методы научных исследований в государственном стратегическом планировании; впервые в казахстанской науке представлен анализ тенденций применения научных исследований в рассматриваемой сфере в Республике Казахстан; определены приоритетные направления научного обеспечения повышения результативности стратегического планирования; разработаны концептуальные основы системы информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании (СОИОНИ ГСП): разработан алгоритм внедрения современных методик научных исследований в государственном стратегическом планировании в Казахстане.

**Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:**

1. **Государственное стратегическое планирование** представляет собой особый вид плановой деятельности правительства (публичной администрации), состоящий в разработке стратегических решений (в форме прогнозов, проектов, программ и планов), предусматривающих выдвижение таких целей, задач, концепций и стратегий развития национальной экономики (или региона), реализация которых обеспечит ее эффективное функционирование в экономической и социальной сферах в долгосрочной перспективе и быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

**Научное обеспечение государственного стратегического планирования** - это комплекс научных, научно-методических, научно-технических, организационных, экспертно-аналитических и др. мероприятий, направленных на получение (разработку), анализ и эффективное внедрение новых знаний, техники и технологий для решения проблем в сфере государственного стратегического планирования.

Обобщение методологических основ научного обеспечения в государственном стратегическом планировании привело к следующим умозаключениям: 1) на каждом историческом этапе методология планирования, учитывая опыт решения задач предыдущего периода, усложнение экономических и социальных взаимосвязей, изменения внешней и внутренней среды, изменялась и совершенствовалась для решения новых более сложных задач; 2) методологической основой ГСП можно считать, как

достижения зарубежных научных школ стратегического планирования, так и советской научной школы государственного планирования; 3) важной отличительной особенностью планирования в публичном секторе является тот факт, что у госучреждений нет конкурентов, нет задачи максимизации продаж или прибыли; 4) сегодня методологические основы научного обеспечения государственного стратегического планирования подвергаются пересмотру с учетом неактуальности ряда концепций стратегического планирования, фактора цифровизации экономики и государственного сектора в рамках перехода на новый технологический уклад; 5) в настоящее время ощущается дефицит научных исследований о государственном стратегическом планировании применительно к странам с переходным типом экономики. Далеко не все модели стратегического планирования оказались применимы на практике и эффективны в постсоветских странах.

2. Несмотря на большой массив исследований, в той или иной мере содержащих положения о государственном (общенациональном) планировании, при отсутствии единой общепризнанной методологии государственного стратегического планирования в Казахстане попытки использования результатов теоретических и эмпирических исследований зарубежных авторов, не адаптированных к национальной специфике государственного сектора, создают трудности в практике формирования стратегических планов казахстанских организаций и учреждений. Лишь некоторые проанализированные в диссертации подходы, методы и показатели могут применяться в разных комбинациях в квазигосударственных национальных компаниях стратегического значения.

3. Научное обеспечение ГСП базируется в развитых странах на разработках и исследованиях государственных и частных высших учебных заведений, неправительственных организаций, с привлечением государственного и частного финансирования исследований, которые проводят представители различных научных школ. В одних странах государственное стратегическое планирование носит стандартизированный и более детализированный характер (ЕС, Китай), в других – абстрактный и декларативный характер (Россия), что препятствует практической успешной реализации целей и задач стратегического развития. Исходя из сравнительного анализа зарубежного опыта, для Республики Казахстан можно извлечь определенные уроки и сформулировать следующие теоретические рекомендации для повышения качества ГСП: 1) предварительной научно-аналитической стадией, предшествующей стадии планирования, должно являться стратегическое макропрогнозирование; 2) стратегические цели и задачи должны формулироваться командой разработчиков на основе результатов экспертного анализа глобальных вызовов и реальных внутренних проблем социально-экономического развития страны, а не только с учетом «пожеланий» и идей политического руководства и правительства; 3) к разработке стратегических планов необходимо привлекать (возможно на конкурсной основе) ведущих экспертов научно-аналитических центров, известных отраслевых

специалистов, молодых ученых, представителей общественных организаций, невзирая на степень аффилированности с государственным сектором; 4) каждая цель, задача, индикатор, заложенные в стратегии, должны иметь соответствующее научное и экономическое обоснование, предусматривать конкретный набор мер и инструментов их достижения; 5) необходимо введение института персональной ответственности представителей высшего государственного аппарата по важнейшим направлениям реализации стратегии; 6) необходима стандартизация процесса государственного стратегического планирования, которая позволит установить порядок отбора разработчиков, обязательные элементы стратегического плана, обозначить сроки планирования, придать этому процессу устойчивость в целом.

4. Документы государственного планирования, представленные в Главе 3 Постановления Правительства РК от 29 ноября 2017 г. № 790 (обновлено 26.02.2021), предлагается рассматривать как документы государственного стратегического планирования, так как в данной Главе перечислены основные стратегии Казахстана.

Систему государственного стратегического планирования и прогнозирования в Казахстане предлагается понимать, как инструмент формирования долгосрочных стратегических приоритетов деятельности государства, реализации глобальных и крупномасштабных задач, обеспечения согласованности планов центральной и региональной власти, а также органов местного управления, увязки принимаемых решений с бюджетными ограничениями на среднесрочный и долгосрочный периоды.

Анализ нормативно-правовой базы научного обеспечения государственного стратегического планирования, с одной стороны, показал значительное обновление законодательства, пересмотр ранее принятых подходов, переход госаппарата преимущественно на проектный метод планирования, но с другой стороны, некоторые системные проблемы продолжают присутствовать на практике. В частности, наблюдается отсутствие в Национальном плане РК 2021 года критического анализа выполнения предыдущих планов и программ. Эта системная проблема национального государственного стратегического планирования связана с отсутствием четких методик, правил и требований к составлению стратегического документов высшего уровня и отчетности по их исполнению.

5. Оценка качества и результативности научного обеспечения отдельных государственных стратегических планов позволила сделать вывод, что такая оценка самими госорганами не проводится. Наш анализ показал, что существует систематическое расхождение фактических и прогнозируемых показателей социально-экономического развития, как на уровне республики, так и Карагандинской области. В области одним из основных недостатков, как и в случае с республиканскими стратегическими планами и национальными проектами, является отсутствие аналитики по ранее реализованным региональным программам и проектам. В отчетности Карагандинской области анализ показателей проводится в «свободной

форме», без увязки с девятью направлениями развития и 16 целями, определенными в Плане развития области на 2021-2025 годы. Поэтому, невозможно понять, по каким индикаторам План реализуется успешно, а по каким, нет; какие корректировки Плана необходимо провести, где усилить финансирование и т.д. Отсутствие связи между стратегическими документами свидетельствует о низком качестве стратегического планирования в регионе.

Оценка качества и результативности научного обеспечения отдельных государственных стратегических планов и программ в целом показала отсутствие единой связующей нити, лишаящее государственное стратегическое планирование системности и комплексности. Имеет место недостаточная взаимосвязь процессов общереспубликанского и регионального стратегического планирования.

6. Исследование установок по использованию научной составляющей в программах развития региона и государственных программах Карагандинской области позволило выявить следующее: роль ученых-экспертов при разработке региональных программ развития чисто формальная и существует вероятность того, что их просто не привлекают или привлекают эпизодически; основными причинами «непривлечения» ученых к разработке программы развития являются отсутствие заинтересованности со стороны госорганов и не предусмотренность финансирования участия ученых в разработке программ; существует средняя степень эффективности участия ученых в разработке региональных программ развития; основной ценностью ученого как участника разработки программ и стратегий развития региона является наличие у него исследовательского опыта по региональным проблематикам; сотрудничество государственных органов - разработчиков и реализаторов программ развития регионов и ученых-экспертов не обязательно должна строиться на постоянной основе; государственные служащие демонстрируют оптимистические настроения по поводу участия ученых в этих процессах; региональные ученые, имеющие различный опыт привлечения к экспертной и консультационной деятельности со стороны государственных структур, выражают серьезные сомнения по поводу реальной заинтересованности государственных органов в привлечении ученых к разработке программ регионального развития.; сложившуюся практику привлечения научной составляющей в процесс управления регионом на уровне разработки и реализации программ развития, сложно назвать эффективной, выраженное отсутствие заинтересованности со стороны госслужащих позволило высказать предположение о том, что данная ситуация будет сохраняться и воспроизводиться в дальнейшем.

7. Комплексный анализ ресурсного обеспечения научных исследований в стратегическом планировании выявил ряд проблем, в числе которых: отсутствие единого взгляда на дальнейшие пути развития отечественной науки, ее «догоняющий» характер; низкая наукоемкость экономики и недостаточный уровень расходов на НИОКР и исследователей; низкая инновационная активность экономических субъектов; недостаточный



интерес научных организаций к области государственного планирования и прогнозирования. Специфической проблемой ГСП в Казахстане является принадлежность разработчиков стратегических планов к государственному сектору и ограниченность их академической свободы. Эти учреждения ориентируются главным образом на видение и приоритеты руководства страны. В тоже время научные центры при казахстанских университетах развиты слабо и находятся в полной зависимости от администраций вузов.

Исходя из этого был сделан вывод, что ресурсное обеспечение научных исследований в государственном стратегическом планировании является неудовлетворительным.

С 2020 года ключевой звеном инфраструктуры, призванным осуществлять научное обеспечение в сфере государственного стратегического планирования, является созданное в 2020 году по Указу Президента РК Агентство по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан. Агентство выступает своего рода «ядром» Системы ГСП, на которое возложена миссия разработки методологии, реализации и контроля функционирования системы государственного планирования, оценки его результативности. Создание Агентства по стратегическому планированию и реформам РК, возможно в ближайшем будущем, обеспечит должное организационное, правовое и методологическое сопровождение ГСП, более эффективную координацию и контроль за разработкой и реализацией стратегических документов (Концепт-схема Системы государственного планирования в Республике Казахстан представлены в **Приложении Г**).

В результате проведенного исследования нашла подтверждение исходная гипотеза, состоящая в том, что правовой основой современной системы государственного стратегического планирования в Республике Казахстан является набор правил и положений, установленных в законодательстве. Тип государственного планирования – индикативный. Однако, научное обеспечение процесса государственного стратегического планирования в полной мере не сформировано, что вызывает проблемы с контролем и реализацией стратегических планов РК.

8. Автором предложено и обосновано четыре приоритетных направления совершенствования научного обеспечения и повышения результативности стратегического планирования: 1) повышение наукоемкости казахстанской экономики; 2) усиление механизмов формирования тематики фундаментальных и прикладных научных исследований в области государственного стратегического планирования; 3) создание системы информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании; 4) совершенствование системы подготовки экспертно-аналитических кадров, специализирующихся на государственном стратегическом планировании и макропрогнозировании.

9. Предлагаемая к созданию Система информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании (СИОНИ ГСП) является Системой поддержки планирования и принятия

управленческих решений для государственных и региональных органов управления. Основная цель СИОНИ ГСП - обеспечение органов власти и управления актуальной и качественной информацией для целей государственного стратегического планирования. «Поставщиками» информации для Системы будут являться различные институты и источники, в том числе зарубежные. В числе национальных «поставщиков» определены: Бюро национальной статистики РК, департаменты планирования министерств и ведомств, департаменты планирования акиматов регионов, государственные научные организации, частные научные и экспертные организации, АО «НЦГНТЭ», высшие учебные заведения, другие организации и учреждения.

В пределах информационной поддержки планирования особо значимыми будут являться прикладные НИР, аналитические и прогнозные выводы, которые адекватно отражают актуальность принимаемых решений и результаты их претворения в жизнь.

10. Внедрение научных результатов в процесс государственного планирования может осуществляться в различных формах, в виде: внедрения результатов диссертационных исследований в отдельные нормы законодательства; прогнозов в стратегических документах; методических разработок и рекомендаций; пилотных проектов; на экспериментальных площадках; через привлечение ученых в качестве консультантов и экспертов, преподавателей специальных курсов для государственных служащих.

Существует два основных варианта внедрения научных исследований в практику государственного стратегического планирования в Казахстане: непосредственный (предполагает, что рекомендации или методики сразу апробируются на практике) и опосредованный (применяется для совершенствования определенной концепции или стратегии, позволяет улучшить какой-либо процесс управления).

Рекомендуемый автором алгоритм внедрения научных исследований в процесс государственного стратегического планирования состоит из шести этапов: 1) анализ темы и проблематики исследования; 2) анализ методологии; 3) анализ апробации; 4) оценка вариантов внедрения; 5) составление заключения по результатам анализа; 6) разработка и согласование Плана мероприятий.

**Практическая значимость исследования** по мнению автора, внедрение полученных научных результатов в процесс государственного планирования может осуществляться в различных формах, в виде: внедрения результатов диссертационных исследований в отдельные нормы законодательства; прогнозов в стратегических документах; методических разработок и рекомендаций; пилотных проектов; на экспериментальных площадках; через привлечение ученых в качестве консультантов и экспертов, преподавателей специальных курсов для государственных служащих.

Существует два основных варианта внедрения научных исследований в практику государственного стратегического планирования: непосредственный (предполагает, что рекомендации или методики сразу

апробируются на практике и опосредованный (применяется для совершенствования определенной концепции или стратегии, позволяет улучшить какой-либо процесс управления).

Также результаты диссертационного исследования могут использоваться при разработке вузами ОП, а также при чтении лекций в вузах по дисциплинам «Әлеуметтік - экономикалық жоспарлау», «Әлеуметтік мемлекет», «Аймақтық экономика және басқару», и др.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные результаты диссертационного исследования опубликованы в 11 научных трудах, в том числе 1 статья в научном журнале, входящим в базу Scopus, 4 статьи в журналах, рекомендованных КОКСОН МОН РК, 3 статей в материалах международных научно-практических конференций, 3 статей в международном журнале, входящего в базу РИНЦ. Статьи опубликованы в соавторстве с научными консультантами.

**Структура и объем диссертации.** Работа состоит из Введения, трех глав, включающих девять разделов, Заключения, Списка использованных источников, включающего 172 наименований, и четырех приложений. Диссертация изложена на 144 страницах машинописного текста, содержит 12 таблиц и 15 рисунков.

**В первой главе диссертации** анализ литературы, обобщение достижений различных научных школ и методологических подходов позволяет рассматривать **государственное стратегическое планирование** как особый вид плановой деятельности правительства (публичной администрации), состоящий в разработке стратегических решений (в форме прогнозов, проектов, программ и планов), предусматривающих выдвижение таких целей, задач, концепций и стратегий развития национальной экономики (или региона), реализация которых обеспечит ее эффективное функционирование в экономической и социальной сферах в долгосрочной перспективе и быструю адаптацию к изменяющимся условиям внешней среды.

**Научное обеспечение государственного стратегического планирования** понимается автором как комплекс научных, научно-методических, научно-технических, организационных, экспертно-аналитических и др. мероприятий, направленных на получение (разработку), анализ и эффективное внедрение новых знаний, техники и технологий для решения проблем в сфере государственного стратегического планирования.

Особенно сложным в ГСП является оптимальное решение комплексных задач развития, что требует применения межотраслевых, междисциплинарных и многофункциональных инструментов, тесной координации участников и их заинтересованности в достижении целей развития государства и общества. В ГСП все должно быть не только научно обоснованно, но и сбалансированно. Причем, первичны не внешние, а внутренние цели и задачи правительства, и главным образом социальные, которые генерируются не только структурными подразделениями высшей публичной администрации, но и гражданами, бизнесом, а также их

объединениями. В современных условиях высокой турбулентности внешней среды государство должно быть не формально, а реально «социальным», прежде всего, для своих граждан и национального бизнеса.

Автором сформулированы следующие умозаключения относительно методологических основ научного обеспечения в государственном стратегическом планировании: 1) на каждом историческом этапе методология планирования, учитывая опыт решения задач предыдущего периода, усложнение экономических и социальных взаимосвязей, изменения внешней и внутренней среды, изменялась и совершенствовалась для решения новых более сложных задач; 2) методологической основой ГСП можно считать, как достижения зарубежных научных школ стратегического планирования, так и советской научной школы государственного планирования; 3) важной отличительной особенностью планирования в публичном секторе является тот факт, что у госучреждений нет конкурентов, нет задачи максимизации продаж или прибыли. Вместо борьбы с конкурентами государственные менеджеры должны объяснять обществу, на какие цели, как и в каком объеме они намерены тратить финансовые ресурсы бюджета; госменеджеры призваны «служить обществу», руководствуются политическими решениями вышестоящих руководителей и законами; 4) особенностью современного периода является то, что методологические основы научного обеспечения государственного стратегического планирования подвергаются пересмотру с учетом неактуальности ряда концепций стратегического планирования, фактора цифровизации экономики и государственного сектора в рамках перехода на новый технологический уклад; 5) в настоящее время ощущается дефицит научных исследований о государственном стратегическом планировании применительно к странам с переходным типом экономики. Далеко не все модели стратегического планирования оказались применимы и эффективны в постсоветских странах.

Позиция автора состоит в том, что смена технологического уклада в государственном управлении закономерно актуализировала проблему стратегического прогнозирования на международном уровне (или макропрогнозирования), поскольку ни одна организация и даже страна не способна проводить масштабные прогнозные исследования по различным научным направлениям. В условиях рыночной экономики стратегическое макропрогнозирование является предварительной научно-аналитической стадией, предшествующей стадии планирования, исследовательской основой для подготовки плановых решений.

Анализ различных подходов к пониманию и содержанию макропрогнозирования и стратегического планирования позволяет сделать вывод, что эти подходы являются не только мощным инструментом стратегического планирования, но и многоуровневым процессом моделирования будущего, включая анализ среды, определение целей и формулировку концепции долговременного развития государства и общества с учетом внешних и внутренних тенденций и их перспектив; государственное

планирование выступает комплексным инструментом, без которого уже невозможно представить существование и развитие любой страны.

Автор пришел к выводу, что несмотря на большой массив исследований, в той или иной мере содержащих положения о государственном (общенациональном) планировании, при отсутствии единой общепризнанной методологии государственного стратегического планирования в Казахстане попытки использования результатов теоретических и эмпирических исследований зарубежных авторов, не адаптированных к национальной специфике государственного сектора, создают трудности в практике формирования стратегических планов казахстанских организаций. Другое дело, что некоторые перечисленные выше подходы, методы и показатели могут успешно применяться в разных комбинациях в квазигосударственных национальных компаниях стратегического значения.

Научное обеспечение ГСП базируется в развитых странах на разработках и исследованиях государственных и частных высших учебных заведений, неправительственных организаций, с привлечением государственного и частного финансирования исследований, которые проводят представители различных научных школ. В то же время в странах, где основными участниками ГСП являются только представители публичных администраций, не достигают положительных результатов в реализации стратегических документов.

Опыт развитых и «догоняющих» экономик мира свидетельствует о том, что государственное стратегическое планирование и макропрогнозирование, не только широко использовались в прошлом, но используется в настоящее время. На основе макропрогнозов разрабатываются среднесрочные и долгосрочные стратегические планы по внедрению важнейших национальных проектов. Анализ зарубежного опыта также показывает, что уровень научного обеспечения государственного планирования линейно зависит от состояния экономики. Деиндустриализация и сырьевая направленность экономики выступают ключевыми дестимулирующими факторами, как для развития собственно науки, так и государственного сектора. Россия – тому пример. Отдавая предпочтение «выкачиванию» ресурсов, имея колоссальный научно-технический задел, оставшийся с советских времен, за 30 лет страна практически утратила свои лидерские позиции в мировой научной сфере.

В одних странах государственное стратегическое планирование носит стандартизированный и более детализированный характер (ЕС, Китай), в других – абстрактный и декларативный характер (Россия), что препятствует практической успешной реализации целей и задач стратегического развития.

Исходя из сравнительного анализа зарубежного опыта, для Республики Казахстан можно извлечь определенные уроки и сформулировать следующие теоретические рекомендации для повышения качества ГСП: 1) предварительной научно-аналитической стадией, предшествующей стадии планирования, должно являться стратегическое макропрогнозирование; 2)

стратегические цели и задачи должны формулироваться командой разработчиков на основе результатов экспертного анализа глобальных вызовов и реальных внутренних проблем социально-экономического развития страны, а не только с учетом «пожеланий» и идей политического руководства и правительства; 3) к разработке стратегических планов необходимо привлекать (возможно на конкурсной основе) ведущих экспертов научно-аналитических центров, известных отраслевых специалистов, молодых ученых, представителей общественных организаций, невзирая на степень аффилированности с государственным сектором; 4) каждая цель, задача, индикатор, заложенные в стратегии, должны иметь соответствующее научное и экономическое обоснование, предусматривать конкретный набор мер и инструментов их достижения; 5) необходимо введение института персональной ответственности представителей высшего государственного аппарата по важнейшим направлениям реализации стратегии; 6) необходима стандартизация процесса государственного стратегического планирования, которая позволит установить порядок отбора разработчиков, обязательные элементы стратегического плана, обозначить сроки планирования, придать этому процессу устойчивость в целом.

**Во второй главе** анализ нормативно-правовой базы научного обеспечения государственного стратегического планирования, с одной стороны, показал значительное обновление законодательства, пересмотр ранее принятых подходов, переход госаппарата преимущественно на проектный метод планирования, но с другой стороны, некоторые системные проблемы продолжают присутствовать на практике. В частности, наблюдается отсутствие в Национальном плане РК 2021 года критического анализа выполнения предыдущих планов и программ. Эта системная проблема национального государственного стратегического планирования связана с отсутствием четких методик, правил и требований к составлению стратегического документов высшего уровня и отчетности по их исполнению.

Оценка качества и результативности научного обеспечения отдельных государственных стратегических планов позволила сделать вывод, что такая оценка самими госорганами не проводится. Наш анализ показал, что существует систематическое расхождение фактических и прогнозируемых показателей социально-экономического развития, как на уровне республики, так и Карагандинской области. В области одним из основных недостатков, как и в случае с республиканскими стратегическими планами и национальными проектами, является отсутствие аналитики по ранее реализованным региональным программам и проектам. В отчетности Карагандинской области анализ показателей проводится в «свободной форме», без увязки с девятью направлениями развития и 16 целями, определенными в Плане развития области на 2021-2025 годы. Поэтому, невозможно понять, по каким индикаторам План реализуется успешно, а по каким, нет; какие корректировки Плана необходимо провести, где усилить финансирование и т.д. Отсутствие связи между стратегическими

документами свидетельствует о низком качестве стратегического планирования в регионе.

Ресурсное обеспечение научных исследований в стратегическом планировании также является неудовлетворительным. Создание Агентства по стратегическому планированию и реформам РК, возможно, в ближайшем будущем, обеспечит должное правовое и методологическое сопровождение ГСП, более эффективную координацию и контроль за разработкой и реализацией стратегических документов.

**В третьей главе** комплексный анализ ресурсного обеспечения научных исследований в стратегическом планировании выявил ряд проблем, в числе которых: отсутствие единого взгляда на дальнейшие пути развития отечественной науки, ее «догоняющий» характер; низкая наукоемкость экономики и недостаточный уровень расходов на НИОКР и исследователей; низкая инновационная активность экономических субъектов; недостаточный интерес научных организаций к области государственного планирования и прогнозирования. Специфической проблемой ГСП в Казахстане является принадлежность разработчиков стратегических планов к государственному сектору и ограниченность их академической свободы. Эти учреждения ориентируются главным образом на видение и приоритеты руководства страны. В тоже время научные центры при казахстанских университетах развиты слабо и находятся в полной зависимости от администраций вузов.

Исходя из этого был сделан вывод, что до 2020 года ресурсное обеспечение научных исследований в стратегическом планировании было неудовлетворительным. Создание Агентства по стратегическому планированию и реформам РК, возможно в ближайшем будущем, обеспечит должное организационное, правовое и методологическое сопровождение ГСП, более эффективную координацию и контроль за разработкой и реализацией стратегических документов.

В результате проведенного исследования нашла подтверждение исходная гипотеза, состоящая в том, что правовой основой современной системы государственного стратегического планирования в Республике Казахстан является набор правил и положений, установленных в законодательстве. Тип государственного планирования – индикативный. Однако, научное обеспечение процесса государственного стратегического планирования в полной мере не сформировано, что вызывает проблемы с контролем и реализацией стратегических планов РК.

Автором предложено и обосновано четыре приоритетных направления совершенствования научного обеспечения и повышения результативности стратегического планирования: 1) повышение наукоемкости казахстанской экономики; 2) усиление механизмов формирования тематики фундаментальных и прикладных научных исследований в области государственного стратегического планирования; 3) создание системы информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании; 4) совершенствование системы подготовки

экспертно-аналитических кадров, специализирующихся на государственном стратегическом планировании и макропрогнозировании.

Автором предлагается к созданию Система информационного обеспечения научных исследований в государственном стратегическом планировании (СИОНИ ГСП), которая является Системой поддержки планирования и принятия управленческих решений для государственных и региональных органов управления. Основная цель СИОНИ ГСП состоит в обеспечении органов власти и управления актуальной и качественной информацией для целей государственного стратегического планирования. «Поставщиками» информации для Системы будут являться различные институты и источники, в том числе зарубежные. В числе национальных «поставщиков» определены: Бюро национальной статистики РК, департаменты планирования министерств и ведомств, департаменты планирования акиматов регионов, государственные научные организации, частные научные и экспертные организации, АО «НЦНТЭ», высшие учебные заведения, другие организации и учреждения.

По мнению автора, внедрение полученных научных результатов в процесс государственного планирования может осуществляться в различных формах, в виде: внедрения результатов диссертационных исследований в отдельные нормы законодательства; прогнозов в стратегических документах; методических разработок и рекомендаций; пилотных проектов; на экспериментальных площадках; через привлечение ученых в качестве консультантов и экспертов, преподавателей специальных курсов для государственных служащих.

Существует два основных варианта внедрения научных исследований в практику государственного стратегического планирования: непосредственный (предполагает, что рекомендации или методики сразу апробируются на практике и опосредованный (применяется для совершенствования определенной концепции или стратегии, позволяет улучшить какой-либо процесс управления).

Диссертант



Аркенова Ж.Р.