

## Қазақстандағы аумақтарды дамыту бағдарламаларының мемлекеттік жоспарлау жүйесіндегі орны

Шумеков З.Ш., э.ғ.к., профессор, Мусатаева А.А., PhD, доцент, Жанбулатова Г., «Мемлекеттік және жергілікті басқару» мамандығының студенті

Қазтұтынуодағы Қарағанды экономикалық университеті, Қарағанды қ.

Аңдатпа: Мақалада аумақты дамыту бағдарламаларын әзірлеу қажеттілігі анықталып, «Қарағанды облысын дамытудың 2016-2020 жылдарға арналған бағдарламасын» әзірлеу мен іске асыру барысындағы артықшылықтар, кемшіліктер мен сәйкессіздіктер көрсетілген. Жасалған талдау негізінде Қазақстандағы аумақты дамыту бағдарламаларын әзірлеудің әдістемелік негіздерін жетілдіру жолдары ұсынылған.

Кілтті сөздер: өңір, аумақтық даму бағдарламасы, мемлекеттік бағдарлама, мемлекеттік жоспарлау жүйесі, нысаналы индикаторлар, талдау, жоспарлау.

Қазақстанда Республикасында аумақтық даму бағдарламаларын әзірлеу тәжірибесі «Қазақстан Республикасында салалық (секторалдық) және өңірлік бағдарламаларды әзірлеу мен іске асыру ережесі туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2004 жылғы 26 ақпандағы № 231 қаулысына [1] сәйкес жүзеге асырылған. Қазіргі таңда әрекет етуші «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 29 қарашадағы 790 қаулысына [2] сәйкес аумақты дамыту бағдарламалары мемлекеттік жоспарлау жүйесі құжаттарының қатарына енеді. Сонымен қатар, «Қазақстан Республикасындағы Мемлекеттік жоспарлау жүйесінің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2018 жылғы 19 ақпандағы № 64 бұйрығына 1-қосымша қабылданып, оған сәйкес стратегиялық және бағдарламалық құжаттарды, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын, өңірлерді дамыту бағдарламаларын талдау, үлгілеу, басымдықтарын, нысаналы көрсеткіштерін, стратегиялық мақсаттары мен міндеттерін айқындап, оларға қол жеткізу, ресурстық қамтамасыз ету жолдарын айқындау үдерісін әзірлеу болып табылады.

Аталған құжатқа сәйкес аумақты дамыту бағдарламалары 5 жылға әзірленеді. Бұл мерзімнің таңдалу себебі елдің Стратегиялық даму бағдарламасының 10 жылға жоспарлап құрылу себебінен осы стратегияда белгіленген мақсаттарға қол жеткізу үшін және өңірлік бағдарламаны құру кезіндегі жоспарлау процесін жеңілдету үшін екі бесжылдыққа бөлу бекітілген.

Яғни, аумақтық бағдарламалар «Қазақстан-2050» Стратегиясы, «Қазақстан Республикасының 2025 жылға дейінгі Стратегиялық даму жоспары», «Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың болжамды схемасы», мемлекеттік бағдарламаларды, мемлекеттік

органдардың стратегиялық жоспарлары, әлеуметтік-экономикалық даму болжамын іске асыру мақсатында әзірленуде.

Аумақты дамыту бағдарламасының құрылымы мынадай бөлімдерді қамтиды: 1) паспорт (негізгі сипаттамалары); 2) ағымдағы жағдайды талдау; 3) негізгі бағыттар, мақсаттар, нысаналы индикаторлар (көрсеткіштер) және оларға қол жеткізу жолдары; 4) қажетті ресурстар.

Бізбен талдауға алынған «Қарағанды облысын дамытудың 2016-2020 жылдарға арналған бағдарламасы» [3] келесі бөлімдерді қамтиды:

#### Бөлім 1. Бағдарлама паспорты

Бөлім 2. «Ағымдық жағдайды талдау». Бұл бөлім «Аумақтың әлеуметтік-экономикалық жағдайын талдау», «Аумақтың орташа шұғыл басымдылықта тұрақты әлеуметтік-экономикалық дамуының және бәсеке артықшылықтарын, негізгі мәселелерінің, тәуекелдерінің, ұстап тұру факторларының кешенді сипаттамасы» деген екі бөлімшелерден тұрады. Әр бөлімшеде салалар бойынша талдаулар жүргізілген.

Бөлім 3. «Негізгі бағыт, мақсаттар, нысаналы көрсеткіштер мен оларға қол жеткізу жолдары». Аталмыш бөлім Қарағанды облысын дамытудың негізгі 6 бағытын қамтиды. Олар:

Бағыт 1. Экономика

Бағыт 2. Әлеуметтік сала

Бағыт 3. Қоғамдық қауіпсіздік және құқықтық тәртіп

Бағыт 4. Инфрақұрылым

Бағыт 5. Экология және жер ресурстары

Бағыт 6. Мемлекеттік қызметтер

Бөлім 4. Қажетті ресурстар.

Енді осы бағдарламаны ҚР Ұлттық экономика Министрінің «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесінің кейбір мәселелері туралы» бұйрығына [4] сәйкестігіне талдауға көшейік.

Мазмұны жағынан бағдарламада жалпы 105 индикатор бар. 1-ші кестеде әр бағыт бойынша индикаторлар саны көрсетілген (кесте 1).

Жоғарыдағы кестеден әр салада индикаторлар санының едәуір айрықшаланатынын байқауға болады.

Бағдарламаның паспортына тоқтала кетсек. «Атауы», «Әзірлеуге арналған негіздеме», «Облыстың негізгі сипаттамалары», «Негізгі бағыттары», «Мақсаттары» деген бағандардағы ақпараттар дұрыс келтірілген. Бірақ нысаналы көрсеткіштер бағанындағы бірнеше сәйкессіздікті атап өту керек.

1 кесте - Қарағанды облысын дамытудың 2016-2020 жылдарға арналған бағдарламасында көрсетілген индикаторлар саны:

№	Бағыт	Индикаторлар саны
1	Экономика	27
2	Әлеуметтік сала	39
3	Қоғамдық қауіпсіздік және тәртіп	12
4	Инфрақұрылым	13
5	Экологиялық және жер ресурстары	13
6	Мемлекеттік қызметтер	1
Ескерту – кесте автормен құрылды		

1. «Экономика» бағыты бойынша «Алдыңғы жылға қатысты %-бен өңдеу өнеркәсібіндегі еңбек өнімділігінің таза өсімі» [3] индикаторы артық деп есептейміз. Біздің ойымызша, «2015 жылға қатысты %-бен өңдеу өнеркәсібіндегі еңбек өнімділігінің таза өсімі» индикаторы да жеткілікті.

2. «Экономика» бағыты бойынша «2012 жылғы деңгеймен салыстырғанда машина жасаудағы еңбек өнімділігінің үлестік артуы» [3] индикаторындағы 2012 жылғы көрсеткішпен салыстыру қолданыстағы заңнамаға сәйкес келмейді. Себебі ҚР Ұлттық экономика Министрінің «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесінің кейбір мәселелері туралы» бұйрығының 7-ші тарауының 140-шы пунктінде [4] жазылғандай «нысаналы көрсеткіштер бағдарлама әзірленетін жоспарлы кезеңнің алдындағы соңғы 2 жылда нақты қол жеткізілген мәндерді көрсетумен келтіріледі» делінген.

3. «Экономика» бағыты бойынша «Ұйымдастырылған шаруашылықтардағы ірі қара мүйізді және ұсақ қара мүйізді мал басының үлесі» көрсеткішінде [4] «ірі қара мал», «кішкентай мал», «тұқымды өзгерістерге қатысатын ірі қара мүйізді және ұсақ қара мүйізді мал үлесі», «ірі қара мал», «кіші мал» терминдерінде «кішкентай мал» және «кіші мал» сөздерінің дұрыс қолданбауында.

4. Әлеуметтік бағыт бойынша «Жаратылыстану-математика пәндері бойынша мектеп тамамдаушылардың арасында білім беру бағдарламаларын өте жақсы/жақсы меңгерген оқушылардың үлесі, %-бен» көрсеткіші біздің ойымызша білім беру қызметтерінің жоғары бәсекеге қабілеттілігін жақсарту мақсатына сәйкес келмейді. Мектеп оқушыларын белгілі бір пән бағыттары бойынша бөліп-жарып қарастыруға болмайды деп ойлаймыз. Себебі Мемлекеттік стратегиялар мен бағдарламаларда жастар білім деңгейін тек бір бағыт бойынша емес, жалпы көтеру көзделген.

5. Әлеуметтік бағыт бойынша «10 мың адамға шаққандағы дәрігерлер саны», «10 мың адамға шаққандағы орта медициналық қызметкердің саны» көрсеткіштері медициналық қызметті дамытудың заманауи үлгісіне жатпайды және Қазақстан Республикасының денсаулық сақтау саласын дамытудың 2016-2019 жылдарға арналған «Денсаулық» мемлекеттік бағдарламасында [5] аталмыш индикаторлар белгіленбеген.

6. Әлеуметтік бағыттағы тағы бір «Дене шынықтырумен және спортпен шұғылданатын азаматтарды қамту» индикаторы бойынша ақпарат жинау мүмкін болып табылмайды. Азаматтардың спортпен айналысуы немесе айналыспауы абстрактілі ұғым болып табылады.

7. Бағдарлама паспортындағы маңызды сәйкессіздіктің бірі - «Қажетті ресурстар» бағанының жоқтығы. «Қазақстан Республикасының Стратегиялық даму жоспарын, Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың болжамды схемасын, мемлекеттік бағдарламаларды, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын және аумақтарды дамыту бағдарламаларын әзірлеу жөніндегі әдістемеді» [6] осындай бағананың болуы керектігі туралы талап қойылған.

Келесі «Негізгі бағыт, мақсаттар, нысаналы индикаторлар мен оларға жету жолдары» бөліміне талдау жасайық:

1. Бағдарламада «2015 жылға Қарағандағы өңдеу өнеркәсібіндегі еңбек өнімділігінің таза өсімі, %-бен» [3] көрсеткішіндегі мәліметтерді қарайтын болсақ, таза өсім 2015 жылы 100%, 2016 жылы 129,4%, 2017 жылы 100,1%, 2018, 2019, 2020 жылдары 100,2% деп көрсетілген. «Ағымдық жағдайды талдау» бөлімінде бұндай көрсеткіш бойынша мәлімет келтірілмеген.

2. «1.5 мақсатындағы «Аумақта шағын және орта бизнесті дамыту үшін ыңғайлы бизнес-орта» кестесінде берілген «Жалпы өңірлік өнімдегі шағын және орта бизнестің үлесі, %» көрсеткішінің 2020 жылғы өсу болжамы 12,9% деп бекітілген. 2015 жылы 12,7% болғанын ескерсек, 5 жылдың ішінде тек 0,2 %-ға өсу «Қазақстан-2050» Стратегиясында қойылған 2030-шы жылы Жалпы ішкі өнімдегі шағын және орта бизнестің үлесі 2 есеге артуы керек деген мақсатын қанағаттандырмайды.

3. «1.7 мақсатындағы «Инвесторлар үшін тартымды жағдай жасау және инновацияны дамыту» кестесіндегі «Халықтың жан басына шаққандағы негізгі капиталға моно және шағын қалаларда инвестициялардың өсу қарқыны, %-бен» көрсеткіші үлестің орнына ақшасомасында ұсынылған.

4. Әлеуметтік сала бағытындағы келесі жайттарды топтастырып қарағанымыз жөн. Себебі бұл көрсеткіштер бойынша қойылған мақсат ағымдағы жағдайдан керісінше нашарлау сипатында. Мәселен, «2.3 мақсатындағы «Денсаулық сақтау жүйесін дамыту және азаматтардың денсаулығын арттыру» кестесінде ең негізгі «Жаспен есептелетін туылғанда болжанатын өмір сүру ұзақтығы» көрсеткішінің 2020-шы жылы қойылған мақсаты 70,46 жас, ал 2015 жылы 70,77 жас екен. «2.5 мақсатының «Азаматтарды әлеуметтік қорғаудың тиімді жүйесі» кестесіндегі екі индикатор: «1000 адамға шаққандағы жазатайым жағдайлардың жиілігіне қатысты өндірістегі жарақат» 2015 жыл 0,54 болса, 2020 жылы 0,70-ті құрауы тиіс; «Еңбек заңнамасын бұзушылықтардың үлесі және оның құқық бұзушылықтардың жалпы санындағы %-ы» 2015 жылы 98,8, 2020 жылы 99,2 көрсеткішін құрауы тиіс. Яғни көрсеткіш азаюдың орнына көбеюі тиіс екен.

5. «Атаулы әлеуметтік көмек алушылар ішіндегі еңбекке жарамды адамдардың үлесі, %-бен» және «Атаулы көмек алатын жұмыссыздар және өзін-өзі жұмыспен қамтамасыз

етушілердің жалпы санынан жұмыспен қамтуға көмектесудің белсенді түрлеріне тартылған атаулы көмек алушылар үлесі, %» көрсеткіштеріндегі кейбір жылғы мәліметтер мүлдем жоқ.

6. «4.4 мақсатындағы «Қоғамдық жолаушылар көлігіне қол жетімділік» кестесіндегі жалғыз «Жолаушылар автокөлігі қатынасымен қамтылмаған елді мекендер үлесі, %» көрсеткіші 2015 жылы 45 пайыз болса, 2020 жылы 0 пайыз деген мақсат қойылыпты. Біздің ойымызша, облыстағы әрбір елді-мекен, оның ішінде кішігірім ауылдарға жолаушы автокөлігін жүргізу біріншіден қомақты қаражатты талап етеді, екіншіден кейбір ауылдар үшін тиімсіз.

7. 5-ші бағыттағы «5.2 мақсаттың «Жерді, суды, орманды және жануарлар әлемін оңтайлы пайдалану» кестесінде келтірілген 9 көрсеткіштің төртеуінде ешқандай деректер келтірілмеген. Бұл да «Қазақстан Республикасының Стратегиялық даму жоспарын, Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың болжамды схемасын, мемлекеттік бағдарламаларды, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын және аумақтарды дамыту бағдарламаларын әзірлеу жөніндегі әдістемеге» [6] сәйкес келмейді.

Жоғарыда жасалған талдау негізінде мынадай қорытынды жасауға

болады:

- бағдарламаны әзірлеуде заманауи талаптарға сәйкес келетін жүйелі тәсілдердің болмауы және стратегиялық даму жоспарының кемшілігі;
- теориялық және әдіснамалық зерттеу жеткіліксіз, яғни ғылыми-зерттеу орталықтарының қатысуымен;
- мақсатты бағдарламалардың елеулі бөлігін табысты іске асырудың маңызды құрамдас бөлігі болып табылатын мемлекеттік-жеке меншік әріптестіктің (МЖӘ) тиімді ұйымдастырушылық, құқықтық және қаржылық механизмдерінің жоқтығы;
- бағдарламаның әзірленуі мен орындалуына мониторинг жүргізудің нақты механизмінің жоқтығы [7];
- бағдарламаның түпкілікті нәтижелерін бағалауға арналған көрсеткіштердің болмауы;
- бағдарламаның қанағаттанарлықсыз орындалуы үшін жауапкершілік механизмдерінің болмауы.

Осы күрделі мәселелерді шешу үшін қажет болған жағдайда түзетулерді енгізе отырып, қалыптасқан өңірлік дамуды басқару жүйесін кешенді және дәйекті жаңғырту қажет.

Жалпы, біздің ойымызша мұндай кемшіліктер орын алмас үшін, кез-келген бағдарламаға жобалау және әзірлеу кезеңінде айрықша назар аударып, сараптамадан өткізу керек.

Әдебиеттер тізімі:

1. «Қазақстан Республикасында салалық (секторалдық) және өңірлік бағдарламаларды әзірлеу мен іске асыру ережесі туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2004 жылғы 26 ақпандағы N 231 қаулысы
2. «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік жоспарлау жүйесін бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2017 жылғы 29 қарашадағы № 790 қаулысы
3. Қарағанды облысы мәслихаттың 2017 жылы 12 желтоқсандағы XIII сессиясының № 263 шешімімен бекітілген «Қарағанды облысын дамытудың 2016-2020 жылдарға арналған бағдарламасы»
4. «Қазақстан Республикасындағы Мемлекеттік жоспарлау жүйесінің кейбір мәселелері туралы» Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2018 жылғы 19 ақпандағы № 64 бұйрығы
5. «Қазақстан Республикасының денсаулық сақтау саласын дамытудың 2016-2019 жылдарға арналған «Денсаулық» мемлекеттік бағдарламасын бекіту туралы» Қазақстан Республикасы Үкіметінің 2018 жылғы 15 қазандағы № 634 қаулысы
6. «Қазақстан Республикасының Стратегиялық даму жоспарын, Елді аумақтық-кеңістікте дамытудың болжамды схемасын, мемлекеттік бағдарламаларды, мемлекеттік органдардың стратегиялық жоспарларын және аумақтарды дамыту бағдарламаларын әзірлеу жөніндегі әдістеме» Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2018 жылғы 19 ақпандағы № 64 бұйрығына 1-қосымша
7. Mussatayeva A.A. The Effectiveness of State Administration: Problems and Solution Approaches// Middle-East Journal of Scientific Research 14 (10), 2013, pp.1331-1336