

МРНТИ: 06.56.31, 82.33.13

JEL classification: H11, H53, H72

ҚАЗАҚСТАННЫҢ МЕМЛЕКЕТТІК ДАМУ БАҒДАРЛАМАЛАРЫН ЖҮЗЕГЕ АСЫРУДА ЖОБАЛЫҚ БАСҚАРУДЫ ЕНГІЗУ

Ш. А. Смағұлова

Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы

АНДАТПА

Зерттеу мақсаты – мемлекеттік бағдарламалардың іске асырылуына жалпы экономикалық талдау, сондай-ақ Қазақстанның мемлекеттік секторында жобаларды басқару тәсілдерін енгізу қажеттілігі туралы ұсыныстар беру.

Әдіснамасы. Ұсынылған мақаланы жазу барысында келесідей әдістер қолданылды - зерттеу тақырыбы бойынша алдыңғы қатарлы әдебиеттерге шолу жасау, салыстырмалы бағалау, экономикалық, жүйелік, кестелік және сапалық талдау.

Зерттеу бірегейлігі / құндылығы. Жұмыстың құндылығы Қазақстандағы ұлттық бағдарламалар мен жобаларды іске асыруға негізделген экономикалық бағалауды және салыстырмалы талдауды жүзеге асыруды көздейді. Сонымен бірге, Қазақстанның мемлекеттік органдарында жобалық менеджменттің принциптері мен стандарттарын енгізудің орындылығы дәлелденген. Сонымен қатар, проблемалар анықталып, ұлттық бағдарламаларды мемлекеттік басқаруды жетілдіру бойынша ұсыныстар берілген.

Зерттеу нәтижелері. Алынған негізгі нәтижелерге келесі жағдайлар кіреді: қысқаша экономикалық жағдай және жобалық басқаруды қолдану бойынша әдебиеттерге шолу жасалды; мемлекеттік қызметкерлердің штаттық және нақты саны талданды; қолданыстағы мемлекеттік бағдарламаларға жалпы бағалау жүргізілді; «2020 - 2021 жылдарға арналған Жұмыспен Қамтудың Жол Картасын» іске асыру негізінде бюджеттік ресурстарды мақсатты пайдалану бойынша мемлекеттік аудиттің нәтижелері анықталды; мемлекеттік бағдарламаларды іске асырудың тиімділігіне кедергі келтіретін себептер анықталды; Қазақстанда Мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды жүйелі реттеуді жақсарту бойынша ұсынымдар ұсынылды.

Түйін сөздер: мемлекеттік басқару, Қазақстан, мемлекеттік қызметкерлер, ұлттық бағдарламалар мен жобалар, мемлекеттік сектор, жобалық басқару стандарттары.

КІРІСПЕ

Мәселені белгілеу. Әлемдік экономиканың тұрақсыз дамуы, шикізатқа сұраныс пен бағаның төмендеуі, АҚШ мен Қытай арасындағы мерзімді, сауда қақтығыстары Батыс елдері мен Ресей арасындағы санкциялардың сақталуы салдарынан туындаған сыртқы факторлардың қысымының өсуі, әлемдегі күрделі геосаяси жағдай – әлеуметтік-экономикалық даму үшін жағымсыз салдарға, шетелдік капитал ағынының төмендеуіне және Қазақстанның сыртқы қарызының ұлғаюына алып келеді.

Мұндай дағдарыс жағдайында мемлекеттік жобалар мен бағдарламаларды іске асыруға бөлінетін қаражатты ұтымды және тиімді пайдаланудың өзектілігі артады.

Қазақстанда бұрын жобалық менеджменттің нормативтік базасы құрылды, бірінші стандарт 2016 жылы қабылданды. Содан кейін тағы екі стандарт қабылданды – бағдарламалар мен жобалар портфелін басқару және бағдарламаларды басқару. Осылайша, үш қазақстандық стандарт бар. Алайда нормативтік базаны ретке келтіріп, ұлттық стандарттарды үйлестіру керек.

Бүкіл әлемде жобалық менеджмент – бұл белгілі бір ережелермен жоғары стандартталған бірыңғай тәсіл, оны сақтау керек [1].

Қазақстандық мемлекеттік билік органдарының жұмысында жобалық менеджмент құралдарын пайдалану өте өзекті бағыт болып көрінеді. Алайда, әзірге оны қолдану қарқыны, жылдамдығы және басымдықтары айтарлықтай жандандыруды қажет етеді.

Қазіргі уақытта мемлекеттік бағдарламалар мен жобалардың 50 пайыздан астамы мерзімдерді бұза отырып орындалуда. Сонымен қатар, мемлекеттік бағдарламалардың көпшілігі қаржыландыру көлемінен асып түседі.

Жобалық басқаруды енгізу – бұл мемлекеттік бағдарламалар мен инвестициялық жобаларды табысты іске асыруға арналған тәсіл. Ол шенеуніктердің практикалық тәжірибесін, біліктілігін және тиімді өзара іс-қимылын арттыруға негізделген. Бұл жерде тәуекелдерді болдырмау және Қазақстанның бәсекеге қабілеттілігі мен экономикалық дамуы жағдайында басымдықтарды белгілеу үшін шет елдердің оң тәжірибесін пайдалану қажет.

Әдебиетке шолу. Жобаны басқару тәсілдерін негіздеу үшін біз библиографияға шолу жасаймыз.

Бүгінде көптеген елдердің үкіметтері өзара тиімді ынтымақтастыққа қол жеткізу саласындағы міндеттерді шешу үшін мемлекеттік-жекешелік әріптестікті іске асыруда. Әсіресе, бұл коронавирустық пандемия жағдайында. Сондықтан мемлекеттік сектор мен жеке бизнес "болашақ экономикасын" құру үшін бірігуі тиіс [2].

Жобаларды іске асыруға инвестициялар тартудың маңыздылығы мемлекеттік басқарудың деңгейі мен мазмұнына байланысты (Crawford, Helm, 2019). Бұл жерде айта кету керек, мемлекетті басқару саяси қысым мен қоғамдық бақылауға байланысты. Бұл тұрғыда жобаларды басқаруда мемлекеттік шешімдер қабылдауда белгісіздік пен түсініксіздік орын алады [3].

Қазіргі уақытта әлемдік экономикада "Желілік әкімшілік ұйымдар" (Network administrative organization, NAO) дами бастады. Мұндай ұйымдар өздерінің бірлескен қызметін басқару үшін әкімшілік орган құрады. Мұнда мемлекеттік құрылымдар да, бизнес қауымдастықтар да қатысады. Бұл ұйымдардың негізгі міндеті – шығындарды оңтайландыру және ресурстарды тиімді бөлуде жобаларды басқару мәселелерін үйлестіру [4].

Aubry & Brunet "Ұйымдастырушылық дизайн" (Organizational design) әдісі жобаларды әзірлеу, қолдау және басқаруда Үкіметтің қызметінде маңызды рөл атқарады деп санайды. Бұл әдісті қолдану ұйымдастырушылық өзгерістерді жүзеге асыруға және жобаларды басқарудағы бизнес-процестердің өнімділігін арттыруға оң әсер етеді [5].

Winch (2019) жұмысында "Жобаларды стратегиялық басқару" (Strategic management of projects) мемлекеттік деңгейдегі басқару қағидаттары арасындағы өзара қарым-қатынасты қамтитыны атап өтілді. Екінші жағынан, микро деңгейдегі ішкі процестер – фирмалар мен кәсіпорындар арасында байланыс бар. Демек, жобаларды басқару өндірістік қызметтің сапасын ынталандыру мақсатында мемлекеттік және жергілікті деңгейде байланысты қолдайды [6].

Мемлекеттік инвестициялық жобаларды (Public investment projects) басқару мемлекеттік мекемелер арқылы Үкімет деңгейінде жүзеге асырылады. Бұл мекемелер жобаны іске асырудың басынан аяғына дейін орындауға жауапты. Бағдарламалар мен жобалар ресурстарды оңтайлы бөлуді ескереді және ықтимал тәуекелдерді анықтайды. Мемлекеттік жобаларды басқару белгілі бір мақсаттар мен нәтижелерге қол жеткізу үшін әдістер мен құралдар жиынтығын қолданады. Соңғы он жылда ірі кешенді қоғамдық жобаларды басқаруға деген қызығушылық артты. Сондықтан мемлекет мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды тиімді ұйымдастыру процесіне белсенді қатысады [7].

Бүгінде мемлекеттік сектор мекемелері өз қызметін оңтайландыруға байланысты мәселелерді бастан кешуде. Атап айтқанда, жобалық басқару саласындағы ұйымдастырушылық тиімділікке қол жеткізу проблемасы өткір болып отыр. Сондай-ақ бұл жерде мемлекеттік секторды басқаруды кешенді трансформациялау жөніндегі аспектілер маңызды мәнге ие болады. Басқаруды трансформациялаудың бұл үрдісі "Жаңа мемлекеттік басқару" ("New Public Management", NPM) деп аталды. "NPM" философиясы мемлекеттік секторда нарықтық философия мен практиканы кеңінен енгізуді талап етеді. Ол өлшенетін нәтижелерге қол жеткізу үшін стратегиялық жоспарлауды, бағдарламалық қамтамасыз етуді, тәуекелдерді басқаруды және есеп берушілікке көбірек көңіл бөлуді жүйелі түрде қолдануды атап көрсетеді [8].

Жалпы, ұсынылған библиографияға шолу ұлттық бағдарламаларды мемлекеттік басқару жүйесінде жобалық менеджмент критерийлерін қолданудың өзектілігі мен маңыздылығын сипаттайды.

НЕГІЗГІ БӨЛІМ

Қазақстанда ұлттық бағдарламалар мен жобалардың нысаналы индикаторларын орындау сапасы мемлекеттік қызметшілердің біліктілігі мен уәждемесіне байланысты.

2020 жылдың күзінде мемлекеттік қызметшілердің штат саны 97 000 адамды құрайды. Немесе бұл экономикалық белсенді қазақстандық халықтың 1,1 %-ы (9,2 млн. еңбекке қабілетті азаматтар).

Соңғы 8 жылдағы мемлекеттік қызметшілердің санына талдау жүргіземіз (кесте 1).

Кесте 1 – Қазақстан Республикасының мемлекеттік қызметшілерінің штаттық саны, 2013-2020 жылдар (адам)

Көрсеткіштер	ЖЫЛДАР							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Халық саны	16910246	17160855	17415715	17669896	17918214	18412742	18612967	18810052
Мемлекеттік қызметкерлер саны	91077	97831	99318	98886	98705	98499	97400	97000
Ескерту – [9] дереккөзі негізінде автормен құрастырылған								

1-кесте бойынша мемлекеттік қызметшілердің саны біртіндеп азайып бара жатқаны байқалады. Сонымен, егер 2018 жылы бізде 98 499 мемлекеттік қызметкер болса, 2019 жылы – 97 400-ға төмендеді. Ал 2020 жылдың соңына қарай 97 000 адамды құрады. Ішінара мемлекеттік қызметшілердің санының өсуі әскери және басқа да күштік құрылымдарының бір бөлігі азаматтық мемлекеттік қызметшілер санатына ауыстырылғандығымен түсіндіріледі.

Республикадағы шенеуніктер санының төмендеу себептеріне мыналар жатады: кәсіби және этикалық талаптардың төмендеуі; еңбек өнімділігі жеткіліксіз; мемлекеттік қызметтің көптеген функциялары бәсекелестік ортаға берілді; цифрландыруды енгізу белгілі бір функцияларды электронды технологияларға беруге мүмкіндік береді және т.б.

Сондай-ақ, бұл жерде халық санының өсу қарқыны жылдам артып, 2016 жылдан бастап мемлекеттік қызметшілердің саны қысқарып келе жатқанын атап өтуге болады.

Талдау барысында халық санының өсу қарқыны мемлекеттік қызметшілердің өсу деңгейімен салыстырғанда жылдам өсіп келе жатқаны байқалады. Егер мемлекеттік қызметшілердің өсу қарқынын 2015 жылдан 2020 жылға дейінгі аралықты салыстыратын болсақ, 2 %-ға төмендегені байқалады. Бұл жерде 2015 жылдың таңдалу себебі – мемлекеттік қызметшілердің саны ең жоғары болғандығы. Бұл ретте халық санының өсу қарқынының артуы жылдамдап, 9 %-ды құрайды. Бұл дегеніміз, 2020 жылдың соңына қарай елдің бір тұрғынына келетін мемлекеттік қызметшілер саны азайғанын білдіреді. Бұл тиімділік тұрғысынан жақсы.

Алайда мемлекеттік қызметшілер аппаратын қысқарту қарқынын жеделдеткен жөн. Біліктілігі, жауапкершілігі мен уәждемесі жоғары мемлекеттік қызметшілерді ғана қалдыру керек.

Шындығында, мемлекеттік қызметшілердің штаттық және нақты саны бір-бірінен ерекшеленеді (кесте 2). Зерттеу деректері бойынша, бұл мемлекеттік қызметтегі жалақының төмен болуымен, жұмыс жүктемесімен, мемлекеттік қызметшілердің құзыреттілігінің жеткілікті деңгейінің болмауымен түсіндіріледі. Сонымен қатар, ынталандырудың жеткіліксіз деңгейі бар, мысалы, сыйлықақылар немесе жалақы берілген кезде, бір санаттағы барлық мемлекеттік қызметшілер бірдей ақы алады. Алайда, барлық шенеуніктер бірдей сапалы және тиімді жұмыс істемейді [10].

Мемлекеттік қызметшілердің төмен жалақысы мемлекеттік органдардағы сыбайлас жемқорлық себептерінің бірі болып табылатынын айта кету керек. Мысалы, "Мемлекеттік басқару және қорғаныс; міндетті әлеуметтік қамсыздандыру" саласы қызметкерлерінің орташа жалақысы 2020 жылдың I тоқсанында 161 479 теңгені құрады. Яғни, орташа деңгейдегі мемлекеттік қызметкер жеке сектордағы орташа қызметкерден 20 % төмен жалақы алады.

Кесте 2 – Қазақстан Республикасының билік органдарындағы мемлекеттік қызметшілердің штаттық және нақты санын бағалау, 01 қараша 2020 ж.

Көрсеткіштер	Мемлекеттік қызметшілердің штат саны (адам)	Мемлекеттік қызметшілердің нақты саны (адам)	%-дық арақатынасы
Мемлекеттік қызметшілердің жалпы саны	97 000	89 530	92,2 %
Орталық мемлекеттік органдарда	49 510	47 130	95%

Ескерту – [9] дереккөзі негізінде автормен құрастырылған

Мемлекеттік қызметшілердің ең жоғары орташа жалақысы-Нұр-Сұлтанда (2020 жылдың I тоқсанына арналған деректер). Ол шамамен 254,2 мың теңгені құрады. Алматы қаласында – 184,6 мың теңге. Қазіргі уақытта, әсіресе өңірлерде жалақы өте төмен. Ең төменгі жалақы Алматы облысында – 129,7 мың теңге. Сегіз өңірде орташа жалақы 140–150 мың теңге аралығында.

Шенеуніктердің жалақысы ең жоғары аймақ пен ең төмен аймақ арасындағы интервал – 95,9% құрайды. 200-300-500 мың теңге алатындардың үлесі мемлекеттік қызметтің барлық штатының 5-7%-ынан аспайды. Мұндай жағдайда адал кәсіпқой көңілі қалады және уәжін жоғалтады.

Оның ішінде, 2020 жылдың соңына қарай ауылдық жерлердегі мемлекеттік қызметшілердің жалпы штат саны 11 789 бірлікті құрайды, оның ішінде бос орындар – 793. Демек, ауылдық жерлердегі шенеуніктердің нақты саны – 10 996. Сонымен қатар бас мамандар мен жетекші мамандардың штаттық саны 10 946 бірлікті құрайды. Демек, қалада да, ауылда да пайыздық арақатынаста шенеуніктердің бос орындарының белгілі бір тең арақатынасы байқалады [11].

Біздің ойымызша, қысқартуды кезең-кезеңмен жүргізу керек. Бірінші кезекте, бос орындар есебінен. Айта кету керек, шенеуніктердің санын қысқарту тұрақты жұмыс орындарының болуын ескереді (шамамен 8 000 адам). Мұндай бос жұмыс орындарының үлесі 2020 жылы шамамен 8 %-ды құрайды. Бұл ретте, жыл сайын шенеуніктердің зейнетке шығуы есебінен 1000-нан астам бірлік босатылады. Сонымен қатар, жыл сайын 6000-ға жуық адам мемлекеттік қызмет органдарынан басқа құрылымдарға кетеді.

Сонымен қатар, шенеуніктерді қысқарту және жұмыстан шығу жәрдемақысын төлеу мемлекеттік органды қамтамасыз етуге бөлінген қаражат шеңберінде жүргізілетінін атап өткен жөн. Мысалы, мемлекеттік қызметші, егер ол мемлекеттік қызметте 3 жыл жұмыс істеген болса, 4 орташа айлық жалақысы төленетін болады.

Мемлекеттік органдардағы көптеген функциялардың қайталанатынын айта кету керек. Шенеуніктер штатын оңтайландыру мақсатында мемлекет неғұрлым сапалы орындай алатын функцияларды ғана алып қалуы тиіс. Басқа функцияларды аутсорсинг аясында азаматтық қоғам мен жеке секторға беруге болады. Яғни функциялардың бір бөлігін бәсекелестік ортаға беруге болады. Бұл мемлекеттік қызметшілердің бір бөлігінің аутсорсингтік компанияларға көшуіне және жеке секторда жұмыс істеуіне әкеліп соғады.

Сонымен қатар, мемлекеттік қызметтен кеткен қызметкерлердің бір бөлігі құрылған "жобалау кеңселерінде" жұмыс істей алады. Бұл кеңселер белгілі бір ұлттық жоба немесе мемлекеттік бағдарлама үшін құрылады. Сондықтан жобалық кеңседе қысқартуға ұшыраған мемлекеттік қызметкерлер жұмыс істейтін болады. Мұндай тәжірибе, мысалы, Ұлыбританияда қолданылады.

Бүгінгі таңда орталық мемлекеттік органдарда 6-дан 6,5 мыңға дейін, ал жергілікті атқарушы органдарда 1-1,5 мың функциялар бар, бұл мемлекеттік органдардың артық функцияларының барын көрсетеді. Атап айтқанда, бұл министрлік даму бағдарламасын әзірлеуші, орындаушы және меншік иесі рөлін атқарады. Соңында тағы да осы министрліктің қызметкерлері бағдарламаның/жобаның орындалуын бақылайтын рөл атқарады.

Сонымен қатар, мемлекеттік қызметкерлер штатын оңтайландыру үшін цифрландыру технологияларын пайдалануға болады. Бұл ретте көптеген процестер автоматтандырылады және мемлекеттік органдар электрондық қызметтерді жүзеге асырады.

Сондай-ақ, қызметкерлері мемлекеттік қызметті атқару үшін ұйымдастырушылық, ақпараттық, құжаттамалық, қаржы-экономикалық, әкімшілік-шаруашылық қамтамасыз ету мәселелерін шешумен айналысатын жинақы фронт-офистер құруға болады.

Нәтижесінде онтайландырудан пайда болған барлық қаражат мемлекеттік қызметшілердің еңбегіне ақы төлеуге бағытталатын болады. Бұл, сайып келгенде, мемлекеттік қызметшілердің өз міндеттерін орындау сапасы мен уәждемесін арттыруға әсер етеді.

Сапалы бағалау және экономикалық мазмұн мақсатында Қазақстанда Мемлекеттік бағдарламалар мен жобалардың іске асырылуына экономикалық талдау жүргіземіз.

Мәселен, Қазақстанда 2020 жылғы қарашаның соңына 15 мемлекеттік бағдарлама және 17 аумақтарды дамыту бағдарламасы жұмыс істейді. Үкіметтің міндеті-олардың барлығын тиімді басқару үшін жұмысты жолға қою. 3-кестенің деректері бойынша біздің республикамыздағы мемлекеттік бағдарламалардың құнын көруге болады.

Кесте 3 – Қазақстан Республикасындағы барлық мемлекеттік бағдарламалардың құны

№	Бағдарламаның атауы	Бөлінген ресурстар, теңге	№	Бағдарламаның атауы	Бөлінген ресурстар, теңге
1	«Нұрлы жол» инфрақұрылымды дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	4,5 трлн.	9	Өңірлерді дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	1,7 трлн.
2	«Нұрлы жер» мемлекеттік тұрғын үй-коммуналдық даму бағдарламасы»	1,6 трлн.	10	Қазақстан Республикасында тілдерді дамыту мен қолданудың мемлекеттік бағдарламасы	36,1 млрд.
3	«Бизнестің жол картасы-2020» бизнесті қолдау мен дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	261,4 млрд.	11	«Цифрлық Қазақстан» мемлекеттік бағдарламасы	141 млрд.
4	АӨК дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы	2,8 трлн.	12	Қазақстан Республикасының туристік саласын дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	1,4 трлн.
5	Нәтижелі жұмыспен қамтуды және жаппай кәсіпкерлікті дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған "Еңбек" мемлекеттік бағдарламасы»	510,6 млрд.	13	Қазақстан Республикасында діни экстремизм мен терроризмге қарсы іс-қимыл жөніндегі мемлекеттік бағдарлама	270,1 млрд.
6	Қазақстан Республикасын индустриялық-инновациялық дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	878,3 млрд.	14	Ұлттық инвестициялық стратегия "Инвестицияларды тарту жөніндегі бағдарлама"	0
7	Қазақстан Республикасының Білім және ғылымды дамытудың мемлекеттік бағдарламасы	1,9 трлн.	15	Қазақстан Республикасының Ұлттық экспорттық стратегиясы бағдарламасы	0
8	Қазақстан Республикасының Денсаулық сақтау саласын дамытудың "Денсаулық" мемлекеттік бағдарламасы	944,9 млрд.			

Ескерту – [12] дереккөзі негізінде автормен құрастырылған

Аталған мемлекеттік бағдарламаларды, оның ішінде сыртқы және жеке инвестициялар, ұлттық қордан берілетін трансферттер, сондай-ақ мемлекеттік бюджет қаражаты есебінен іске асыруға шамамен 16,9 трлн. теңге [12]. Бұл ретте 15 мемлекеттік бағдарламаның тек 2 бірлігіне – "Ұлттық инвестициялық стратегия" және "Қазақстан Республикасының Ұлттық экспорттық стратегиясы" материалдық құралдарды қаржыландыру көзделмеген.

Өз кезегінде, мемлекеттік бағдарламалардың бір бөлігі, мысалы, АӨК дамытудың 2017-2021 жылдарға арналған мемлекеттік бағдарламасы шеңберінде салалық кіші бағдарламаларға бөлінеді: өсімдік шаруашылығы және мал шаруашылығы.

Әрі қарай олар мемлекеттің тиісті көптеген жобаларына бөлінеді. Жүздеген жобалар мен кіші жобалар болған кезде – бұл шатасуға және сыбайлас жемқорлыққа әкеледі.

Жобаларды басқарудың негізгі принциптерін қарастырып көрейік. Атап айтқанда, жобалық менеджмент қағидаттары – экономикалық орындылық, бәсекеге қабілеттілік, өкілеттіктерді бөлу және т.б. негізінде оларды Қазақстанның мемлекеттік органдарында енгізудің орындылығы дәлелденеді.

Экономикалық мақсаттылық қағидаты-мемлекеттік бағдарламаларды іске асыруға бөлінген ресурстарды оңтайлы және тиімді пайдалану қажеттілігін болжайды.

Икемділік принципі. Бөлінген қаражаттың артық жұмсалуды бар мемлекеттік бағдарламалардың бір бөлігін қысқарту қажеттілігіне негізделген. Яғни, біз ішкі және сыртқы жағдайдың өзгеруіне жауап берудің икемділігі туралы айтып отырмыз.

Бәсекеге қабілеттілік принципі. Еңбек және қаржы ресурстарының шектеулілігі жағдайында міндеттерді іске асыру бағыттары ішкі корпоративтік бәсекелестік ортада конкурстық негізде саралануға және іріктелуге жатады. Жобаларды таңдау маңыздылық, мәселелілік және ресурстармен қамтамасыз ету шарттарына сүйене отырып жүргізіледі.

Өкілеттіктерді бөлу принципі. Мұнда бағдарлама әкімшілерінің жұмыстың мерзімдері мен көлемін сақтауы маңызды.

Қазір, бағдарламаларда «KPI» қойылғанда, жауапкершілікті дербестендіруге қолдау көрсетілмейді, сондықтан қойылған мақсаттарға ешқашан қол жеткізілмейді.

Мұндағы маңызды проблемалардың бірі – жобаны іске асыра бастаған бағдарлама орындаушылары жұмысты ұйымдастырудың өзіндік схемасын жасайды. Бұл жағдайда үлкен шығындар болады. Қазақстанда ескірген жабдықтар пайдаланылады, бұл ұлттық бағдарламалар мен жобалардың рентабельділігінің төмендеуіне алып келеді.

Сонымен қатар, мемлекеттік бағдарламалардың сәтсіздікке ұшырауының негізгі себебі – жобалардың дұрыс емес экономикалық негіздемесі, шығындарды, жұмыс уақыты мен көлемін дұрыс жоспарламау. Тиісінше, мұндай жағдайларда бағдарламаның мақсатты индикаторларына қол жеткізуді бағалау қиын.

Жоба бойынша жұмыс барысында экономикалық негіздеме дұрыс жасалмады деген түсінік пайда болған жағдай туындайды. Демек, қойылған мақсаттар мен міндеттер дұрыс қойылмаған. Нашар жоспарлау, жобаларды іске асыру шығындарының өсуі байқалады [13].

Осыған байланысты, мемлекеттік бағдарламаларға бюджеттік ресурстарды мақсатты пайдалану және түпкілікті нәтижелер алу тұрғысынан тексеру жүргізу айқын болды.

Осы мемлекеттік бағдарламалардың тиімділігін анықтау үшін оларды тексеру керек, қанша салық төлей бастағанын, қайсысы нақты және қанша жаңа жұмыс орны құрылғанын және т.б. есептеу керек.

Есеп комитеті осы бағдарламалардың кейбіріне аудит жүргізеді. Бұл нәтижелер соншалықты табысты емес екенін көрсетеді.

Мысалы, 2020 жылдың қазан айында есеп комитеті "2020-2021 жылдарға арналған Жұмыспен қамту жол картасын" іске асыру шеңберінде қаржы ресурстарын пайдалану бойынша мемлекеттік аудит жүргізді. Қаржыландыру 2 көзден бөлінді: республикалық бюджеттен және бюджеттен тыс көздерден [14].

Аталған мемлекеттік бағдарламаның жұмысын іске асыруға республикалық бюджет қаражаты есебінен 300 млрд. теңге бөлінді [15].

2020 жылдың 5 айы ішінде – сәуірден тамызға дейін "2020-2021 жылдарға арналған Жұмыспен қамту Жол картасын" жүзеге асыруға 4 рет өзгерістер енгізілді (2020 жылдың мамыр, маусым, шілде және тамыз айлары).

Қаражатты бөлу көлемі бойынша белгілі бір өзгерістер 2020 жылғы маусымда 1 рет жүргізілді.

Аудит жүргізілгеннен кейін Есеп комитеті "Жұмыспен қамту жол картасы" шеңберінде жобаларды жүзеге асыру кезінде мынадай кемшіліктерді белгіледі.

6 762 жобаны іске асыру жоспарланған, оның ішінде 910-ы (13,5 %) ұзақ мерзімді жобалар болып табылады, олар объектілерді салу мен қайта жаңартуды көздейді. Қалған 5 932 жоба (86,5 %) ұзақ мерзімді активтерді құруға бағытталмаған. Сонымен қатар, экономикалық тиімділік критерийлерін көздемейтін жобалар бар (шағын ауданда 1 500 орындық орта мектеп салу Қарасай ауданының Қаскелең қаласы Қарлығаш және Алматы облысы Жамбыл ауданының Ұзынағаш ауылы және т.б.).

Жол картасына сәйкес қызметкердің бір жаңа орнын құру құны орта есеппен 4 млн. теңгеге тең болуы тиіс. Алайда, бұл көрсеткіштің орындалуы 5 млн. теңгеге дейін (Шымкент – 5 млн. теңге, Алматы облысы – 4,8 млн. теңге және т.б.) құрайды.

Кемінде 50 % жаңа жұмыс орындарын құру жөніндегі талаптардың болмауы немесе ішінара бекітілуі, жергілікті өндірушілерден шамамен 90 % тауарлар мен қызметтерді сатып алу, кемінде 2 ЕТЖ көлемінде жалақының орташа мөлшерін қалыптастыру.

Сатып алудың ұзаққа созылған процестеріне, қаржыландырудың уақтылы бөлінбеуіне және басқа да іс-шараларға байланысты инфрақұрылымдық жобалардың уақтылы аяқталу тәуекелі.

Жаңа жұмыс орындарын құру кезінде жастарды жұмысқа қабылдау басымдығының сақталмауы және т.б.

Аудитпен мемлекеттік қолдау шеңберінде бөлінген бір теңге орта есеппен 1,1 теңгеге өнім өндіруге әсер еткені анықталды. Бұл мемлекеттік бағдарламаларды орындаудан әлеуметтік-экономикалық әсердің толық еместігін сипаттайды.

Біздің республикада мемлекеттік бағдарламаларды жүзеге асырудан қайтарым деңгейінің өсуіне кедергі келтіретін себептерді қарастырайық (кесте 4).

Кесте 4 – Қазақстан Республикасында мемлекеттік бағдарламаларды іске асырудан түсетін қайтарымды арттыруға кедергі келтіретін себептер

№	СЕБЕПТЕРІ
	Тұрақты түзетулер және мемлекеттік қолдау шараларын іске асыруда жүйеліліктің болмауы
	Стратегиялық міндеттердің 30 %-ға жуығы Мемлекеттік бағдарламалар деңгейіне дейін каскадталмаған мақсаттарға қол жеткізбеу тәуекелдеріне ие
	Негізінен мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру кезінде және жоспарлау кезеңінде және орындау кезеңінде инвестициялық жобалардың тізімі жоқ
	Бағдарламалық материалдарда келтірілген іс-шаралардың бір бөлігі экономиканың нақты секторын ынталандыруға емес, ағымдағы ұйымдастырушылық сипатқа ие
	Нысаналы индикаторлардың жоспарлы мәндерін және мемлекеттік бағдарламалардың түпкілікті нәтижелерін төмендету
	Экономикалық дамудың стратегиялық басымдықтарының жеткіліксіз орналасуы
	Берілген мақсатты параметрлерді орындамаудың кешенді тәуекелдері ескерілмеген
Ескерту – автордың зерттеуі бойынша құрастырылған	

Осыған байланысты, Жобалық менеджмент арқылы мемлекеттік бағдарламаларды, корпоративтік стратегияларды тиімді іске асыру және бизнесті сауатты жүргізу қамтамасыз етілетінін атап өтеміз. Жобаларды басқару тәжірибесінде жобалардың барлық ресурстарын бақылау және пайдалану тиімділігі қолданылады. Егер кез-келген бағдарлама уақытында жүзеге асырылса, онда бұл сәтті бағдарлама, сәтті жоба [16].

Қазіргі уақытта мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру кезінде Қазақстанда жобалық басқару тәсілдері ішінара ғана пайдаланылады.

Мемлекеттік бағдарламалардың жобаларын әзірлеу кезінде тікелей Үкіметте бекітілгенге дейін алдын ала бағалауды пайдалану талап етіледі.

Бұл бағыттардың басымдығына және мемлекеттік бағдарламалардың стратегиялық міндеттеріне қол жеткізуге бағдарлануға шоғырлануға мүмкіндік береді.

Үкіметте бекітілгенге дейін алдын ала бағалау болашақ жаңа Мемлекеттік бағдарламалар үшін қолданылатын болады. Қолданыстағы бағдарламалар қабылданып, іске асырылып жатқандықтан, оларға тиімділікті бағалау үшін мұндай алдын ала бағалауды қолдану мүмкін болмайды.

Осыған байланысты, біздің ойымызша, іске асыру кезеңінде жоспарланған бюджет қаражатының артқанын көрсететін мемлекеттік бағдарламалардың бір бөлігін қысқарту қажет. Стратегиялық мемлекеттік бағдарламаларды экономиканың басым бағыттарында ғана қалдыру керек. Мысалы, экономиканың нақты секторында жұмыс істейтін бағдарламаларды қалдыруға болады.

Қазақстан Республикасының Президенті Қ.-Ж. Тоқаев жариялаған мемлекеттік басқару жүйесін реформалау аясында елімізде мемлекеттік органдарға жобалық басқаруды енгізу тәсілдерін дамыту ба-сым болып табылады. Бұл тұрғыда жекелеген жобаларды ғана емес, барлық мемлекеттік бағдарламалар мен жобалар портфельдерін де жобалық басқаруды жүйелі дамытуға назар аудару қажет.

Жобалық басқарудың отандық нормативтік-құқықтық базасын әзірлеп, жетілдіру керек. Атап айтқанда, "Әкімшілік рәсімдер туралы" Қазақстан Республикасының Заңына (№107, 2000 ж.), "Әкімшілік құқық бұзушылықтар туралы" Қазақстан Республикасының Кодексіне (№ 235-V, 2014 ж.) және т.б. толықтырулар енгізу қажет.

Бүгінде жобалық басқаруда өзара іс-қимыл маңызды рөл атқарады. Мемлекеттік органдардың құрылымдарында "деңгейлес" қарым-қатынас жоқ, бірақ "сатылас" қарым-қатынас өте қатаң және жақсы құрылған. Бұл жобаны басқару тәсілдерін енгізуді айтарлықтай қиындатады. Осыған байланысты, "көлденең өзара іс-қимылды" дамыту мақсатында ұйымдық ортаға заңнамалық түрде өзгерістер енгізу қажет. Бұл әр түрлі департаменттер мен мемлекеттік органдардың бөлімшелері мамандарының ынтымақтастығы үшін жағдайларды анықтауға мүмкіндік береді.

"Мемлекеттік органдардағы жалпы жобалық қызмет" мәселелерін заңнамалық тұрғыдан бекіту керек. Бұл жерде Қазақстанда жобалық менеджменттің қағидаттары мен әдістерін жүзеге асыруды ескере отырып, мемлекеттік органдардың құзыретіне не кіретінін нақты жазу керек.

Сонымен қатар, Қазақстанда сертификатталған мамандар базасын құру мен орналастыруды заңнамалық тұрғыдан бекіту қажет. Мұндай базаны Мемлекеттік қызмет істері агенттігінің сайтында орналастыруға болады. Мұндай база жобалық менеджмент бойынша сертификатталған кадрлардың болуы туралы ақпарат береді. Сонымен қатар, әдіснамалар тұрғысынан сертификатталған жоба менеджерлерінің саны қандай екенін хабардар ететін болады. Атап айтқанда, бұл Scrum, Prince2, PMBOK және т. б. жобалық басқарудағы білім мен құзыреттілік.

Мемлекеттік бағдарламаларды дайындау және әзірлеу кезінде тәуекелдерді бағалауға назар аудару керек [17]. Қазақстандық тәжірибеде мемлекет жобалық басқару мен тәуекелдерді бағалауды жауапкершілікпен және байыпты қарастырмайды.

Нәтижесінде – ақша игерілді, ал жобаның түпкілікті нәтижелеріне қол жеткізілген жоқ. Себебі алдын алу шаралары уақтылы қабылданбаған.

Қазақстанда мемлекеттік жобаларды іске асыру кезінде үнемі түзетулер енгізіледі, мерзімдер ауысады, жұмыс көлемі ұлғаяды. Жобаның финалдық орындалуына қызығушылық жоқ. Нәтижесінде жобаны іске асыруда кідіріс, қызыл таспа және түпкілікті нәтиженің болмауы орын алады.

Сондықтан Мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды табысты іске асыру үшін жобалық басқарудың қағидаттары мен әдіснамасын пайдалану қажет. Мұнда артықшылықтар мен артықшылықтар алдына есептеледі, сондай-ақ мемлекеттік бағдарламалардың барлық шығындарының экономикалық негіздемесі жасалады.

Жобалық басқарудың өзі Қазақстанның мемлекеттік органдары бөлігінде сұранысқа ие, бірақ бізде үлкен проблема бар – теңгерімсіздік. Жобалық офистер Премьер-Министр кеңсесі, Қазақстан Республикасының Президенті жанындағы Мемлекеттік басқару Академиясы жанынан құрылған.

Проблемалардың бірі – неге мемлекеттік органдар жобалық басқаруды тиімді пайдалана алмайды – сертификатталған және білікті жобалық менеджерлердің жетіспеушілігі болып табылады [18].

Жобалық басқаруды іске асыру кезінде мемлекеттік жобаның пайдасын, артықшылығын, тиімділігін бағалау бөлігінде экономикалық негіздемені мұқият дайындау талап етіледі [19].

Бұл жерде мультипликативтік әсердің қандай болатынын, халықтың қандай пайда алатынын анықтау керек. Жобаны іске асыру үшін енгізілуі қажет шығындар мен көлемдерді, іс-шаралар түрлерін нақты түсіну қажет. Жобаның сәтсіздігіне кім жауап беретінін нақты анықтау керек [20].

Мысалы, 2020 жылдың соңында Үкіметте ауылдық аумақтарды дамытуды жақсарту үшін түрлі бағдарламаларды үйлестіру мәселесі қарастырылуда. Әңгіме "Ауыл – Ел бесігі" жобасына ұлттық жоба мәртебесін беру мүмкіндігі туралы болып отыр. Мұнда жобалық басқару құралдарын пайдалана отырып, әртүрлі мемлекеттік бағдарламалардан қаржы қаражатын оңтайландыруға болады. Атап айтқанда, "Нұрлы жер" мемлекеттік бағдарламасынан қаражатты алу деңгейінде ауылдар мен

ауылдардағы тұрғын үй құрылысы, "Нұрлы жол" мемлекеттік бағдарламасының бөлінген ақша ресурстары арқылы автомобиль жолдарын жаңғырту және пайдалануға беру және т.б.

Алайда, министрліктер мен ведомстволардың жауапты басшылары жобаны басынан аяғына дейін сүйемелдеп, енгізуі тиіс. Олар оны түпкілікті іске асыру үшін толық жауап беруге міндетті. Қазақстан Республикасында жобалық басқару әдістемесін енгізу үшін мемлекеттік органдар құрылымдары арасындағы қатаң өзара іс-қимылды анықтау қажет.

Сайып келгенде, бұл "Ауыл – Ел бесігі" ұлттық жобасы шеңберінде ауылдық жерлерде жаңа инфрақұрылым құруға алып келеді. Келесі 2021 жылға бұл жобаны республикада жобалық басқару әдіснамасын қолданудың практикалық тәжірибесі мақсатында оны пилоттық режимде жүргізудің негізі ретінде алуға болады.

Мемлекеттік басқарудағы белгілі бір реформалар 2020 жылдың қазан айында Стратегиялық жоспарлау және Президентке тікелей бағынатын реформалар агенттігінің құрылуымен болады деп күтілуде. Біздің Республикамызда мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеу кезінде жобалық менеджмент пен болжамдау құралдарының барлық әдістемелері енгізіліп, жүйелі қолданылады деп үміттенеміз.

ЗЕРТТЕУ НӘТИЖЕЛЕРІ (ҚОРЫТЫНДЫ)

Зерттеу барысында мемлекеттік бағдарламаларды жүзеге асырудағы мынадай кемшіліктер мен проблемалар анықталды.

Жобалық басқару мен инновацияларды тиімді қолдану үшін Қазақстанның мемлекеттік секторында егжей-тегжейлі әзірленген нормативтік-құқықтық базаның болмауы айтарлықтай кедергі болып табылады.

Мемлекеттік қызмет туралы заңға сәйкес мемлекеттік қызметші елдің бюджеті есебінен біліктілігін арттыруға және біліктілігін арттыруға құқылы. Сондай-ақ, шенеуніктердің негізгі функцияларын қамтуға болады – сапалы жоспарлауды қамтамасыз ету және мемлекеттік жоспарлау жүйесі құжаттарының тиімді орындалуын бақылау, мемлекеттік органның мемлекеттік сатып алу саласындағы жалпы басшылықты жүзеге асыру. Бірақ жобаны басқару тәсілдерін қолдану мен қолдану туралы ештеңе айтылмаған [21].

Қазақстанда мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеу және іске асыру кезінде мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігі пайдаланылмайды. Мақсаттар мен міндеттер – толық түзетілмеген және ойластырылған.

Ал жобалық басқару стандарттары нақты критерийлерді орындауды талап етеді – мемлекеттік қызметшілер арасынан нақты кім портфельге және бүкіл бағдарламаның орындалуына жауап береді.

Бағдарламалардың басым бөлігі жұмыс мерзімдері мен көлемдерін бұза отырып орындалады. Қаржыландыру мөлшерін үнемі қайта қарау және арттыру бар.

Мемлекеттік бағдарламаларды жүзеге асыру кезінде ескірген жабдықтар пайдаланылады, бұл пайданың төмендеуіне әкеледі.

Басқаша айтқанда, мұнда мемлекеттік органдар жобалық басқару принциптерін бұзды деп айтуға болады.

Сонымен қатар, Қазақстанда оқытудың, даярлаудың, жүйелі кәсіби дамудың және Қазақстан Республикасының жобалау менеджерлерін міндетті сертификаттаудың қалыптасқан жүйесі жоқ. Мысалы, менеджерлер туралы, олардың кәсіби құзыреттілігі мен Жобаны басқару саласындағы тәжірибесі туралы жүйеленген ақпарат жоқ.

Мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды іске асыру кезінде орындаушылар мен бюджеттік бағдарламалар әкімшілерінің көпшілігі "төлемдер жөніндегі жоспарға сәйкес қаражатты жергілікті атқарушы органдарға аударумен ғана шектеледі. Бұл олардың орындалуының тиімсіздігі мен жеткіліксіздігін, жоспарлаудың және ұйымдастырудың әлсіз процесін, жауапты мемлекеттік органдар тарапынан түпкілікті нәтижелерге қол жеткізу мониторингінің төмен деңгейін сипаттайды.

Аталған мәселелерді шешу үшін біз осындай ұсыныстарды ұсынамыз.

Мемлекеттік қызметтің тиімділігін арттыру және сапалық құрамын нығайту мақсатында жүйелі жобалық басқару қағидаттары мен стандарттарын енгізу негізінде мемлекеттік басқару органдарын оңтайландыруды жандандыру қажет.

Мемлекеттік басқару жүйесіне жобалық басқаруды енгізуді ескере отырып, мемлекеттік қызметшілерге қойылатын жалпы талаптар мен құзыреттердің халықаралық стандарттарын айқындау қажет.

Мұнда 2021 жылдың ортасында Қазақстан Республикасында енгізілетін факторлық-балдық шкаланың өлшемдерін пайдалануға болады. Бұл отандық мемлекеттік қызметшілердің жауапкершілігін және уәждемесін күшейтуге ықпал ететін болады.

Мемлекеттік бағдарламаларды әзірлеу және іске асыру кезінде бағдарламалар әкімшілері мен бағдарламаларды басқару офистері басшыларының бюджет қаражатын мақсатты пайдаланғаны, жобалар мен бағдарламалардың мазмұны мен сапасы бойынша жоспарлардың орындалғаны үшін жауапкершілігін арттыру қажет.

Мемлекеттік бағдарламалар мен жобаларды іске асыруға барлық мүдделі тараптардың қатысуы үшін бірыңғай ақпараттық кросс-функционалды платформа және тік ақпараттық инфрақұрылым құру қажет.

Мұнда мынадай мәліметтер орналастырылады: бағдарламалардың іске асырылу барысын, бөлінген бюджет шеңберінде қаражатты бөлу мен игеруді көрсететін статистикалық деректер және мемлекеттік секторда жобалық басқаруды енгізу саласындағы оң тәжірибенің білім базасы.

Бірыңғай ақпараттық кросс-функционалды платформаны құру үшін жобалау кезеңінде тек ағымдағы ғана емес, сонымен бірге перспективалық міндеттерді шешуге қаражат жұмсау керек. Мұндай архитектураның маңызды құрамдас бөлігі деректер алмасудың ішкі жүйесі болып табылады. Архитектураның басым элементі белгілі бір процестерді цифрландыру және мемлекеттік бағдарламалар бюджеті аясында есептеу әдістемесін автоматтандыру блогы болуы керек. Сәулет жүйесі міндетті түрде деректер қоймасын қамтуы керек. Тұтастай алғанда, бұл бюджет қаражатын мақсатты пайдалану, жедел мониторинг және Ұлттық жобалар мен мемлекеттік бағдарламаларды іске асыру саласындағы тәуекелдердің алдын алу саласындағы ақпараттандыру проблемаларын шешуге мүмкіндік береді.

Орталық билік органдары мен жергілікті атқарушы органдардың өзара іс-қимылы мен қызметін оңтайландыру қажет. Мұнда жергілікті жерлерде орындау кезінде алшақтықты болдырмау үшін мемлекеттік жобалар мен бағдарламаларды әзірлеу процесінде жобалық басқару тәсілдерін қолдануға болады.

Есеп комитеті мен тәуелсіз сарапшылар тарапынан мемлекеттік инвестициялық жобалардың іске асырылуына тұрақты негізде бағалау мен аудиттеуді енгізу талап етіледі. Бұл жобалар мен бағдарламаларды жоспарлау және орындау процестерінің жобалық менеджмент қағидаттарына сәйкестігін қолдауға мүмкіндік береді.

Болашақтың экономикасын құру кезінде шет елдердің мемлекеттік бағдарламаларын басқарудың оң тәжірибесін пайдалану қажет. Мұндай тәсіл қаржылық, ұйымдастырушылық, басқарушылық тәуекелдерден аулақ болуға, сондай-ақ Қазақстанның бәсекеге қабілеттілігі мен экономикалық дамуын арттыру басымдықтарын ұстануға мүмкіндік береді.

ӘДЕБИЕТТЕР ТІЗІМІ

1. Стиллмен Э. Head First Agile. Гибкое управление проектами / Э. Стиллмен. – СПб.: Питер, 2019. – 464 с.
2. COVID-19: PwC partners with UN Development Programme on private sector strategies for pandemic recovery [Электронды ресурc] // Pricewaterhouse Coopers [web-сайт]. – URL: <https://www.pwc/en/pwc-news/what-new/pwc-partners-un-development-programme.html> (қарау уақыты: 15.11.2020).
3. Crawford L. H., Helm J. Government and Governance: The Value of Project Management in the Public Sector // Project Management Journal. – 2019. – № 40 (1). – P. 73–87.
4. Braun T. Configurations for Interorganizational Project Networks // Project Management Journal. – 2018. – № 49 (4). – P. 53–61.
5. Aubry M., Brunet M. Organizational Design in Public Administration: Categorization of Project Management Offices // Project Management Journal. – 2019. – № 47 (5). – P. 107–129.

6. Winch G. M. Governing the project process: A conceptual framework // *Construction Management and Economics*. – 2019. – № 19. – P. 799–808.
7. Klakegg O. J., Williams T., Magnussen O. M., Glasspool H. Governance Frameworks for Public Project Development and Estimation // *Project Management Journal*. – 2020. – № 39 (1_suppl). – P. 27–42.
8. Yasin M. M., Gomes C. F., Miller P. E. Characteristics of Portuguese Public-Sector Project Managers: Toward Closing the Effectiveness Gap // *Project Management Journal*. – 2019. – № 40 (3). – P. 47–55.
9. Қазақстан Республикасы Мемлекеттік қызмет істері Агенттігінің деректері [Электронды ресурс]. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet?lang=ru> (қарау уақыты: 15.11.2020).
10. Смагулова Ш. А. Тенденции противодействия коррупции в системе государственной службы Казахстана // *Современные подходы к противодействию коррупции: тренды и перспективы: сборник тезисов докладов и статей Всероссийской научной конференции с зарубежным участием. РЭУ имени Г.В. Плеханова, Российская Федерация, Москва. – Том II. – 21 ноября 2019 г. – М.: ООО «ИД «Третьяковъ», 2019. – С. 195–200.*
11. Smagulova Sh.A. Optimization of civil servants and project management in Kazakhstan // *Narxoz Law and Public Policy*. – 2020. – № 3 (3). – P. 77–85.
12. Қазақстан Республикасының Мемлекеттік бағдарламалары [Электронды ресурс] // Қазақстан Республикасының Премьер-Министрінің ресми сайты. – URL: <https://primeminister.kz/ru/documents/gosprograms?page=1> (қарау уақыты: 15.11.2020).
13. Евниев К. Удастся ли Казахстану вдвое сократить количество чиновников так, чтобы их не стало еще больше? // *Exclusive [web-сайт]*. – URL: <http://www.exclusive.kz/expertiza/obshhestvo/120534/> (қарау уақыты: 01.12.2020).
14. Предварительные итоги государственного аудита эффективности использования антикризисных средств, выделенных в рамках Дорожной карты занятости на 2020-2021гг. (с учетом результатов ревизионных комиссий) [Электронды ресурс] // Республикалық бюджеттің атқарылуын бақылау жөніндегі есеп комитеті [web-сайт]. – URL: <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/press/news/details/110418?lang=ru> (қарау уақыты: 16.11.2020).
15. Об уточненном республиканском бюджете на 2020 год / Указ Президента Республики Казахстан от 8 апреля 2020 года № 299. – Астана: Акорда, 2020.
16. Ойнаров А. Р. Методологические основы проектного менеджмента: монография / А. Р. Ойнаров. – Астана: Казахстанский центр государственно-частного партнерства, 2015. – 236 с.
17. Поташева Г. А. Управление проектами: Учебное пособие / Г. А. Поташева. – М.: Инфра-М, 2018. – 288 с.
18. Смагулова Ш. А., Науқанбай Л. Н. Совершенствование организации и развития государственной службы в Казахстане // *Central Asian Economic Review (CAER)*. – 2019. – № 3 (126). – С. 51–64.
19. Трофимов В. В. Управление проектами: Учебное пособие / В. В. Трофимов. – 2-е изд. испр. и доп. – СПб.: Изд-во СПбГЭУ, 2019. – 174 с.
20. Верзух Э. Управление проектами: ускоренный курс по программе MBA / Э. Верзух. – М.: Диалектика, 2019. – 480 с.
21. О государственной службе Республики Казахстан // Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК. – Нур-Султан: Акорда, 2015.

REFERENCES

1. Stillmen, E. (2019), “Head First Agile. Gибкое управление проектами”, Piter, Saint-Petersburg, 464 p. (in Russian).
2. “COVID-19: PwC partners with UN Development Programme on private sector strategies for pandemic recovery”, available at: <https://www.pwc.kz/en/pwc-news/what-new/pwc-partners-un-development-programme.html> (accessed: November 15, 2020) (in Russian).
3. Crawford, L. H. and Helm, J. (2019), “Government and Governance: The Value of Project Management in the Public Sector”, *Project Management Journal*, No. 40 (1), pp. 73–87.

4. Braun, T. (2018), “Configurations for Interorganizational Project Networks”, *Project Management Journal*, No. 49 (4), pp. 53–61.
5. Aubry, M. and Brunet, M. (2019), “Organizational Design in Public Administration: Categorization of Project Management Offices”, *Project Management Journal*, No. 47 (5), pp. 107–129.
6. Winch, G. M. (2019), “Governing the project process: A conceptual framework”, *Construction Management and Economics*, No. 19, pp. 799–808.
7. Klakegg, O. J., Williams, T., Magnussen O. M., and Glasspool, H. (2020), “Governance Frameworks for Public Project Development and Estimation”, *Project Management Journal*, No. 39 (1_suppl), pp. 27–42.
8. Yasin, M. M., Gomes, C.F. and Miller, P. E. (2019), “Characteristics of Portuguese Public-Sector Project Managers: Toward Closing the Effectiveness Gap”, *Project Management Journal*, No. 40 (3), pp. 47–55.
9. Data of the Agency for Civil Service Affairs of the Republic of Kazakhstan, available at: <https://www.gov.kz/memleket/entities/qyzmet?lang=ru> (accessed: November 15, 2020).
10. Smagulova, Sh. A. (2019), “Tendencii protivodejstviya korrupcii v sisteme gosudarstvennoj sluzhby Kazahstana” // *Modern approaches to combating corruption: trends and prospects: a collection of abstracts and articles of the All-Russian scientific conference with foreign participation. Plekhanov Russian University of Economics, Russian Federation, Moscow, Vol. II, November 21, 2019, LLC «Tretyakov», Moscow, pp. 195–200 (in Russian).*
11. Smagulova, Sh. A. (2020), “Optimization of civil servants and project management in Kazakhstan”, *Narxoz Law and Public Policy*, No. 3 (3), pp. 77–85.
12. “State programs of the Republic of Kazakhstan”, Official website of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan, available at: <https://primeminister.kz/ru/documents/gosprograms?page=1> (accessed: November 15, 2020).
13. Evniev K. “Udastya li Kazahstanu vdvoe sokratit' kolichestvo chinovnikov tak, chtoby ih ne stalo eshche bol'she?”, available at: <http://www.exclusive.kz/expertiza/obshhestvo/120534/> (accessed: December 01, 2020) (In Russian).
14. “Preliminary results of the state audit of the effectiveness of the use of anti-crisis funds allocated under the Employment Roadmap for 2020-2021” (taking into account the results of the audit commissions), available at: <https://www.gov.kz/memleket/entities/esep/press/news/details/110418?lang=ru> – (accessed: November 16, 2020) (in Russian).
15. “On the updated republican budget for 2020” / Decree of the President of Kazakhstan of April 8, 2020, Akorda, Nur-Sultan (in Russian).
16. Ojnarov, A. R. (2015), “Metodologicheskie osnovy proektnogo menedzhmenta”, monograph, Kazahstanskij centr gosudarstvenno-chastnogo partnerstva, Nur-Sultan, 236 p. (in Russian).
17. Potasheva, G. A. (2018), “Upravlenie proektami”, *Infra-M*, Moscow, 288 p. (in Russian).
18. Smagulova, Sh. A., Naukanbay L. N. (2019), “Sovershenstvovanie organizacii i razvitiya gosudarstvennoj sluzhby v Kazahstane”, *Central Asian Economic Review*, No. 3 (126), pp. 51–64 (in Russian).
19. Trofimov, V. V. (2019), “Upravlenie proektami”, Vol. 2, «Saint Petersburg State University of Economics» Publishing House, Saint Petersburg, 174 p. (in Russian).
20. Verzuh, E. (2019), “Upravlenie proektami: uskorennyj kurs po programme MBA”, *Dialektika*, Moscow, 480 p. (in Russian).
21. “O gosudarstvennoj sluzhbe Respubliki Kazahstan” / Law of the Republic of Kazakhstan dated November 23, 2015, No. 416-V ZRK. – Nur-Sultan: Akorda, 2015.

**APPLICATION OF PROJECT MANAGEMENT IN THE IMPLEMENTATION
OF STATE DEVELOPMENT PROGRAMS IN KAZAKHSTAN**

Sh. A. Smagulova

Narxoz University, Almaty, Republic of Kazakhstan

ABSTRACT

The purpose of the scientific article is to provide a general economic analysis of the implementation of state programs, as well as to provide recommendations on the need to introduce project management approaches in the public sector of Kazakhstan.

Methodology. In the process of writing the proposed article, the following methods were used: studying the review of advanced literature on the research topic, comparative evaluation, economic, system, tabular and qualitative analysis.

The value of the work involves the implementation of economic assessment and comparative analysis based on the implementation of national programs and projects in Kazakhstan. At the same time, the expediency of implementing the principles and standards of project management in the state bodies of Kazakhstan is justified. In addition, problems were identified and recommendations for improving the state management of national programs were presented.

Findings. The main results obtained include the following provisions: a brief economic situation and a review of the literature on the application of project management; analyzed the staff and actual number of civil servants; conducted a General assessment of existing state programs; determined the results of the state audit on the targeted use of budget resources based on the implementation of the "Employment Roadmap for 2020-2021"; identified the reasons that hinder the effectiveness of state programs; recommendations for improving the system regulation of state programs and projects in Kazakhstan are proposed.

Keywords: public administration, Kazakhstan, civil servants, national programs and projects, public sector, project management standards.

**ВНЕДРЕНИЕ ПРОЕКТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В РЕАЛИЗАЦИЮ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ РАЗВИТИЯ КАЗАХСТАНА**

Ш. А. Смагулова

Университет Нархоз, Алматы, Республика Казахстан

АННОТАЦИЯ

Цель научной статьи состоит в общем экономическом анализе реализации государственных программ, а также дать рекомендации по необходимости внедрения подходов проектного управления в государственном секторе Казахстана.

Методология. В процессе написания предложенной статьи были использованы такие методы – изучение обзора передовой литературы по теме исследования, сравнительной оценки, экономического, системного, табличного и качественного анализа.

Ценность работы предполагает осуществление экономической оценки и сравнительного анализа на основе реализации национальных программ и проектов в Казахстане. При этом обосновывается целесообразность внедрения принципов и стандартов проектного управления в государственных органах Казахстана. Кроме того, выявлены проблемы и представлены рекомендации по совершенствованию государственного управления национальных программ.

Результаты исследования. К основным полученным результатам можно отнести следующие положения: осуществлена краткая экономическая ситуация и обзор литературы по вопросам применения проектного управления; проанализированы штатная и фактическая численность государственных служащих; проведена общая оценка действующих государственных программ; определены итоги государственного аудита по целевому использованию бюджетных ресурсов на основе осуществления «Дорожной карты занятости на 2020 – 2021 гг.»; установлены причины, препятствующие эффективности реализации госпрограмм; обоснована необходимость внедрения инструментов проектного управления в государственном секторе в части эффективного исполнения национальных программ и проектов; предложены рекомендации по улучшению системного **регулирования** государственных программ и проектов **в Казахстане**.

Ключевые слова: государственное управление, Казахстан, государственные служащие, национальные программы и проекты, государственный сектор, стандарты проектного управления.

АВТОР ТУРАЛЫ

Смағұлова Шолпан Асылханқызы – экономика ғылымдарының докторы, профессор, Нархоз Университеті, Алматы, Қазақстан Республикасы, e-mail: sholpan.smagulova@narhoz.kz

МРНТИ 82.13.11

JEL Classification: H 70

PROFESSIONALIZATION OF THE STATE APPARATUS: MAIN STAGES AND PROSPECTS

R. Sergaliyeva¹, R. Bugubayeva¹, L. Tretyakova²

¹ Karaganda Economic University of Kazpotrebsoyuz,
Karaganda, Republic of Kazakhstan

² Belgorod State University, Belgorod, Russian Federation

ABSTRACT

The purpose of the research is to study the concept, the main stages of the professionalization process; to consider the ways of professionalization of the state apparatus in the Republic of Kazakhstan; to analyze the key parameters of the new Kazakhstan model of civil service.

Methodology – statistical and comparative analysis, generalization, observations, identification of problems and search for solutions.

Originality / value of the research. The article elaborates on the theoretical and practical features of the professionalization of the state apparatus. The main ways of forming the state apparatus are considered: modernization of the system of entering the civil service, improvement of the filling vacant positions process, adaptation, introduction of a new pay system by factor-point scale, professional development of civil servants.

Findings. Based on the analysis of various definitions, the concept of “professionalization” has been clarified. The author presents the main changes in the legal documents on the civil service of the Republic of Kazakhstan. In the course of the study, the results of the work done within the framework of the professionalization of the state apparatus in the Republic of Kazakhstan were revealed. The quality of the state apparatus primarily depends on civil servants and their work, which reflects their professional level.

Keywords: professionalization, civil service, state apparatus, civil servant.