

УДК 338.24

**Т.П. Казакова****ИННОВАЦИОННЫЕ ВЕКТОРЫ РАЗВИТИЯ В НОВОЙ СИСТЕМЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ****T.P. Kazakova****INNOVATIVE VECTORS OF DEVELOPMENT IN NEW SYSTEM  
OF STATE PLANNING**

---

Описаны результаты анализа эффективности реализации государственных программ Республики Казахстан до 2010 г., дана оценка новой системы государственного планирования с позиций ее ориентации на инновационное развитие.

ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА. СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ. ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРОГРАММЫ. ФОРСИРОВАННАЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ.

In article results of the analysis of efficiency of realization of state programs of the Republic of Kazakhstan till 2010 are described, the assessment of new system of state planning from positions of its orientation to innovative development is given.

INNOVATION POLICY. SYSTEM OF STATE PLANNING. STATE PROGRAMS. THE FORCED INDUSTRIALIZATION.

---

Современное общество переживает этап перехода на новый уровень цивилизационного развития. Одним из важнейших процессов этого этапа является глобализация, которая проявляется в интернационализации всех форм деятельности общества: революционные открытия в различных областях науки и техники стремительно распространяются, проникая в разные производства, в сервисные и социальные сферы.

Страны СНГ относятся к особой группе участвующих в процессе глобализации государств. Сегодня в большинстве из них продолжается активная модернизация экономических систем, ориентированная на инновационный путь развития. После завершения базовых институциональных преобразований начинаются процессы по использованию новых технологий, формированию правового и информационно-коммуникативного поля для участников инновационной деятельности, построению собственных национальных инновационных систем.

В Казахстане этой проблеме уделяется большое внимание в силу понимания значимости государственного участия в инноваци-

онном развитии страны. Одним из действенных механизмов государственного влияния здесь является регулирование общественных и хозяйственных процессов путем реализации государственных программ. С начала 2000-х гг. в Казахстане реализовывалось 25 государственных программ и стратегий, из которых одна была рассчитана на перспективу до 2030 г., пять – на срок 10–15 лет, остальные – на срок менее 10 лет. Кроме того, перманентно исполнялось 75 краткосрочных и среднесрочных отраслевых и бюджетных программ, направленных на решение конкретных социально-экономических задач. Инновационная составляющая прослеживалась лишь в нескольких программах, таких как Государственная программа развития науки Республики Казахстан на 2007–2012 гг., Государственная программа развития образования в Республике Казахстан на 2005–2010 гг., Государственная программа формирования «электронного правительства» и в некоторых других. Необходимость формирования новой модели развития, требующей перехода от сырьевой направленности к сервисно-технологической экономике, обосновывалась

уже с конца 90-х гг., когда была выдвинута первоначальная версия концепции инновационного развития республики. В завершеном виде она проявилась в форме Стратегии индустриально-инновационного развития Республики Казахстан, рассчитанной на 2003–2015 гг. Подход к реформированию экономики, обозначенный в данном документе, с позиций его динамики, определения этапов реализации поставленных целей можно оценить положительно.

Институтом экономических исследований Министерства экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан в 2008 г. проведена оценка эффективности реализации государственных программ. Оценка направлена на выявление целесообразности программ, важности поставленных задач, своевременности их выполнения, результативности, воздействия на общество, а также их устойчивости. Оценка проводилась по собственной методике, на базе моделей оценки программ Всемирного банка, Азиатского банка развития и др. По итогам собранной информации об исполнении программ проведен комплексный анализ (формализованная оценка) эффективности их реализации по 44 критериям. Количественный результат выражался в итоговых условных баллах.

Результаты оценки показали, что практически каждая программа имела недостатки, снижающие ее эффективность. В одних программах недостаточно полно проанализированы проблемы, требующие решения в рамках поставленных целей, в других – неточно или неполно определены сами цели, что повлекло за собой недостаточную проработанность задач и планируемых мероприятий. Недостатки многих программ – отсутствие анализа сильных и слабых сторон, их ранжирование, обзор внешней среды, законодательной базы. SWOT-анализ, требуемый при разработке практически всех программ, был проведен не полностью.

Многие разработчики программ не уделали должного внимания системе мониторинга, ее детальной проработке, в некоторых случаях она вообще отсутствовала. В некоторых программах решение задач предполагалось путем выполнения конкретных мероприятий, но без указания их четких результа-

тивных показателей. Например, в качестве результатов назывались повышение качества подготовки человеческих ресурсов, удовлетворение потребностей личности и общества и т. п., что характеризуется отсутствием конкретики. Если при разработке некоторых программ определение индикаторов проблемно с позиций их количественной оценки, то, например, в государственной программе развития науки явное упущение – отсутствие таких общепринятых в мировой практике показателей, как доля затрат на науку в ВВП, численность научных работников, средняя заработная плата в науке, затраты на душу населения, средний возраст докторов и кандидатов наук.

Таким образом, наиболее характерные недостатки государственных программ:

- неполный анализ существующих проблем;
- частичный SWOT-анализ;
- слабо сформулированные цели программ и задачи;
- неудовлетворительный анализ внешней среды, зарубежного опыта, законодательной базы (либо их отсутствие);
- нечеткая идентификация целевой аудитории (благополучателей) программ;
- недостаточное наличие (либо отсутствие) критериев и индикаторов оценки достижения ожидаемых результатов;
- отсутствие целостной системы мониторинга и механизмов оперативного реагирования на изменение ситуаций;
- отсутствие расчетных показателей стоимости реализации в ряде программ.

По результатам оценки и проверок Счетного комитета разработаны системы конкретных целевых показателей, соотнесенных с достижением высокой конкурентоспособности и стратегическими целями развития Казахстана. Для определения необходимости и приоритетности разработки программ предложен следующий набор критериев:

- острота и неотложность решения проблем, имеющих социально-экономическое значение для всей страны;
- четкая постановка целей и строгая ориентация всех элементов системы управления на их выполнение;
- показатели уровня развития в рассматриваемой области значительно ниже порогового



значения заданного показателя международного рейтинга конкурентоспособности (50-е место);

– невозможность решения проблем в ближайшие несколько лет без соответствующей государственной поддержки;

– недостижимость решения проблем без выделения специального финансирования и проведения целевых мероприятий.

Результаты проведенного анализа учтены при разработке новой системы государственного планирования, к которой Казахстан перешел с 2010 г. [1]. На законодательном уровне установлены основные принципы и механизмы ее функционирования. При этом предусмотрена система базовых взаимосвязанных планов: Стратегия развития Казахстана до 2030 г.; стратегические десятилетние планы развития Республики Казахстан; прогнозная схема территориально-пространственного развития страны; государственные программы (5–10 лет); пятилетние прогнозы социально-экономического развития страны; программы развития территорий; стратегические планы центральных и местных исполнительных органов; стратегии и планы развития национальных холдингов и компаний с участием государства в уставном капитале; отраслевые программы и республиканский (местный) бюджет на трехлетний период. Перечисленные планы и программы составляют в совокупности систему государственного планирования Республики Казахстан, которая предполагает разработку программ и планов, их утверждение, реализацию, мониторинг, оценку, корректировку и контроль.

Естественно, что в условиях недостаточно развитой инновационной системы, а также ограниченных финансовых возможностей одна из важных задач государственной инновационной политики – концентрация на самых первостепенных проблемах и развитии направлений, способных дать импульс для активизации бизнеса в целом.

Важнейшим программным документом, определяющим конкретные меры по достижению инновационного прорыва, является Государственная программа по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010–2014 гг., которая интегрировала основные положения

и ориентиры Стратегии индустриально-инновационного развития на 2003–2015 гг. и других программных документов в сфере индустриализации [2]. Для полноты ее реализации и повышения мультипликативного эффекта действуют сопряженные с ней Межотраслевой план научно-технического развития до 2020 г., Схема рационального размещения производственных мощностей, Карта индустриализации, программы развития территорий, отраслевые программы развития приоритетных секторов экономики, программы поддержки бизнеса.

Ответственность, меры и инструменты содействия инновационному развитию определены Законом Республики Казахстан «О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности» [3]. Компетенция государственных органов теперь закреплена законодательно следующим образом: правительство разрабатывает направления государственной инновационной политики и соответствующие государственные программы, организует их реализацию; министерство индустрии и новых технологий занимается планированием, стимулированием и развитием индустриально-инновационной системы, включая ее постоянный мониторинг; министерство экономического развития и торговли проводит оценку ее эффективности.

В основе форсированной индустриализации республики – реализация крупных инвестиционных проектов в ориентированных на экспорт традиционных секторах экономики, расчет на мультипликативный эффект от внедрения новых возможностей для малого и среднего бизнеса за счет роста казахстанского содержания, включения в производственные циклы последующих переделов и переработки продукции.

Согласно данным Агентства Республики Казахстан по статистике текущие итоги демонстрируют положительную тенденцию реализации программных документов в сфере инновационного развития. В 2011 г. реальный прирост ВВП Казахстана составил 16,7 %, а к 2010 г. – 7,5 %. Темпы роста обрабатывающей промышленности опережали темпы роста горнодобывающей промышленности – 6,2 и 1,3 % соответственно. Рост

производительности труда в 2011 г. по сравнению с 2010 г. составил в промышленности 102,2 %, в целом в экономике – 104,8 %. При этом с превышением плановых показателей растет производительность труда в обрабатывающей промышленности: прирост в 2011 г. по отношению к 2008 г. составил 32,1 %. В первом полугодии текущего года этот показатель составил 24,9 тыс. долл./чел. [4].

Реализация Государственной программы по форсированному индустриально-инновационному развитию демонстрирует также рост объемов несырьевого экспорта, который составил в 2010 г. 22,2 млрд долл. (прирост к 2009 г. – 85 %). В рамках развития инноваций в 2011 г. в республике создано четыре конструкторских бюро: горно-металлургического и нефтегазового оборудования, транспортного и сельскохозяйственного машиностроения. На конкурсной основе ведется отбор НИИ и университетов для создания на их базе офисов коммерциализации. Ведется продуктивная работа в рамках грантовой программы: в 2010 г. выдано 129 инновационных грантов на общую сумму более 47 млн долл. Что касается инвестиций, то в целом их объем, вложенный в основной капитал обрабатывающего сектора, растет: по итогам 2011 г. он составил 471,7 млрд долл. Иностранные инвестиции в обрабатывающий сектор казахстанской экономики составили в 2011 г. 2868,3 млн долл., что, по сравнению с соответствующим периодом 2010 г., показало увеличение на 39 % [4].

Содержание новых программ и их предварительные итоги демонстрируют, что важнейшей особенностью новой системы государственного планирования на современном этапе является ее ориентация на инновационные векторы социально-экономического развития страны. С этой целью в конце 2010 г. утверждена Программа по развитию инноваций и содействию технологической модернизации в Республике Казахстан на 2010–2014 гг. [5]. В данном документе отмечены главные проблемы, требующие неотложного решения:

– формирование единого центра ответственности за подготовку и реализацию государственной политики в области инновационно-технологического развития страны (сегодня сферу индустриально-инновационного

развития курирует Министерство индустрии и новых технологий Республики Казахстан, а реализацию и координацию фундаментальных и прикладных исследований, развитие научно-исследовательской инфраструктуры – Министерство образования и науки Республики Казахстан);

– разработка единой стратегии инновационного развития, обеспечивающей координацию деятельности операторов госпрограмм, институтов развития, НИИ и реального сектора экономики [5].

Решение указанных проблем является базовым, необходимым условием для полноценного развития национальной инновационной системы, что будет способствовать устранению таких сдерживающих факторов, как слабая связь науки и бизнеса, низкая инновационная активность предприятий, отсутствие с их стороны спроса на инновации, недостаточный анализ мировых передовых технологий и возможностей их использования, неупорядоченное формирование инновационной инфраструктуры. Поэтому с целью формирования общества, восприимчивого к инновационной среде, Правительством Казахстана утверждена Концепция инновационного развития Республики Казахстан до 2020 г. [6]. Положения данного документа детализируют ориентиры и механизмы реализации инновационной политики. Что касается межотраслевой согласованности, обеспечивающей гармоничное взаимодействие науки и производства, то данной концепцией предусматривается создание Национального совета по науке и технологиям, осуществляющего общую координацию и имеющего региональные представительства. Скорейшее решение этих вопросов будет способствовать повышению эффективности инновационной политики в целом.

Таким образом, в условиях продолжающейся модернизации и неизменной ориентации на инновационный путь развития, становится очевидным усиление роли государства в сфере регулирования и управления социально-экономическими процессами, о чем свидетельствует и мировой опыт. В новой системе государственного планирования теперь прослеживается более четкая иерархия и упорядоченность планов и стратегий, их согласованность по срокам и содержанию,



значительное сокращение государственных программ и их оптимизация. Кроме того, система обладает достаточной гибкостью, допуская корректировку, разработку дополнительных планов и программ в случае необходимости. Переход к новой системе государственного планирования демонстрирует значительное изменение формата государственных программ

в сторону их системной взаимосвязи, обеспечивающей сопряженность различных направлений и взаимной согласованности. Осуществляемые в данном направлении реформы будут способствовать повышению эффективности государственных программ, направленных на достижение траектории устойчивого развития Республики Казахстан.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан [Электронный ресурс] : Указ Президента Республики Казахстан № 827 от 18.06.2009 г. – Режим доступа: <http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/U090000827>

2. О Государственной программе по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010–2014 годы и признании утратившими силу некоторых указов Президента Республики Казахстан [Электронный ресурс] : Указ Президента Республики Казахстан № 958 от 19.04.2010 г. – Режим доступа: <http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/U100000958>

3. О государственной поддержке индустриально-инновационной деятельности [Электронный ресурс] : Закон Республики Казахстан № 534-IV от 09.01.2012 г. – Режим доступа: <http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/Z1200000534>

4. Информация о ходе реализации Государственной программы по форсированному индустриально-инновационному развитию Республики Казахстан на 2010–2014 гг., за 2010–2011 гг. и первое полугодие 2012 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mint.gov.kz/index.php?id=382&lang=ru>

5. Об утверждении Программы по развитию инноваций и содействию технологической модернизации в Республике Казахстан на 2010–2014 гг. [Электронный ресурс] : Постан. Правительства Республики Казахстан № 1308 от 30.11.2010 г. – Режим доступа: <http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/P1000001308>

6. О проекте Указа Президента Республики Казахстан «Об утверждении Концепции инновационного развития Республики Казахстан до 2020 г.» [Электронный ресурс] : Постан. Правительства Республики Казахстан № 990 от 30.07.2012 г. – Режим доступа: <http://www.adilet.minjust.kz/rus/docs/P1200000990>