

Казахстана до 2020 года, утвержденном Указом Президента РК Н. А. Назарбаева от 1 февраля 2010 г. № 922, подчеркивается, что к 2020 году в результате дальнейшей модернизации политической системы будут «созданы эффективные институты местного самоуправления и гражданского общества, соответствующие лучшим международным стандартам» [10].

Таким образом, в процессе дальнейшего совершенствования законодательных основ развитие прав человека и демократизации общества в Казахстане институты местного самоуправления найдут свое достойное место и явятся составной частью комплекса мероприятий, направленных на создание сильного и процветающего демократического государства, отвечающих требованиям ОБСЕ.

Литература

1. Национальное информационное агентство «Казинформ» [Электрон. ресурс]. – 2010. – 1 декабря. – Режим доступа: www.inform.kz/rus
2. Конституция РК 1995 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Законами РК № 284-І от 7 октября 1998 г.; № 254–ІІІ от 21 мая 2007 г. Раздел ІІ. – С. 7.
3. О Концепции развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006–20011 годы. Указ Президента РК от 25 июля 2006 года №154.
4. Европейская хартия местного самоуправления/ Реформы местного управления в странах Западной Европы. – М., 1993.– С. 3.
5. Конституция Республики Казахстан – Алматы, 1995. – С. 2–36.
6. О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан [Текст]: Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года.
7. Новый этап демократизации Казахстана – ускоренное развитие свободного демократического общества: выступление Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева на совместном заседании палат Парламента Республики Казахстан 16 мая 2007 года.
8. О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан. Закон Республики Казахстан от 21 мая 2007 года.
9. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам местного государственного управления и самоуправления: Закон Республики Казахстан от 9 февраля 2009 года.
10. Стратегический план развития Казахстана до 2020 года: Указ Президента РК от 1 февраля 2010 г. № 922 // Мысль. – 2010. – № 3.– С. 37.

Организационное развитие в системе государственного управления

Сейтхожина Д. А.

В преддверии празднования двадцатилетия независимости нашего государства казахстанское общество подводит своеобразные итоги проведенных политических и социально-экономических реформ.

За эти годы, которые в историческом масштабе представляют достаточно незначительный временной отрезок, была проведена колоссальная работа по трансформации Казахстана из бывшей союзной республики в независимое, суверенное государство с рыночной экономикой.

Руководство страны держит курс на дальнейшую модернизацию государства и общества, сознательно инициирует реформы совершенствования государственного управления.

Среди тридцати важнейших направлений развития внутренней и внешней политики Республики Казахстан Президент Н. А. Назарбаев в своем Послании «Новый Казахстан в новом мире» обозначил реализацию административных реформ и модернизацию исполнительной власти: «Мы выстраиваем качественно новую модель государственного управления на принципах корпоративного управления, результативности, транспарентности и подотчетности обществу с учетом лучшего международного опыта» [1].

Проводимые реформы предполагают точное диагностирование политической ситуации, определение вариантов оптимизации системы управления с учетом требований и ожиданий текущей ситуации.

6 января 2011 года Глава государства подписал Закон «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан», направленный на формирование единой правовой базы контрольно-надзорной деятельности государственных органов. Установлены единые для всех государственных органов принципы и порядок проведения контроля.

Законом предусматривается формирование единой правовой основы для общего регулирования вопросов осуществления контрольно-надзорной деятельности государственных органов. При этом, учитывая специфику отдельных сфер правового регулирования, особенности проведения контроля и надзора предлагается оставить в отраслевых законодательных актах. В частности, действие закона не распространяется на сферы, связанные с высшим надзором, осуществляемым прокуратурой, контролем и надзором в ходе досудебного производства по уголовному делу, оперативно-розыскной деятельностью, контролем соблюдения условий контрактов на осуществление инвестиций, предусматривающих инвестиционные преференции и т. д.

Законом также установлены формы, принципы и задачи контроля и надзора, регламентируется порядок организации, вопросы проведения и виды проверок проверяемых субъектов. Законом определяется периодичность проведения плановых проверок при отнесении проверяемых субъектов к группам высокого, среднего либо незначительного риска. Законом устанавливаются права и обязанности должностных лиц государственных органов, проверяемых субъектов при проведении контроля и надзора. Кроме того, Глава государства подписал сопутствующий закон Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственного контроля и надзора», направленный на приведение ряда законодательных актов Республики Казахстан в соответствие с Законом «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» [2].

Принятие этих законодательных актов способствует развитию партнерских отношений власти и субъектов рынка, для которых любые изменения внешней среды являются мощным катализатором изменений внутренней среды предприятий, организаций, бизнес-структур.

В современном мироустройстве все большее значение приобретает овладение стратегиями управления изменениями.

Казахстан – страна, пережившая грандиозные исторические трансформации, является идеальным местом и материалом для изучения управления изменениями.

Чтобы выработать у трудового коллектива полноценную готовность к восприятию перемен, руководители должны предусмотреть способность к такой восприимчивости в самой организационной структуре и в своих управленческих действиях.

Осознание этого в свое время привело к созданию концепции организационного развития (organization development). Концепция организационного развития возникла в середине 60-х годов XX века.

В результате ее быстрой эволюции были получены методы и процедуры для систематического диагноза, планирования, реализации и поддержки перемен с целью повышения эффективности организации.

Что такое организационное развитие?

Организационное развитие (далее «ОР». – С. Д.) долговременная работа по усовершенствованию процессов решения проблем и обновления в организации путем более эффективного совместного регулирования ее культурных постулатов при помощи агента перемен, или катализатора, применяя теорию и технологию прикладной науки о поведении, включая исследование действием.

Исследование действием представляет собой базовую модель исследований, применяемую в большинстве действий по ОР. Данный метод исследования состоит из следующих этапов:

1. Проведение диагноза состояния организации или ее подразделения при помощи таких инструментов сбора данных, как интервью, вопросники, наблюдения и внутренняя документация.
2. Передача этих данных членам трудового коллектива.
3. Принятие решений, какими должны быть конкретные планы действий в свете полученных данных.
4. Реализация планов действий.
5. Проведение оценки планов действий при помощи методов сбора данных и повторение этого же цикла [3].

Усовершенствование процессов обновления организации связано с процессами решения её внутренних проблем. Обновление – это процесс предложения, создания и сохранения под конт-

ролем таких необходимых перемен, которые дают возможность организации стать или остаться жизнеспособной, приспособиться к новым условиям, решить проблемы, извлечь уроки из своего опыта. К этому можно добавить заботу о том, чтобы избежать ошибок в менеджменте и создать такой управленческий климат, который способствует быстрой адаптации к происходящим переменам и новаторству.

Чтобы усилия по организационному развитию были успешными, необходим ряд условий.

1. Руководство должно принимать участие в проведении исходных диагностических мер. Современный «продвинутый» руководитель должен осознавать необходимость использования в практике управления трудовым коллективом положений бихевиоризма (науки о поведении) как одного из направлений психологии, изучающего реакции индивидов на воздействия (стимулы) внешней среды.

2. Следует привлечь профессионального психолога к началу работы по программе ОР. Руководители и сотрудники должны получить соответствующую подготовку, чтобы продолжить и поддерживать работу по ОР.

3. Руководители более высокого уровня, чем тот, где осуществляется программа ОР, должны поддерживать эту деятельность и участвовать в ней.

4. Участники должны достичь понимания того, что такое организационное развитие, в какой мере компоненты ОР аналогичны многим предыдущим управленческим мерам, с которыми они, возможно, сталкивались, и как они помогут участникам добиться быстрого успеха в программе ОР.

5. Следует использовать модель исследований действием: диагностирование состояния организации или подразделения, предоставление собранной информации их членам, составление планов действий на основе этой информации.

6. Рабочие группы должны принимать участие в процессе ОР наравне с руководителем группы.

7. В ОР должны обязательно принимать участие сотрудники службы управления персоналом, т. к. чтобы поддержать усилия по ОР, работа с кадрами требует внесения определенных корректив.

8. Управление процессом ОР должно осуществляться эффективно, его результаты должны получать необходимую оценку. Эти результаты послужат исходными данными для планирования будущего участия в деятельности по ОР [4].

Организации способны чему-либо научиться, только пока чему-то учатся отдельные люди. Без обучающихся людей ничего не получится. Идет ли речь об исследованиях и разработках, об управлении компанией, предприятием, фирмой или любом другом аспекте человеческой деятельности – действующей силой являются человеческие индивиды. У каждого свой ум и способ мышления. Если служащие сами по себе не устремлены к росту и техническому прогрессу, – не будет никакого организационного развития, роста, никакого повышения эффективности.

Важным моментом в успешном осуществлении организационного развития является активное вовлечение всех сотрудников в процесс происходящих перемен, их участие во всех видах ОР, таких как:

- проведение диагностических мер, которые включают сбор информации о состоянии организации или подразделений при помощи интервью, вопросников, совещаний, наблюдений, ознакомления с документами организации и иных методов;

- меры по использованию результатов обследования включают передачу информации, полученной в результате диагностических мер, членам организации и разработку планов действий на основе этой информации;

- меры по обучению и переподготовке кадров предназначены для улучшения и повышения квалификации, возможностей и уровня знаний сотрудников. Эти меры могут относиться к техническим и исполнительским вопросам или к межличностным и социальным проблемам;

- меры по изменению организационной структуры или процедур выполнения заданий. Они могут включать план и практическое осуществление модернизации действующей организационной структуры, модификацию схемы работы и применение метода управления по целям;

- консультирование по групповым процессам предназначено для того, чтобы помочь работникам более точно воспринимать и оценивать события в их трудовом коллективе или подразделении и действовать соответствующим образом. Основное внимание уделяется коммуникации,

роли лидера и члена группы, решению проблем и принятию решений, групповым нормам и развитию группы, лидерству и полномочиям, а также сотрудничеству и конкуренции между группами. Значение придается тому, как диагностировать и развивать необходимую квалификацию, чтобы эффективно управлять этими процессами;

- меры по формированию групп предназначены для повышения эффективности в рабочих группах. Они могут относиться к вопросам, связанным с задачами, например, способу выполнения работы, необходимой квалификации для выполнения заданий, выделением ресурсов для выполнения заданий; там, где все это может быть связано с характером и качеством отношений между членами группы или между членами группы и ее лидером;

- меры по формированию групп предназначены для повышения эффективности в рабочих группах. Они могут относиться к вопросам, связанным с задачами, например, способу выполнения работы, необходимой квалификации для выполнения заданий, выделением ресурсов для выполнения заданий; там, где все это может быть связано с характером и качеством отношений между членами группы или между членами группы и ее лидером [5].

Все вышеуказанные виды ОР применимы для коллективов государственных органов.

В системе органов государственного управления магистральной линией ОР является проводимая в стране административная реформа.

Среди всех направлений экономической политики Правительства Республики Казахстан административная реформа выделяется нацеленностью на преобразование самой системы государственного управления, повышение эффективности работы государственных органов, увеличение предоставляемых услуг и улучшение их качества.

Мероприятия проводимой административной реформы системы государственного управления и модернизация исполнительной власти в Республике Казахстан проводятся в следующих основных направлениях:

- совершенствование структуры государственных органов;
- увеличение зарплаты государственных служащих и повышение производительности их труда;
- оптимизация количества государственных служащих;
- достижение высокого качества государственных услуг; внедрение новых подходов в бюджетном процессе;
- повышение стабильности, устойчивости и управляемости госаппарата;
- снижение коррупции;
- формирование позитивного имиджа государственной службы.

Необходимость организационного развития в системе государственных органов обусловлена рядом существующих проблем, а именно:

- противостояние публичных и частных интересов. Подмена общественного интереса корпоративными интересами чиновничества, бюрократизм, формализм и карьеризм;
- ресурсы часто используются нерационально, на местах уровень обслуживания населения остается довольно низким;
- наблюдается разрыв между потребностями современного казахстанского общества и существующим уровнем эффективности функционирования системы государственного управления. Имеет место игнорирование интересов потребителя, затратный характер, отчуждение граждан от органов управления и медленная адаптация к быстро меняющейся внешней среде и потребностям общества;
- отсутствие стремления бюрократии к экономии государственных средств [6].

Одним из направлений модернизации государственной службы Республики Казахстан является выработка критериев и параметров оценки эффективности государственных органов, а также (на уровне министерств и ведомств) эффективности труда государственных служащих.

Цель административной реформы заключается в формировании оптимальной структуры органов исполнительной власти, в жестком распределении функций между ними, в четкой координации взаимосвязей между различными государственными ведомствами. Иными словами, предполагается создать идеально выстроенную и эффективно работающую управленческую систему.

В рамках реформы запланирована система рейтинговой оценки деятельности центральных и местных государственных органов на регулярной основе. В частности, для контроля соблюдения стандартов оказания государственных услуг предусмотрена система внутреннего и внешнего

аудита. Для её внедрения необходимо в практику работы министерств, ведомств и акиматов всех уровней ввести жесткую систему государственных стандартов оказания услуг населению.

Вывод оценки компетентности и эффективности работы государственных чиновников в свет публичных рейтингов и соцпросов гарантирует, прежде всего, приоритет интересов граждан Республики Казахстан – потребителей государственных услуг. Следовательно, действенным инструментом административной реформы становится информационная открытость органов государства и всей сферы производства и предоставления государственных услуг.

Целью административной реформы является создание оптимальной и эффективной внутренней структуры госаппарата с небольшим количеством иерархических уровней. Оптимизация госаппарата позволит существенно увеличить заработную плату госслужащим.

Особого внимания в осуществлении административной реформы заслуживает вопрос формирования принципов оплаты труда государственных служащих.

Совершенно очевидна необходимость постоянной ротации кадров, когда наиболее перспективные государственные служащие из регионов будут проходить стажировки в центральных органах власти, а специалисты, получившие образование за рубежом, будут направлены в регионы.

В работе госсектора все активнее должны внедряться рыночные принципы – конкуренция, контрактная система, тендеры, рентабельность, маркетинг и т. д. Кроме того, нормой должны стать механизмы эффективного менеджмента. Необходимо внедрение полного контроля качества, рейтинговые оценки работы, тактическое и стратегическое управление и др.

Модернизация системы государственных органов направлена не только на улучшение качества и расширение спектра предоставляемых услуг, но и на повышение ответственности государственных служащих перед соотечественниками.

На XIII съезде НДП «Нұр Отан» Президент нашей страны Н. А. Назарбаев раскритиковал казахстанских чиновников за «чванство, барство, высокомерие над простыми людьми»: «Мы будем повышать роль партий и средств массовой информации в борьбе с коррупцией, защите прав граждан от произвола чиновников и работодателей» [7].

Изменение отношений между государственными чиновниками и населением затрагивают вопросы формирования новой управленческой культуры – культуры предоставления государственных услуг, формирующейся во внутренней среде государственного учреждения.

Организационное развитие совершенствует внутреннюю культуру. Культура связана с социальной системой государственного органа – это преобладающие нормы поведения, чувства, отношения и ценности государственных служащих. Сложившаяся культура оказывает определяющее воздействие на повседневное взаимодействие всех сотрудников и руководителей. Все субъекты рынка характеризуются культурой, которую можно классифицировать и описать по различным параметрам, например, по стилю управления, обращению с людьми, вниманию к клиенту, заботе о качестве, вниманию к нововведениям и т. п..

В результате повышения управленческой культуры и ОР государственных органов выигрывает общество: для населения появляются новые возможности в сфере государственных услуг (выбор исполнителя, предоставление новых видов услуг и т. д.), государственные служащие получают дополнительную мотивацию для повышения качества предоставляемых услуг.

Литература

1. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева народу Казахстана (01.03.2007) [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://nomad.su>
2. Информация ИА «Kazakhstan Today» от 06.01.2011 [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.kt.kz>
3. Ричард Л. Дафт «Менеджмент». 6-е издание. Пер. с англ. – СПб.: Питер, 2004. – С. 864.
4. John P. Kotter, L. A. Schlesinger, and V. Sathe, Organization: Text, Case, and Reading on the Management of Organizational Design and Change, 2nd. ed. (Homewood, Ill.: Irwin, © 1986), p. 359.
5. Кемерон Э., Грин М. Управление изменениями. Пер. с англ. – М.: Издательство «Добрая книга», 2006. – С. 360.
6. Абулкасова А. С. Реформа системы политико-административного управления в Республике Казахстан. – Центрально-Азиатский Интернет-журнал «Оазис» [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.ca-oasis.info/news>
7. Информация ИА «Казинформ» [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – 2011. – 11 февраля. – Режим доступа: <http://www.inform.kz>