5. Уменьшение различий между регионами с низким и высоким уровнем валового регионального продукта (ВРП) на душу населения снизится с 10 раз в 2009 году до 8 раз в 2020 году [4].

Таким образом, следует подчеркнуть, что региональная политика является важным инструментом развития Республики Казахстан, которая на каждом этапе развития государства исходит из тщательного научного и взвешенного подхода к данной области. Это целостное и самодостаточное звено политической и экономической основы общества, без которого не могут решаться вопросы всего государства.

Литература

1. «Построим будущее вместе!»: Послание Главы государства народу Казахстана // Казахстанская правда. – 29 января, 2011 г.

2. «Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана»: Послание Главы государства народу Казахстана. 2010 г. // Казахстанская правда. – 29 января, 2011 г.

3. Стратегический план развития РК до 2020. – Алматы: Мысль. – С. 15–42.

4. Постановление Правительства Республики Казахстан № 862 от 26 июля 2011 года.

Повышение эффективности и результативности государственного управления в Республике Казахстан

Джунусбекова Г. А.

Аңдатпа

Мақалада мемлекеттік басқарудың нәтижелілігі мен тиімділігін арттырудың өзекті мәселелері қарастырылған. Мемлекеттік басқару тиімділігінің және басқарушы рәсімдерінің сапа стандарттарын бағалаудың дербес әдісін жасау Қазақстанның әкімшілік реформасы үшін перспективалық міндет болды. Қазақстандағы жүргізіліп жатқан әкімшілік реформаның шеңберінде тиімді мемлекеттік басқарудағы негізгі үрдістер қарастырылуда.

Аннотация

В статье рассмотрены актуальные вопросы повышения результативности и эффективности государственного управления. Перспективной задачей для казахстанской административной реформы стала разработка собственной методики оценки эффективности государственного управления и стандартов качества управленческих процедур. Рассматриваются основные тенденции в эффективном государственном управлении в рамках проводимой административной реформы в Казахстане.

Abstract

The article focuses upon up-to-date issues of performance and efficiency of public administration. A promising task for Kazakhstan administrative reform has been in the elaboration of own model of public administration performance assessment and quality standards of managerial procedures. Basic trends of efficient public administration in the frame of the on-going administrative reform in Kazakhstan are put into the focus.

Вопросы повышения эффективности и результативности государственного управления в современных, достаточно сложных финансово-экономических условиях приобретают особую значимость. В целях реализации политических, социальных и экономических приоритетов развития казахстанского общества должно быть закончено формирование эффективной и результативной системы государственного управления.

Совершенствование системы государственного управления, использование новых концепций и технологий менеджмента в значительной степени связано с применением показа-

телей эффективности и результативности деятельности. Как показывает мировая практика, в значительной степени успех проведения реформ зависит от создания эффективной системы показателей результативности деятельности государственных учреждений, от заинтересованности специалистов в достижении общественно значимых целей и задач.

В Казахстане наличие высокоэффективного государственного аппарата является необходимой основой для успешной реализации пяти ключевых направлений развития страны до 2020 года. В Стратегии развития Казахстана подчеркивается важность обеспечения результативности государственного сектора. Стратегия предусматривает полноценное функционирование новой модели государственного управления к 2015 году.

Реформирование государственного сектора осуществляется по пяти основным направлениям:

1) определение четкого круга полномочий и ответственности государственных органов, в том числе на различных уровнях государственного управления;

2) повышение качества государственных услуг посредством разработки стандартов и совершенствования процессов, способствующих эффективному оказанию государственных услуг;

3) ускорение реформы государственной службы, включая совершенствование обучения государственных служащих;

4) внедрение элементов, необходимых для полноценного функционирования системы государственного управления, ориентированного на результат;

5) улучшение управления административными реформами и усиление ответственности за процесс реформирования государственного сектора.

Эффективная государственная служба должна обеспечивать руководству страны профессиональную подготовку и выполнение политических решений. Достижение названных целей во многом зависит от состояния государственного аппарата, его компетентности и готовности к решению текущих и стратегических задач, а наличие механизма оценки уровня зрелости системы государственного управления и диагностики деятельности органов государственной власти является необходимым условием для эффективной организации государства.

Эффективность государственного управления во многом зависит от профессионализма, гибкости и ответственности государственных служащих и системы их подготовки. Всем государственным служащим должно быть обеспечено равенство возможностей, чтобы стимулировать их к нестандартным решениям и освоению новых методов работы. Широкое привлечение талантов, открытость новым идеям – значительный шаг вперед с точки зрения изменения корпоративной культуры государственного управления.

В рамках административной реформы проводится оптимизация функций, их разграничение по уровням государственного управления, передача несвойственных функций в конкурентную среду; рационализация административных процессов и структуры государственных органов; снижение уровня коррупции; обеспечение информационной открытости; развитие «электронного правительства»; повышение качества и доступности государственных услуг.

Показатели качества государственного управления, в частности, эффективности государственной службы, – предмет многих дискуссий в мире на протяжении последнего десятилетия. Оценка эффективности государственного управления – самостоятельная сложная проблема для теории административно-государственного управления. Сложность этой проблемы предопределена, во-первых, отсутствием в государственном секторе единственного показателя результатов, каким в частном секторе обычно является прибыль, и, во-вторых, «продукция организаций государственного сектора, как правило, трудно поддается измерению и не предназначена для конкуренции».

С 1996 года по настоящее время общепринятым является интегральный показатель государственного управления GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), который был разработан Институтом Всемирного банка [1, 2]. Он включает шесть индексов, отражающих ключевые параметры государственного управления: право голоса и подотчетность обществу (готовность правительства к внешней подотчетности через механизмы обратной связи с гражданами, демократические институты и конкурентную прессу); политическая стабильность и отсутствие насилия, преступности и терроризма; эффективность государственного управления (включая качество процесса выработки политики, уровень бюрократии и предоставление государственных услуг); бремя административного давления; верховенство закона (защита прав собственности, независимость судебной власти и т. п.); противодействие коррупции.

Очевидно, что для оценки эффективности деятельности органов государственной власти и местного самоуправления ключевыми показателями будут эффективность работы правительства, борьба с коррупцией и качество нормативной базы (измеряющие результаты реализации политической стратегии, проводимой государством).

К апробированным и уже доказавшим свою дееспособность методикам измерения качества и эффективности государственных и муниципальных администраций относится распространенная в государствах Западной и Центральной Европы Общая структура оценки (Common Assessment Framework – CAF). Эта методика была разработана в результате тесной кооперации государств – членов ЕС в конце 90-х годов XX века на основе широко применяемой в частном и публичном секторах концепции управления качеством (Total Quality Management) [3]. Основная цель Общей структуры оценки – разработать простую в использовании методику оценки эффективности и качества, которая могла бы быть использована для проведения внутриорганизационной самооценки.

CAF основывается на двух ключевых принципах: совместимость с различными организационными моделями государственных администраций и применимость для оценки специфики качества работы организаций государственного сектора.

Основные элементы, составляющие CAF, в общем виде представлены на рисунке 1.

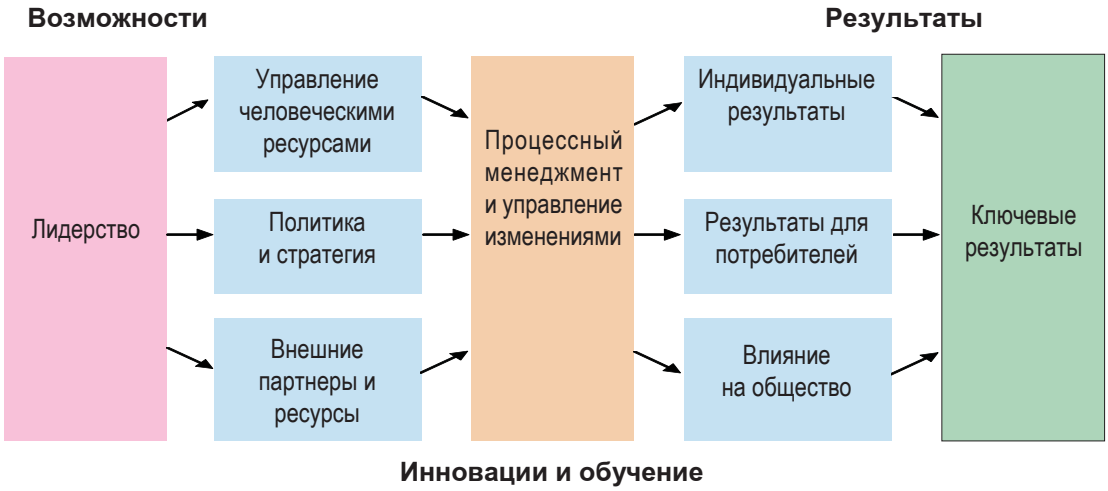


Рисунок 1. *Структура CAF*
Источник: Университет административных наук Speyer, Германия (www.caf-netzwerk.de)

Как следует из схемы, общая структура оценки представляет собой комплексный инструмент, оценивающий влияние изменения качества и эффективности на персонал организации, ее клиентов (потребителей услуг) и общество в целом. К ключевым критериям оценки относятся качество управления человеческими ресурсами, потенциал лидерства, а также полнота использования внешних ресурсов и партнерских отношений. Это свидетельствует об актуализации социально-психологической составляющей управления, попытки оценить прежде всего качество и результативность управленческих отношений.

Как видно, данная методика CAF, согласно своим оценочным направлениям, могла бы быть успешно использована и в казахстанских государственных органах.

В последние годы в Казахстане приняты нормативно-правовые акты, радикально изменившие общественно-политическую и социально-экономическую обстановку в нашем обществе. Эти изменения подтвердили, что основным предназначением государства становится не властное воздействие, а предоставление услуг. При этом важным фактором обеспечения эффективности государственного управления обозначено удовлетворение требований главных потребителей государственных услуг – непосредственно всего общества.

Перспективной задачей казахстанской административной реформы являлась разработка собственной методики оценки эффективности государственного управления и стандартов качества управленческих процедур. В связи с этим, в целях повышения эффективности деятельности центральных государственных органов и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 была утверждена Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы [4]. Система разработана с целью определения эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы. Она устанавливает основные положения, принципы, направления, критерии, определяет систему органов и порядок проведения ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов.

Министерство экономического развития и торговли в целях реализации приказа Руководителя Администрации Президента от 14 апреля 2010 года «О мерах по реализации Указа Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы» сформировало базу данных независимых экспертов и неправительственных организаций (общественных объединений).

Работа по оценке эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов будет осуществляться по следующим направлениям деятельности: 1) достижение стратегических целей и задач в курируемых отрасли/сфере/регионе; 2) исполнение актов и поручений Президента Республики Казахстан, Администрации Президента, Правительства, Премьер-министра, его заместителей, руководителя Канцелярии Премьер-министра; 3) реализация бюджетных программ при исполнении бюджета; 4) оказание государственных услуг; 5) управление персоналом; 6) применение информационных технологий.

Мировой опыт показывает, что общественный контроль выгоден как обществу, так и государственной власти. Общественный контроль нацелен в первую очередь на то, чтобы повысить качество услуг, которые органы государственной власти предоставляют гражданам. В фокусе внимания общественного контроля находится деятельность государственных органов или проблемы, решением которых должны заниматься те или иные государственные органы.

Также разработаны и приняты: Методика оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы по оказанию государственных услуг, утвержденная совместным приказом Председателя Агентства РК по делам государственной службы и Министра связи и информации Республики Казахстан от 27 декабря 2010 года; Методика оценки качества исполнения актов и поручений Президента Республики Казахстан, Государственного секретаря Республики Казахстан, Правительства Республики Казахстан, Администрации Президента и Канцелярии Премьер-министра центральными государственными и местными исполнительными органами; приложение к Указу Президента Республики Казахстан от 23 декабря 2010 года.

В целом, оценка деятельности должна осуществляться не по уровню активности соответствующих структур управления, а по результату «на выходе». Государственный менеджмент есть «управление, ориентированное на результаты»: «Государственные предприниматели знают, что когда институты получают свои фонды в соответствии с принципом «входа», они имеют мало стимулов стремиться к лучшей деятельности. Но когда они получают свои фонды в соответствии с результатом, ими овладевает стремление эффективно действовать» [5]. В этом отношении, конечно, не все виды деятельности в сфере государственного управления поддаются точному измерению. Подчеркивается, что в государственном управлении трудно найти единый показатель эффективности деятельности, подобный прибыли для бизнеса. Тем не менее, в принципе концепция нового государственного менеджмента содержит в себе идею возможности оценки деятельности государственных структур и программ, используя понятия продуктивность, результативность, действенность.

Новый государственный менеджмент включает понятия производительности и экономичности в деятельность государственного управления. Это означает, что при сокращении государственных затрат результат деятельности государства (услуги, качество жизни, безопасность и др.) должен возрастать. В этом смысле государственные финансы и расходы рассматриваются скорее в соответствии с политическими целями социального развития (полная занятость, перераспределение и т. д.), чем в соответствии с обычным критерием математического расчета (сбалансированный бюджет).

В Республике Казахстан начаты бюджетные преобразования с целью переориентации на результативность и эффективность государственных расходов. Принятие Концепции по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты [6], нового Бюджетного Кодекса [7] обеспечило правовую основу данной реформы. Изменение системы государственного планирования потребовало поэтапного внедрения новых подходов бюджетного планирования, направленных на обеспечение эффективности, результативности, подконтрольности и прозрачности деятельности государственных органов.

Важным нововведением в бюджетном процессе является то, что в настоящее время анализ результатов деятельности государственного органа будет проводиться через внедряемую систему внутреннего мониторинга и оценки результативности их деятельности. Основные положения мониторинга стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов установлены Указом Президента Республики Казахстан от 4 марта 2010 года, в соответствии с которым к стратегическим и программным документам относятся Стратегический план развития Республики Казахстан, Прогнозная схема территориально-пространственного развития страны, государственные программы, программы развития территории. В реализацию вышеназванного Указа приказом Министра экономического развития и торговли Республики Казахстан от 1 июля 2010 года № 100 были утверждены «Методические инструкции по проведению мониторинга стратегических и программных документов, стратегических планов государственных органов, включающих форму и порядок составления оперативной отчетности».

Новая система государственного планирования во главу угла ставит стратегические цели и тактические задачи, ожидаемые социально-экономические результаты деятельности государственных органов (министерств и ведомств). Это осуществляется посредством мобилизации ресурсов через соответствующие бюджетные программы. Кроме того, отправной точкой является определение прямых и конечных результатов расходования бюджетных средств и показателей, на основании которых можно судить о степени достижения поставленных целей.

Таким образом при формировании новой организации государственного управления изменяется и оценка ответственности: осуществляется переход от контроля на входе организации, от оценки бюрократических процедур, правил и стандартов к количественным мерам, характеризующим результат деятельности. В целом выбор критериев и методов оценки эффективности деятельности государственных органов зависит от множества обстоятельств и факторов и требует глубокой научной разработки.

В организации государственной власти в Казахстане нужно сделать акцент на упорядочении форм ее осуществления, на улучшении взаимодействия всех государственных органов (законодательных, исполнительных и судебных органов). Следует выстроить качественно новую организационно-управленческую информационную модель оказания услуг государственного управления на принципах корпоративности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу с учетом лучшего международного опыта.

Литература

1. Интегральные показатели эффективности реформы государственного управления / Справочный материал. Всемирный банк, 2005.

2. Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters IV: Governance Indicators. The World Bank, May 2005.

3. Операционная неэффективность и низкое качество государственных услуг. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.worldbank.org.ru.

4. Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы: Указ Президента Республики Казахстан № 954 от 19 марта 2010 года.

5. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector / Переосмысливая управление. Как дух предпринимательства трансформирует публичный сектор / New York [et al.]: A Plume Book, 1992.

6. Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты: Постановление Правительства Республики Казахстан № 1297 от 26 декабря 2007 года.

7. Бюджетный Кодекс Республики Казахстан, 2008 г.

Государственное управление этносоциальными процессами в Республике Казахстан

Примин В. В.

Аңдатпа

Автор мемлекеттік этноұлттық саясаттың пәрмеңділігіне негізделген этносаланы талдайды. Этноәлеуметтік процесс этностарды бірыңғай монолитті тұтас қауым – Қазақстандық ұлтқа кіріктіру процесі ретінде қарастырады.