

Джантелиева А.Т., Азимов А.С., Абданов Б.К.

Казахский национальный аграрный университет

К МЕТОДИКЕ ОЦЕНКИ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ОБЗОРЫ

Аннотация

Рассматривается методология оценки управленческой деятельности, в частности функциональные обзоры. Изложена мировая практика аналитической методики оценки эффективности деятельности государственных служб, получившую название функциональный обзор. Эта методика прошла апробацию в десятках стран мира – от Канады и США до Танзании.

Ключевые слова: Методика оценки, функциональный обзор, управленческая деятельность, мировая практика, экономика, правительство, функция, координация, надзор, финансово-организационное обеспечение, заемный капитал.

Введение

Вероятно, до сих пор в мире не найдена та модель государственного устройства, при которой общество было бы полностью удовлетворено деятельностью собственного бюрократического аппарата. Не случайно в 60-90 годы XX века множество стран самой различной политической ориентации встали на путь реформирования систем государственного управления. При этом многие из них ставили две основные и едва ли не противоречащие друг другу задачи - уменьшение расходов на содержание бюрократии и повышение отдачи от ее работы.

Сегодня мировая практика предлагает аналитическую методику оценки эффективности деятельности государственных служб, получившую название функциональный обзор (functional review). Под эгидой Всемирного банка эта методика прошла апробацию в десятках стран - от Канады и США до Папуа - Новая Гвинея и Танзании.

Функциональные обзоры в зависимости от их назначения можно условно разделить на три основные группы: организационные (институциональные), экономико-стратегические и смешанные. В обзорах первого типа анализу подвергается структура и порядок взаимодействия государственных управленческих учреждений. Цель такой ревизии заключается в сокращении расходов на содержание отдельных ведомств или их подразделений, в выработке рекомендаций по повышению эффективности их деятельности. Пересмотр системы экономических приоритетов и программ правительства отодвигается при этом на второй план. При таком подходе реформаторы опираются на предположение, что по-новому устроенные административные подразделения с новыми принципами работы будут порождать и реализовывать более эффективные программы.

В обзорах второго типа внимание уделяется прежде всего оценке значимости существующих правительственных экономических программ с целью дальнейшего отказа от государственного обеспечения второстепенных программ и поддержки сравнительно небольшого числа высокоприоритетных направлений. В обзорах этого типа не уделяется внимания сколько-нибудь детальному анализу институциональных преобразований бюрократического аппарата. Такие обзоры предназначены главным образом для стран с переходной экономикой, стремящихся четко очертить и локализовать государственный сектор экономики. (1)

Так называемые смешанные обзоры предусматривают совершенствование управленческой деятельности по обоим направлениям: как с помощью пересмотра некоторых государственных программ (отказ от определенных видов деятельности,

выявление и устранение дублирующих функций в разных ведомствах и т. п.), так и посредством реструктуризации отдельных государственных органов (слияние близких по профилю министерств и ведомств). Как правило, смешанные обзоры не рассчитаны на крупномасштабные перемены в государственном аппарате.

Именно смешанный обзор функций был выбран как оптимальный для Казахстана. При выработке рекомендаций прежде всего учитывались первоочередные задачи Правительства Республики Казахстан, касающиеся реформирования государственной службы, сокращения расходов на ее содержание, повышения результативности управления бюджетом и его исполнения. Выработанная программа обзоров была рассчитана на проведение в нескольких ключевых министерствах (финансов, экономики и бюджетного планирования) и в Аппарате Правительства РК включая все их организационные и бюджетные подразделения.

Мировая практика показывает, что со стороны министерств и ведомств может последовать достаточно болезненная реакция на планируемые преобразования. Поэтому открытое участие в ней заинтересованных сторон не должно перейти в форму бесконечных дискуссий. Точку в них должно своевременно ставить руководство страны, ответственное в конечном счете за определение основных функций государственных органов управления. (2).

При проведении функционального анализа используется классификация функций государственных управленческих структур по пяти основным направлениям.

1. Стратегическое. Включает долгосрочное экономическое планирование, законопроектную и нормотворческую деятельность, анализ и оценку эффективности экономической политики, прогнозирование, заключение контрактов с частными фирмами на выполнение определенных экономических программ. Эти функции в силу своей специфики обычно считаются «неотъемлемо государственными». Они, как правило, осуществляются основными министерствами центрального правительства.

2. Координация, надзор и контроль. Координация отношений между различными органами управления, контроль деятельности подчиненных подразделений, содействие им в достижении поставленных целей. Эти функции также, как правило, считаются «неотъемлемо государственными» и принадлежат основным министерствам.

3. Услуги. Предоставление товаров или услуг государственным структурам, физическим и юридическим лицам. Часто осуществляется негосударственными организациями по контракту с центральным правительством или региональными властями. Если эта функция возложена на центральное правительство, она обычно перекладывается на низовые органы или агентства.

4. Финансово-организационное обеспечение. Управление финансовой деятельностью и персоналом, информационная поддержка, развитие инфраструктуры, подготовка кадров, проведение функционального анализа первого типа (т. е. проверка эффективности учреждений), проверка деятельности руководства, секретарские услуги. Эти функции все чаще передаются сторонним (негосударственным) организациям, кроме случаев, когда по соображениям безопасности или другим причинам они считаются «неотъемлемо государственными».

5. Регулирование. Лицензирование, сертификация, выдача разного рода разрешений и аккредитаций, инспектирование, проверка выполнения действующих требований и финансовый аудит. Эти функции также часто относятся к «неотъемлемо государственным».

Важнейшей задачей начального этапа функционального анализа является выделение необходимых функций государственного управления исходя из приоритетов государства (как, например, охрана государственной безопасности). Кроме того, необходимо оценить целесообразность выполнения каждой из функций в существующих объемах и исследовать возможность их сокращения.

В тех случаях, когда функции не признаются действительно необходимыми, происходит либо упразднение осуществляющих их служб, либо уменьшение государственных ассигнований на их выполнение.

На следующем этапе следует ответить на вопрос: в каких условиях необходимые функции могут быть реализованы наиболее эффективно? Для этого относительно каждой функции нужно определить, является ли она неотъемлемо государственной или ее можно на договорной основе передать в коммерческий сектор (либо оставить в его рамках). Количество функций, являющихся неотъемлемо государственными и не подлежащих передаче в другие сектора, как правило, признается небольшим.

Неотъемлемые государственные функции, как правило, делятся на два вида.

1. Функции, относящиеся к управленческой практике, т. е. к дискреционному (основанному на личном принятии решений) применению государственных полномочий:

- а) уголовно-розыскная деятельность и иные судебные функции;
- б) управление государственными программами, требующими проведения экспертных оценок, такими как развитие национальной обороны, управление вооруженными силами;
- в) деятельность, осуществляемая воинскими подразделениями;
- г) внешние сношения;
- д) регулирование использования космического пространства, океанов, судоходных рек и иных природных ресурсов;
- е) руководство разведкой и контрразведкой;
- ж) регулирование промышленности и торговли, в том числе производство продуктов питания и лекарств.

2. Функции, относящиеся к финансовым операциям и правам:

- а) сбор налогов и распределение доходов;
- б) контроль над счетами Казначейства и денежной массой;
- в) управление государственными трастовыми учреждениями.

В целом же, по мнению авторов доклада, те или иные управленческие функции бывают признаны «неотъемлемо государственными» под воздействием следующих факторов:

- нестабильность правительственного курса (когда требуется гибкая и оперативная нюансировка политики, невозможная в условиях фиксированных контрактов с негосударственными инструкторами);
- отсутствие рынка услуг, альтернативных государственным;
- абсолютная обязательность определенных услуг (как, например, контроль за хранением и переработкой радиоактивных отходов);
- в случаях, когда требуется максимально исключить коммерческую заинтересованность при выполнении регулирующих функций;
- в условиях ограниченного бюджетного финансирования.

На заключительном этапе производится анализ внутренней структуры государственных учреждений и организаций, которые выделены для выполнения отобранных функций. Результатом этого анализа являются предложения по их возможной реструктуризации.

Литература

1. Сулейменов Ж.Ж. Менеджмент в сельском хозяйстве. Алматы, 2011. Стр 17-18.
2. Лившиц И.В. Основы экономики М. 2011. Стр 51-53.

Джантелиева А.Т., Азимов А.С., Абданов Б.К.

БАСҚАРУ ӨРЕКЕТТЕРІН БАҒАЛАУ ӘДІСТЕРІ: ФУНКЦИОНАЛДЫҚ БЕЙНЕ

Аңдатпа Басқарудың әрекеттерін бағалау әдістемелері қарастырылған: атап айтсақ, функционалды бейне. Функционалды бейне аталған мемлекеттік қызметтің әрекеттерінің

тиімділігін бағалаудың аналитикалық әдістері әлемдік тәжірибесі келтірілген. Бұл әдіс оншақты мемлекеттерде қолданылады – Канада және АҚШ және Танзанияға дейін.

Кілт сөздер: Бағалау әдістемесі, функционалды бейне, басқару әрекеті, әлемдік тәжірибе, экономика, үкімет, функция, координация қаржылық-ұйымдастырушылық қамтамамыз ету, қарыз капитал.

Djantaleeva A.T., Azimov, A.S., Abdenov B.K.

THE METHOD OF EVALUATING MANAGEMENT: FUNCTIONAL REVIEWS

Abstract The methodology of evaluation of management activities, in particular functional reviews. Set out a global practice analytical techniques for evaluating the performance of public services, called a functional review. This technique has been tested in dozens of countries around the world - from Canada and the US to Tanzania.

Keywords: Assessment methodology, functional overview, management, international practice, Economics, government, function, coordination, supervision, financial and organizational support, debt capital.

УДК: 339:338.361 (575.2.)

Джумабаев М.К.

*Институт социального развития и предпринимательства
при Министерстве молодежи, труда и занятости, г.Бишкек*

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ

Аннотация

В статье рассматривается система управления агропромышленным комплексом в условиях рыночных отношений. Отмечается понятие управления, принципы, цели, задачи, функции, информация, структура, кадры, процессы, методы, технология и технические средства в регулировании хозяйственных механизмов в агропромышленном комплексе посредством экономических рычагов и стимулов товаропроизводителей.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс, управление, система, численность работников, кадры, процессы, методы, технология.

Введение

Государство, как субъект управления, самоустранилось от выполнения многих объективно необходимых функций. Не сформировались современные системы хозяйственного управления, обеспечивающие реализации задач АПК и защиту интересов сельских товаропроизводителей. Местное самоуправление находится на стадии становления, многие аспекты его организации не обоснованы. Цели, функции, численность работников, организационные структуры, методы и процесс управленческой деятельности, информационная базы, техническое, кадровое, финансовое и правовое обеспечение систем управления, а также методы и стиль личной работы кадров управления в АПК во многом не соответствуют обоснованным современным требованиям.

В результате утрачена управляемость происходящими в аграрном секторе социально-экономическими процессами, произошло рассогласование экономических интересов хозяйствующих субъектов как внутри, так и за пределами АПК, не решаются актуальные