АННОТАЦИЯ
к диссертации на соискание степени доктора философии (PhD) по специальности «8D04103 – Государственное и местное управление»
Батталова Назыма Нурлановича

«Управление эффективностью деятельности местных исполнительных органов Республики Казахстан»

Общая характеристика работы. Диссертационное исследование проводилось для диагностирования практики управления эффективностью в местных исполнительных органах (далее - МИО) страны, в том числе процессов государственного планирования, мониторинга, оценки эффективности, развития и стимулирования государственных служащих, а также разработки предложений по совершенствованию данных направлений.

Актуальность темы исследования.

За годы независимости Казахстану удалось пережить серьезную экономическую и политическую трансформацию. При этом, на фоне построения рыночной экономики государство остается одним из драйверов, реализуя целый спектр социально-экономических программ. В этой связи, возлагается огромная ответственность на государственное управление, от эффективности которого зависит успешность реформ и политик. Неслучайно, вопрос совершенствования государственного управления входит в число приоритетных задач согласно Стратегии Казахстан-2050 и Национальному плану развития РК до 2029 года.

Как подчеркивается в Концепции развития государственного управления РК до 2030 года, в настоящее время «устойчиво формируется запрос на более эффективное государственное управление… при этом, действующая модель не в полной мере отвечает ожиданиям населения». Действительно, в сегодняшних реалиях государственный аппарат сталкивается с двойным вызовом, когда, с одной стороны, сужаются бюджетные возможности, а с другой, возрастают ожидания общества.

Несмотря на принятие пакета административных реформ, внедрение новой системы государственного планирования, совершенствование сферы государственной службы, цифровизацию государственного сектора и иные институциональные решения, качество государственного управления остается низким. Так, только за 2023 год государственные органы страны неэффективно израсходовали свыше 1 трлн тенге. Многочисленные государственные программы и инициативы были признаны провальными, так и не став факторами экономики. В результате хронической неэффективности государственных институтов в стране ухудшается качество жизни, непрофессионализм государственных органов становится причиной срыва сроков реализации объектов жизненной важности и возникновения чрезвычайных ситуаций в регионах. О стагнирующем характере качества и эффективности государственного управления в стране свидетельствуют

также данные известных международных рейтингов Всемирного банка и Фонда Bertelsmann.

Данная ситуация обуславливает необходимость коренного переосмысления действующих подходов управления в государственных органах, включая процессы планирования, мониторинга, оценки, управления персоналом, в целях выявления системных барьеров и проблем. В этой связи Глава государства неоднократно призывал к комплексному реформированию государственного управления на основе современных технологий и управленческих систем. Так, Президент подчеркивал, что государственные органы «должны кардинально пересмотреть свое отношение к работе, нужна результативность, а не бюрократия».

В этой связи, на передний план выходят вопросы исследования управления эффективностью государственных органов. Данный термин подразумевает совокупность подходов, направленных на достижение стратегических целей путем синхронизации всех ключевых аспектов организации, включая планирование, мониторинг, стимулирование и развитие сотрудников, оценку эффективности.

При обсуждении вопросов повышения эффективности государственного управления акцент, как правило, делается на республиканский уровень, а регионы несправедливо остаются в тени и рассматриваются в фарватере центральных государственных органов. Между тем, местные исполнительные органы, будучи основными исполнителями и проводниками государственной политики на местах, играют не менее важную роль. МИО напрямую взаимодействуют с населением, отвечают за повышение стандартов жизни путем развития инфраструктуры жизнеобеспечения, координируют деятельность социальных учреждений в сфере медицины, образования, безопасности, выступают местными операторами государственных программ поддержки бизнеса.

Данные факторы определили актуальность и значимость анализа управления эффективностью именно на уровне МИО страны. В научной литературе наблюдается явная нехватка комплексных и глубинных трудов на данную тему. Диагностика позволит выявить проблемы и барьеры управления эффективностью в МИО, на основе которых будут выработаны конкретные рекомендации и механизмы совершенствования их деятельности.

Объектом исследования определены местные исполнительные органы Республики Казахстан.

Предметом исследования является совокупность подходов, мер, практик, инструментов и методов, направленных на управление эффективностью деятельности местных исполнительных органов Республики Казахстан.

Целью исследования выступает комплексная диагностика практики управления эффективностью деятельности МИО и разработка мер по ее совершенствованию.

Данная цель предопределила выполнение **следующих задач:**

- изучить концептуальные и теоретические аспекты управления эффективностью;

- проанализировать практику управления эффективностью работы местных исполнительных органов Республики Казахстан, в том числе систему планирования, мониторинга и оценки эффективности деятельности;

- оценить реформу по внедрению проектного управления в местных исполнительных органах г. Алматы;

- на основе выявленных проблем и с учетом современных подходов менеджмента разработать системные рекомендации по совершенствованию управления эффективностью МИО.

Теоретическая и методологическая база исследования основывается на научных трудах зарубежных и казахстанских исследователей в сфере управления эффективностью, планирования и оценки эффективности, развития проектного управления в государственных органах. Методологическую основу исследования составили инструменты и подходы по изучению управления эффективностью в организациях Ferreira and Otley, Armstrong, методы метаоценки Scriven, Davidson. Диссертация сфокусирована на глубинном изучении проблем управления эффективностью, поэтому была избрана качественная стратегия исследования, которая была дополнена также количественными методами, такими как корреляционный анализ, натурный квазиэксперимент.

Наряду с общефилосовскими методами, такими как синтез, обобщение, сравнение, абстрагирование, в данном исследовании в качестве основного инструмента анализа данных применен тематический анализ на основе кодирования эмпирических данных. Для достижения цели и задач проведены глубинные индивидуальные интервью с государственными служащими МИО г. Алматы и Алматинской области, проанализированы акты и методологии в сфере управления эффективностью. Другими важными источниками являются документы государственного планирования, в том числе планы развития регионов, отчеты об их исполнении, публикации по итогам оценки эффективности деятельности государственных органов, результаты экспертно-аналитической и оценочной деятельности региональных Ревизионных комиссий.

Научная новизна исследования. Следующие результаты характеризуют новизну настоящей работы.

Основные теоретические результаты:

- определены основные тенденции в области управления эффективностью;

- выявлены институциональные и системные рамки, ограничивающие потенциал МИО в РК;

- исследованы риски и барьеры при внедрении подходов проектного управления в местном государственном управлении.

Основные практические результаты:

- даны рекомендации по разработке руководств по управлению эффективностью МИО;

- выдвинуты предложения по оптимизации системы планирования, дальнейшей синхронизации стратегического и бюджетного планирования, повышению самостоятельности МИО;

- разработаны пути совершенствования мер стимулирования в контексте повышения эффективности государственных служащих;

- впервые в казахстанском контексте применен инструмент метаоценки для анализа практики оценки эффективности программ и деятельности МИО;

- рекомендовано кардинально пересмотреть практику оценки эффективности путем обновления методологии и гармонизации всех видов оценки эффективности.

Основные научные положения, выносимые на защиту.

1. На основе анализа практик целеполагания, планирования, мониторинга и оценки эффективности деятельности местных исполнительных органов, определен комплекс контекстных, институциональных и организационных проблем, оказывающих влияние на управление эффективностью в МИО.

2. Рекомендовано принятие мер по оптимизации системы государственного планирования, усилению самостоятельности и результатоориентированности МИО;

3. Предложено применение интегрированного подхода путем разработки Руководства по управлению эффективностью с применением логики Сбалансированной карты показателей. Наряду с этим, выносится вопрос о коренном пересмотре практики оценки, который включает методологическое обновление оценки, принятие профессиональных стандартов и усиление мандата Ревизионной комиссии;

Теоретическое и практическое значение полученных результатов диссертационной работы заключается в разработке новых подходов к управлению эффективностью в местных исполнительных органах Казахстана, учитывающих организационные и индивидуальные аспекты и основывающихся на современных теориях менеджмента.

Рекомендации, выработанные на основе выявленных институциональных и практических проблем, могут придать толчок дальнейшей реализации Концепции развития государственного управления Республики Казахстан, посредством совершенствования системы планирования, мониторинга и оценки эффективности.

Рекомендации могут также заложить основу для принципиального пересмотра механизмов менеджмента путем принятия единого Руководства по управлению эффективностью, которое будет включать в себя четкие ориентиры по целеполаганию, мотивации, развитию. Другое методологическое предложение состоит в модернизации методик оценки в соответствии с признанными стандартами оценки. Результаты исследования, связанные с реформой проектного управления, могут быть также полезны при внедрении аналогичных практик в регионах страны. В совокупности разработанные рекомендации должны способствовать формированию в МИО

культуры высокой эффективности, тем самым способствуя более качественной реализации государственной политики.

Теоретико-прикладное значение работы также заключается в выработке адаптированного инструмента метаоценки, который может быть применен для анализа практик оценки на страновом уровне либо в других контекстах.

Апробация результатов исследования.

Отдельные результаты исследования докладывались на международных и казахстанских научно-практических конференциях: Международной научно-теоретической конференции «Местное самоуправление: достижения, проблемы и перспективы развития» (11-12 ноября 2022 г., г. Душанбе), Международной научно-практической конференции «Экономическое переустройство Казахстана в условиях мирового геополитического кризиса», посвященной 70-летию Института экономики Комитета науки Министерства науки и высшего образования РК (25 ноября 2022 г., г. Алматы), Международной научно-практической конференции «Новый Казахстан: перспективы развития и вызовы современности» (13 декабря 2022 г., г. Алматы).

Публикации.

Основные научные результаты исследования опубликованы в виде 3 статей (единолично и в соавторстве) в научных изданиях, включенных в Перечень научных изданий, рекомендуемых для публикации основных результатов научной деятельности, 1 статьи в соавторстве в международном рецензируемом научном журнале, имеющим показатель процентиль по CiteScore не менее 25-ти (двадцати пяти) в базе данных Scopus.

Структура и объем исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников. Полный объем работы 211 страниц. Диссертация включает 46 таблиц, 26 рисунков и 6 приложений. Список источников содержит 278 наименований.