

ФУНКЦИОНАЛЬНО-СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К ПОВЫШЕНИЮ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Валерий ЦОЙ* кандидат технических наук, доцент, профессор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан, ipkm@mail.ru

Серик НУРГАЛИМОВ магистрант Национальной школы государственной политики Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Нур-Султан, Казахстан

DOI: 10.52123/1994-2370-2022-736

УДК 351

МРНТИ 82.05.21

Аннотация. Проблема обеспечения эффективности государственного управления состоит в отсутствии конструктивных моделей функционально-системной деятельности и взаимодействия ключевых субъектов страны. В качестве материалов исследования рассмотрены типичные образцы государственного управления, связанные с решением проблем общественного развития. Использованы метод восхождения от абстрактного к конкретному, умозрительный язык символических изображений и целостный функционально-системный подход к анализу образцов государственного управления. Обновлено понятие, построены конструктивные модели эффективного государственного управления страной, профессионального формирования и реализации социального заказа. Даны рекомендации по использованию функционально-системного подхода и моделированию деятельности общественных объединений и государственных органов, поставлены задачи дальнейших исследований. Результаты исследования обсуждены и получили одобрение участников II Евразийского аналитического форума в Москве в 2021 году.

Ключевые слова: государственное управление, функция, схема, система, модель, взаимодействие.

JEL коды: H70, K00, O30

Аңдатпа. Мемлекеттік басқарудың тиімділігін қамтамасыз ету мәселесі елдің негізгі субъектілерінің функционалдық-жүйелік қызметінің және өзара іс-қимылының сындарлы үлгілерінің жоқтығынан тұрады. Зерттеу материалдары ретінде әлеуметтік даму мәселелерін шешуге байланысты мемлекеттік басқарудың типтік үлгілері қарастырылады. Дерексіз нақтыға көтерілу әдісі, символикалық бейнелердің алыпсатарлық тілі және мемлекеттік басқару үлгілерін талдауға біртұтас функционалдық-жүйелік тәсіл қолданылды. Ұғымдар жанартылды, елді тиімді мемлекеттік басқарудың, әлеуметтік тапсырысты кәсіби қалыптастырудың және іске асырудың сындарлы үлгілері құрылды, болашақтағы зерттеу міндеттері қойылды. Зерттеу нәтижелері 2021 жылы Мәскеуде өткен II Еуразиялық талдау форумында талқыланып, мақұлданды.

Түйін сөздер: мемлекеттік басқару, функция, сұлба, жүйе, үлгі, өзара іс-қимыл.

JEL кодтар: H70, K00, O30

Abstract. The problem of ensuring the effectiveness of public administration is the absence of constructive models of functional and systemic activities and interaction of key subjects of the country. Typical examples of public administration related to solving problems of social development are considered as research materials. The method of ascent from the abstract to the concrete, the speculative language of symbolic images and a holistic functional and systematic approach to the analysis of samples of public administration are used. Concepts have been updated, constructive models of effective public administration of the country, professional formation and implementation of the social order have been built. The tasks of further research are set. The results of the study were discussed and approved by the participants of the II Eurasian Analytical Forum in Moscow in 2021.

Keywords: public administration, function, scheme, system, model, interaction.

JEL codes: H70, K00, O30

Введение

Актуальность повышения эффективности государственного управления в Республике Казахстан в условиях современной политической и рыночной неопределённости очевидна. В

обществе не согласованы национальная идея, национальные интересы, логические приоритеты развития страны. Не разработаны логические функциональные модели деятельности и взаимодействия, затруднена

* Автор для корреспонденции: В. Цой, ipkm@mail.ru

координация деятельности государственных органов. Из-за недостаточной определённости государственных функций размывается персональная ответственность субъектов за создание условий мобилизации и включения интеллектуального и профессионального потенциала народа в разработку и реализацию проектов общественного развития. Для эффективной кооперации субъектов страны, создающих инновационную, конкурентоспособную продукцию (учёных, аналитиков, конструкторов, проектировщиков, экспертов, педагогов, предпринимателей, производителей), требуется прежде всего опережающее обновление государственного управленческого корпуса. В этой связи в 2021 году была принята Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года.

Цель настоящего исследования состояла в создании конструктивных моделей эффективного государственного управления страной, обеспечивающих раскрытие и мобилизацию потенциала народа, вовлечение граждан, общественных лидеров и организаций в разработку и реализацию инновационных проектов общественного развития. Соответственно в задачи исследования входило определение образцов государственного управления, методологических инструментов их неслучайного анализа, постановка и решение выявленных проблем.

С методологической позиции, коренные проблемы общественного развития связаны с мышлением ключевых субъектов, в первую очередь, государственных служащих. Поэтому основным стратегическим ресурсом повышения эффективности государственного управления являются рефлексивные управленческие способности и используемая парадигма мышления. В последние 50 лет под руководством доктора психологических наук Анисимова О.С. создано принципиально новое методологическое направление в науке и культуре мышления. Оно совмещает ключевые достижения философии, логики, семиотики, лингвистики, психологии, педагогики, экономики и других наук,

предполагает ускоренное переформатирование всех профессиональных парадигм, развитие общепрофессиональных мыслительных и согласовательных способностей субъектов. При изображении точек зрения в виде функциональных схем и использовании в согласовании логических принципов достигается феномен прихода сторон к согласию без постановки вопросов на голосование, строятся бескризисные системы деятельности, зримые конструктивные модели функционального взаимодействия, однозначные нормативные документы.

Методологические инновации содержатся в методологическом словаре для стратегов (Анисимов, 2004), монографии «Цивилизационные катастрофы и стратегическое мышление» (Анисимов, 2006), сборнике «Цивилизационная аналитика: понятийная парадигма» (Коптев, 2017), первом философско-методологическом словаре (Анисимов, 2021) и других изданиях. Подчёркивается принципиальная новизна и мировое значение методологических разработок. На основании данных трудов в исследовании сделан акцент на использование функционально-системного подхода к раскрытию методов повышения эффективности государственного управления.

Материалы и методы

В исследовании рассмотрены четыре образца материалов государственного управления, связанные с решением проблем общественного развития Республики Казахстан.

Первый образец – принятая 26 февраля 2021 года Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года. Концепция предусматривает построение «человекоцентричной» модели – «Люди прежде всего». Констатируются «неэффективность расходования бюджетных средств, дублирование функций на всех уровнях управления, необходимость формирования моделей принятия решений, основанных на активном участии гражданского общества в управлении государством». В качестве

проблемных зон указываются такие негативные явления, как «отсутствие должного взаимодействия между гражданами и государством; функции государственного аппарата не ориентированы на потребности населения и бизнеса; происходит подмена понятий: государственные органы осуществляют не государственные функции, направленные на реализацию потребностей человека, а административные функции, направленные на «поддержание» деятельности самих государственных органов». Приводятся следующие принципы развития государственного управления: «слушающее государство», «эффективное государство», «подотчетное государство», «профессиональное государство», «прагматичное государство».

Второй образец исследования – Национальные проекты Казахстана, утверждённые Указом Президента Республики Казахстан от 7 октября 2021 года № 670:

- Национальный проект «Качественное и доступное здравоохранение для каждого гражданина «Здоровая нация»;
- Национальный проект «Качественное образование «Образованная нация»;
- Национальный проект «Ұлттық рухани жаңғыру» (Национальное духовное возрождение);
- Национальный проект «Технологический рывок за счет цифровизации, науки и инноваций»;
- Национальный проект по развитию предпринимательства;
- Национальный проект «Сильные регионы — драйвер развития страны»;
- Национальный проект «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев»;
- Национальный проект «Зеленый Казахстан»;
- Национальный проект по развитию агропромышленного комплекса;
- Национальный проект «Безопасная страна».

Третий образец исследования – результаты анализа государственного управления, полученные группой

казахстанских экспертов Фонда первого президента (А. Исекешев, Ф. Жакыпова, Р. Ошакбаев, Г. Пазылхаирова, С. Садиев) (*Exclusive.kz*, 2020). Ими отмечено, что «наступил этап, когда развитие госаппарата за счет увеличения его масштабов и усложнения функций подошло к критическому рубежу как по финансовым, так и по управленческим причинам, совпавшее по времени с политическим транзитом и беспрецедентной волатильностью цен на минеральное сырье. То есть денег уже нет, цена ошибок будет очень высокой и теперь самое время вовлечь общество в решение накопившихся проблем.

За годы независимости госорганы подверглись реорганизации свыше 500 раз, а затраты на обеспечение деятельности с 1994 по 2017 годы увеличились с 10,1 до 585,3 млрд тенге. Постоянные реорганизации способствовали оттоку специалистов, приводя к отсутствию преемственности, а, следовательно, снижению эффективности госорганов».

Эксперты признали, что «до сих пор не определён базовый набор государственных функций; госуслуги определяются исходя из возможностей госорганов, а не потребностей граждан; функции размыты в отделах государственной службы и кадровой политики Администрации Президента, Агентстве по делам госслужбы, Департаменте развития системы государственного управления Министерства национальной экономики». Констатируется, что «гражданское общество не развивается; нет даже целостной картины того, из чего надо исходить и какого результата мы хотим добиться; нет той самой смены парадигмы, с которой начинается каждый блок страны». Соответственно, экспертами «в качестве конкретного шага предлагается кардинальное сокращение количества государственных функций (с 6,5 тыс. до 1,0 тыс.), разработка Единого реестра функций и их детальная регламентация». Эксперты пришли к выводу о необходимости формирования «образа будущего» и «трансформации каналов взаимодействия граждан и государства», обусловливающих активное «гражданское участие в

управлении страной».

Четвёртый образец исследования – Закон РК от 12.04.05 года № 36 «О государственном социальном заказе, грантах и премиях для неправительственных организаций в Республике Казахстан». Согласно Закону, «Государственный социальный заказ – форма реализации социальных программ, социальных проектов, функций центральных и (или) местных исполнительных органов, переданных для осуществления в конкурентную среду, направленных на решение задач в социальной сфере, выполняемых неправительственными организациями за счет бюджетных средств. Государственный орган в сфере государственного социального заказа – государственный орган, в том числе центральный исполнительный и местный исполнительный орган, осуществляющий деятельность по формированию и реализации государственного социального заказа. Формирование государственного социального заказа – процесс планирования тем государственного социального заказа в соответствии с компетенцией государственного органа».

В данном исследовании использовались метод ВАК (восхождения от абстрактного к конкретному), умозрительный язык ЯСИ (язык символических изображений мыслеобразов) и функционально-системный подход (Анисимов, 2004).

Результаты

Для неслучайного анализа приведенных образцов, рассматриваемых согласно формальной логике в качестве субъектов мысли, предварительно были определены соответствующие предикаты (средства).

В контексте раскрытия методов эффективного государственного управления в качестве базовых предикатов были использованы понятия функционально-системного объекта и страны, выведенные ранее в логике ВАК с использованием ЯСИ и трудов Гераклита, Платона, Аристотеля, Канта, Гегеля и Анисимова О.С. (Цой, 2020). В качестве исходной системообразующей «клеточки» использована модель

функционально-системного объекта, из которой выведен в логике ВАК функционально-системный каркас страны (рисунок 1).

Модель содержит функцию, спиральный механизм её последовательного разворачивания и соответствующего проявления функциональной формы (в качестве организующей), функциональной морфологии (в качестве организуемой) и функциональной целостности объекта (в качестве организованности – совмещённого состояния формы и морфологии). Таким образом, в модели функция объекта по Платону (Лосев, 1993) уточняется формой и морфологией по Аристотелю (Асмус, 1976) и трансформируется в логике ВАК (Гегель, 1971) в организованный объект. Проявляется так называемый функционально-системный механизм, свойственный всем органическим объектам природного мира и предполагающий реализацию функций самоорганизации, самообеспечения, устойчивого воспроизводства и развития функциональной целостности объекта в изменяемых условиях. Соответственно, функционально-системный объект представляет собой функционально целостный объект, обладающий организованностью и имеющий механизм устойчивого воспроизводства, развития и реализации главной своей функции (предназначения) в изменяемых условиях.

Формное и морфологическое звенья модели функционально-системного объекта представляют собой абстрактные места для размещения множества диалектических категорий, используемых в качестве инструментов описания приведенных образцов анализа: целое – часть, причина – следствие, качество – количество, потенциальное – актуальное, система – структура, функция – действие, способы – способности, проект – ресурс и прочие.

Выведенный из данной модели функционально-системный каркас страны имеет организационно-деятельностный треугольник и расположенный в нём реализационно-деятельностный треугольник с соответствующими ключевыми функциональными блоками

(Цой, 2021). В трёх функциональных блоках организационно-деятельностного треугольника размещены «культура» (форма), «народ» (морфология) и «управление», а в блоках реализационно-

деятельностного треугольника – «образование» (морфология) – «наука, аналитика, проектирование» (форма) и «экономика».



Рисунок 1 – Модель построения функционально-системного каркаса страны

Между всеми блоками страны существуют однозначные функциональные связи, задаваемые механизмом совмещения формы и морфологии в системном объекте. Функциональное взаимодействие всех субъектов замыкается в реализационном блоке экономики, где создаются необходимые предметы удовлетворения потребностей народа.

Расположенная в центре модели страны согласовательная площадка выполняет функцию координационного центра функциональной кооперации субъектов в деятельности и взаимодействии. Результирующий вектор развития страны проходит через согласовательную площадку и функциональные блоки народа и науки (аналитики, проектирования).

Построенная модель позволяет уточнить понятие страны. Страна – это общественная система, расположенная на территории с фиксированными границами, реализующая функцию обеспечения раскрытия, реализации

потенциала и безусловного повышения качества жизни народа путём согласования и организации функционально распределённой деятельности в рамках принятой культурной парадигмы. Соответственно, эффективность страны определяется как степень соответствия функции, формы и морфологии каждого ключевого блока, а также функционально-системного взаимодействия всех субъектов в логике устойчивого функционирования и развития.

Основным источником развития страны является уникальный потенциал народа, раскрывающийся в образовании и реализующийся в различных сферах профессиональной деятельности (Анисимов, 2021). Функция образования состоит в раскрытии духовного, интеллектуального, профессионального потенциала человека и народа в целом в рамках требований современной культуры. Вместе с тем, согласно модели, народ в форме гражданского общества, общественных лидеров и организаций

выступает заказчиком по отношению к государству (государственным органам), обязанного профессионально выполнять управленческие функции. Заказчик должен вести контроль и оценивать деятельность госорганов. В случае отклонений в деятельности от принятых норм заказчик принимает соответствующие коррекционные меры.

С использованием символических изображений и функционально-системного каркаса страны построена модель функционально-системного взаимодействия общества и государства. Центральным звеном модели выступает профессиональное формирование и реализация социальных заказов (рисунок 2).

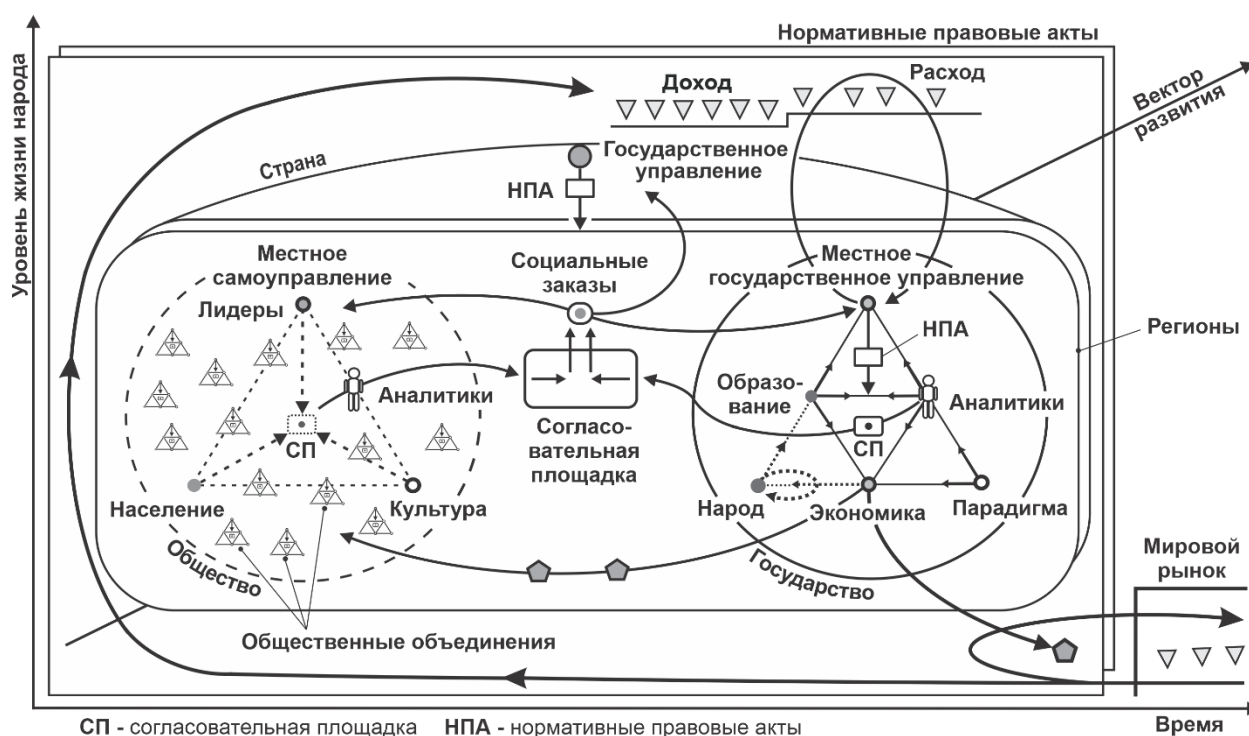


Рисунок 2 – Модель функционально-системного взаимодействия общества и государства, профессионального формирования и реализации социальных заказов

Обозначены условные контуры общества и государства, позиции местного самоуправления, свойственные гражданскому обществу, местного государственного управления, свойственные регионам, и государственного управления страной в целом. Показан единый цикл: 1) согласование и адресование социальных заказов гражданским, общественным объединениям, местным и центральным государственным органам; 2) создание государством нормативно-правовых, финансовых, организационных и прочих условий выполнения социальных заказов; 3) реализация социальных заказов субъектами общества и государства.

Согласно рисунку, субъекты государственного

воспринимают содержательные заказы народа и организуют взаимодействие субъектов реализационно-деятельностного треугольника (образования, науки, аналитики, проектирования, экономики) в рамках принятой парадигмы мышления и установленных нормативных правовых актов. В итоге усилия всех субъектов замыкаются в реализационном экономическом блоке, где трансформируются и предоставляются народу в виде необходимых предметов удовлетворения потребностей.

Таким образом, главная функция органов государственного управления страны состоит в организации согласования норм функционально распределённой деятельности и

взаимодействия субъектов ключевых блоков страны в рамках принятых культурной парадигмы и нормативных правовых актов, соответствующей мобилизации ресурсов для их выполнения. От этого зависит социально-экономическое развитие страны и повышение качества жизни народа. Эффективность государственного управления страной обуславливается, в первую очередь, культурой функционально-системного мышления, способностями деятелей согласовывать нормы и организовывать функционально-системное взаимодействие различных субъектов деятельности. В этой связи рекомендуется создание во всех государственных структурах служб профессионального аналитического обеспечения управленческой деятельности.

Субъекты государственного управления должны быть заинтересованы в вовлечении населения, общественных лидеров и организаций в позицию заказчика, поскольку это способствует ускоренному формированию гражданского самосознания, осознанию гражданами ответственности за целое развития страны, установлению партнёрских отношений общества и государства, раскрытию и реализации духовного, интеллектуального и профессионального потенциала народа.

Очевидно, что формирование, согласование и мониторинг выполнения социальных заказов зависит от уровня зрелости гражданского общества, отлаженности механизмов местного самоуправления, эффективности работы согласовательных площадок, создаваемых по принципам гражданского, межпрофессионального, межрегионального, межотраслевого, межгосударственного взаимодействия. Эффективность работы согласовательных площадок обуславливается уровнем профессионализма участников вести организованный диалог на основе предварительно согласованной общепрофессиональной парадигмы мышления и деятельности.

К современной парадигме (понятийно-категориальному аппарату)

предъявляются требования нравственности, функциональности, логичности, конструктивности, прозрачности, однозначности и прагматичности (Коптев, 2017). Субъектам гражданского общества, руководствующимся в деятельности принципами самоопределения, самоорганизации, самоуправления и, находясь в позиции заказчиков по отношению к государственным органам, требуется соответствующая подготовка. В частности, необходимы развитые рефлексивные, аналитические, проектные, коммуникативные, организаторские способности и компетенции, отвечающие требованиям межпозиционного согласования точек зрения и функционально-системного взаимодействия субъектов в логике безусловного социально-экономического развития страны.

Эффективность процедур согласования обуславливается предварительным созданием банка информации – версий, замечаний, предложений, рекомендаций граждан. На основании обобщения и анализа информации формулируются версии проблем общественного развития и способы их решения. Согласно модели, собственно процедура согласования точек зрения делегируется подготовленным профессиональным аналитикам гражданского общества и государства. Это обеспечивает минимизацию издержек, рисков и профессиональное формирование социальных заказов. В этом случае под социальным заказом понимается результат согласования профессиональными аналитиками гражданского общества и государства запросов населения, общественных потребностей, государственных и местных возможностей (ресурсов), подлежащий широкому общественному обсуждению и мониторингу эффективной реализации в координатах: уровень жизни народа – время.

Социальные заказы предполагают разработку и реализацию программ и проектов субъектами как гражданского общества, так и государства в трёх основных направлениях:

- 1) поддержка социально уязвимых

категорий населения;

2) создание технологий, товаров и услуг, обусловливающих сохранность условий жизнедеятельности общества;

3) создание технологий, товаров и услуг, обусловливающих создание инновационных, стратегически значимых технологий, товаров и услуг, обусловливающих общественное развитие.

Реализация социальных заказов обеспечивается средствами государственного и местных региональных бюджетов. Главным условием «вовлечения общества в управление делами государства», безопасности страны и надёжности повышения уровня жизни народа является разработка и согласование моделей функционально-системного взаимодействия субъектов в логике инновационно-технологического развития страны, создания конкурентоспособной, экспортно-ориентированной продукции конечного потребления.

Таким образом, в качестве исходной системообразующей «клеточки» исследования использована модель функционально-системного объекта. Из неё с использованием языка символических изображений последовательно выведены в логике ВАК функционально-системный каркас страны и модель функционально-системного взаимодействия общества и государства. Благодаря данным методологическим средствам полученные результаты отвечают критериям нравственности, функциональности, зримости, прозрачности, конструктивности, логичности, системности, однозначности и прагматичности. Соответственно построенные каркас страны и модель взаимодействия общества и государства, профессионального формирования и реализации социальных заказов использованы в качестве системных критериальных средств анализа четырёх приведенных образцов исследования.

Анализ первого образца показывает, что Концепция развития государственного управления в Республике Казахстан до 2030 года имеет структурный и декларативный характер, поскольку не содержит конкретных системных моделей и конструктивных

функциональных механизмов реализации приведенных принципов («слушающее государство», «эффективное государство», «подотчетное государство» и другие). Концепция не отвечает на вопросы – кто выступает заказчиком, как должно быть организовано взаимодействие ключевых субъектов государства, обусловливающее развитие гражданского общества и страны, в целом, какими соответствующими качествами должны обладать эти субъекты? Вместе с тем построенные модели (рисунки 1, 2) содержат конструктивные механизмы функционального взаимодействия ключевых субъектов в логике развития страны в целом и реализации приведенных принципов. Благодаря схематическому оформлению «прочитываются» предметы деятельности субъектов и требования к их компетенциям.

Анализ второго образца исследования показывает, что Национальные проекты Казахстана приведены в субъективной логике дополнительности – ориентированы в разных содержательных направлениях вне контекста требования сохранности и развития страны в целом. Отсутствует модель и механизмы согласованного, сбалансированного функционального взаимодействия ключевых субъектов данных проектов. Не определены профессиональные требования к способностям субъектов, необходимых для реализации проектов. Соответственно, ставится под сомнение достижимость продекларированных целей. Требуется дополнительная работа по функционально-системной перевязке и обеспечению соответствующей ресурсной сбалансированности каждого проекта и всех проектов в целом.

Анализ третьего образца исследования показывает, что казахстанские эксперты рассматривают неэффективность государственного управления в связи с «размытостью и отсутствием базового набора государственных функций», определяемых на основе «потребностей граждан», отсутствием согласованных парадигм для «каждого блока страны»; отсутствием «образа будущего» и

необходимых «каналов взаимодействия граждан и государства», обуславливающих активное «гражданское участие в управлении страной». Вместе с тем, приведенные недостатки, а также предлагаемые экспертами «кардинальное сокращение количества государственных функций, разработка Единого реестра функций и их детальная регламентация» имеют фрагментарный характер. Не определены позиции заказчиков, управленцев и исполнителей, отсутствуют системный анализ и целостная картина социально-экономической ситуации, оценка глубинных проблем, механизмов функционального взаимодействия ключевых субъектов страны, обуславливающих неэффективность государственного управления, функционирования и развития страны. Данные недостатки могут быть преодолены с использованием моделей, построенных в данном исследовании (рисунки 1, 2).

Анализ четвертого образца исследования показывает, что само название Закона «О государственном социальном заказе» не корректно, так как совмещает в себе два заказа – государственный и социальный. Согласно Закону, ответственность за «формирование и реализацию» заказа возложена на «Государственный орган, в том числе центральный исполнительный и местный исполнительный органы». Из этого следует, что функции планирования, разработки требований к содержанию и способам выполнения социальных программ и проектов, разрабатываемых гражданами и общественными организациями, а также критериев их оценки и отбора, выделения бюджетных средств на реализацию также относятся к государственным органам. Таким образом, в Законе функционально заложен конфликт интересов госорганов, реализующих организационно-административные функции, и субъектов гражданского общества, становящихся заложниками формальных бюрократических процедур.

Согласно Закону, ценность «государственных услуг» ставится выше ценности содержания самих программ и проектов. Но это не допустимо, так как

программы и проекты могут содержать новые подходы учёных, инновационные аналитические, педагогические, инженерные технологии, оригинальные идеи и содержательные решения изобретателей, рационализаторов, проектировщиков, конструкторов, которые зачастую просто не могут быть адекватно оценены с применением традиционных формальных критериев. Это противоречит идее общественного развития.

Закон требует коренной переработки. Нужно разделить понятия государственного и социального заказа, согласиться, что народ (общество) выполняет функции заказчика по отношению к государству. Народ является не только «источником власти», но и источником самообновления содержательного, инновационно-технологического развития страны в целом. Соответственно, государственные институты обязаны обеспечивать и не мешать раскрытию творческого потенциала народа.

Представленный в исследовании анализ образцов государственного управления принципиально отличается от известных, в том числе зарубежных аналогов анализа тем, что в качестве конструктивных критериев использовались предварительно построенные функционально-системный каркас страны и модель функционально-системного взаимодействия общества и государства.

Обсуждение

Построенные в результате исследования модели государственного управления страной, профессионального формирования и реализации социальных заказов были обсуждены и получили одобрение участников II Евразийского аналитического форума, прошедшего с 9 по 19 ноября 2021 года в Москве по теме: «Аналитика устойчивого развития и безопасности Большой Евразии. Образ будущего: угрозы, вызовы и риски».

Выводы

1. Применённые в исследовании метод ВАК (восхождения от абстрактного к конкретному), умозрительный язык ЯСИ (язык символических изображений)

мыслеобразов) и функционально-системный подход позволили:

- доопределить понятие функционально-системного объекта как исходной системообразующей «клеточки» построения зримых логических моделей деятельности и взаимодействия субъектов страны;

- построить конструктивные модели эффективного государственного управления страной, профессионального формирования и реализации социальных заказов;

- построить понятие социального заказа;

- уточнить механизмы функционально-системного взаимодействия субъектов общества и государства в рамках регионов страны с обозначением позиций и функций органов местного самоуправления, местного государственного управления и государственного управления страной в целом;

- провести критериальный анализ приведенных образцов с определением глубинных проблем государственного управления.

2. Установлено, что эффективность государственного управления страной обуславливается, в первую очередь, культурой функционально-системного мышления и способностями государственных служащих согласовывать точки зрения и организовывать функционально-системное взаимодействие различных субъектов деятельности, включая субъектов гражданского общества.

3. Создание нормативных правовых условий вовлечения граждан, общественных лидеров и организаций в позицию заказчика обеспечит ускоренное осознание ими ответственности за целое развитие страны, установлению партнёрских отношений с субъектами государства, раскрытию и реализации духовного, интеллектуального и профессионального потенциала народа.

Рекомендации

1. Разрабатывать нормативные правовые акты, в том числе законы страны на основе предварительного построения моделей функционально-системного взаимодействия

предполагаемых субъектов, моделирования вариантов реализации и обоснования сбалансированности требуемых ресурсов.

2. Определить в качестве приоритетной задачи всех государственных органов разработку и согласование моделей функционально-системного взаимодействия субъектов в логике инновационно-технологического развития страны, создания конкурентоспособной, экспортно-ориентированной продукции конечного потребления. Это главное условие широкого «вовлечения общества в управление делами государства», безопасности страны и надёжности повышения уровня жизни народа.

3. Обратить внимание на создание в государственных структурах служб профессионального аналитического обеспечения управленческой деятельности.

4. Обеспечить повышение управленческой квалификации общественных лидеров и совместную подготовку профессиональных аналитиков гражданского общества и государства по освоению ими инновационной парадигмы мышления и взаимодействия, отвечающей критериям нравственности, функциональности, логичности, конструктивности, прозрачности, однозначности и прагматичности.

Требуются развитые рефлексивные, аналитические, проектные, коммуникативные, организаторские способности и компетенции, отвечающие требованиям межпозиционного согласования и функционально-системного взаимодействия субъектов в логике безусловного социально-экономического развития страны.

5. Разработать механизмы государственной поддержки, стимулирования профессиональных аналитиков, экспертов, специалистов и общественных контролёров к участию в разработке и реализации инновационных проектов общественного развития.

6. Организовать широкое обсуждение разработанных моделей, предложений и рекомендаций субъектами центрального и местного государственного управления с участием

представителей гражданского общества.

7. Разработать и принять Закон «О социальном заказе» с применением функционально-системного подхода и моделей, приведенных в данном исследовании.

Предполагается продолжение исследования в отношении создания,

освоения и широкого использования в обществе прозрачных механизмов согласования точек зрения, разработки моделей деятельности и функционально-системного взаимодействия всех государственных органов управления Республики Казахстан.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Анисимов, О.С. (2004). *Методологический словарь для стратегов*. В 2-х т. М.
Анисимов, О.С. (2006). *Цивилизационные катастрофы и стратегическое мышление: монография*. М.: ИПК государственных служащих, 465 с.
Анисимов, О.С. (2021). *Философско-методологический словарь*. Авторский коллектив ММПК. М., 252 с.
Аристотель. (1976). *Сочинения в 4-х т.*: Т. 1.; под редакцией В.Ф. Асмуса. М.: Мысль, 550 с.
Гегель, Г.В.Ф. (1971). *Работы разных лет*. В двух томах. Т.2. М.: Мысль. (Философское наследие). 630 с.
Коптев, Ю.Н. (2017). *Цивилизационная аналитика: понятийная парадигма*. Ассоциация содействия развитию аналитического потенциала личности, общества и государства «Аналитика». Москва: Ассоциация «Аналитика», 132 с.
Платон. (1993). *Собрание сочинений в 4-х т.*: Т. 2.; под общей редакцией Л.Ф. Лосева, В.Ф. Асмуса, А.А. Тахо-Годи. М.: Мысль. 528 с.
Цой, В.И. (2021). *Инновационные методологические ориентиры системного мышления педагога: монография*. Павлодар: Инновационный Евразийский университет, 172 с.
Цой, В.И., Кусаинов, К.Т., Федорук А.М. (2020). *Навигационные ориентиры инновационного евразийского мышления и взаимодействия*. Караганда, 192 с.

REFERENCES

- Anisimov, O.S. (2004). *Metodologicheskiy slovar dlia strategov*. V 2-h t. M. (in Russian).
Anisimov, O.S. (2006). *Civilizacionnye katastrofy i strategicheskoe myshlenie*. M.: IPK gosudarstvennyh sluzhashchih, 465 s. (in Russian).
Anisimov, O.S. (2021). *Filosofsko-metodologicheskiy slovar'*. Avtorskiy kolektiv MMPK. M., 252 s. (in Russian).
Aristotel'. (1976). *Sochineniya v 4-h t.*: T. 1.; pod redakciej V.F. Asmusa. M.: Mysl', 550 s. (in Russian).
Gegel', G.V.F. (1971). *Raboty raznyh let*. V dvuh tomah. T.2. M.: Mysl'. (Filosofskoe nasledie). 630 s. (in Russian).
Koptev, YU.N. (2017). *Civilizacionnaya analitika: ponyatijnaya paradigma*. Associaciya sodejstviya razvitiyu analiticheskogo potenciala lichnosti, obshchestva i gosudarstva «Analitika». Moskva: Associaciya «Analitika», 132 s. (in Russian).
Platon. (1993). *Sobranie sochinenij v 4-h t.*: T. 2.; pod obshchej redakciej L.F. Loseva, V.F. Asmusa, A.A. Taho-Godi. M.: Mysl'. 528 s. (in Russian).
Tsoy, V.I. (2021). *Innovacionnye metodologicheskie orientiry sistemnogo myshleniya pedagoga: monografiya*. Pavlodar: Innovacionnyj Evrazijskij universitet, 172 s. (in Russian).
Tsoy, V.I., Kusainov, K.T., Fedoruk A.M. (2020). *Navigacionnye orientiry innovacionnogo evrazijskogo myshleniya i vzaimodejstviya*. Karaganda, 192 s. (in Russian).

ФУНКЦИОНАЛДЫҚ-ЖҮЙЕЛІК ТӘСІЛ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ ТИІМДІЛІГІН АРТТЫРУ

Валерий ЦОЙ, техника ғылымдарының кандидаты, доцент, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының профессоры, Нұр-Сұлтан, Қазақстан, ipkm@mail.ru;

Серік НҰРҒАЛИМОВ, Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару Академиясы Мемлекеттік саясат ұлттық мектебінің магистранты, Нұр-Сұлтан, Қазақстан.

FUNCTIONAL-SYSTEM APPROACH TO IMPROVE THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Valery TSOY, Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Professor of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan, ipkm@mail.ru;
Serik NURGALIMOV, Master's student of the National School of Public Policy of the Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Nur-Sultan, Kazakhstan