

*Алуа Жолдыбалина¹, Бауыржан Бокаев²,
Куралай Садыкова³, Жұлдыз Байжомартова⁴*

*¹ҚР Президенті жанындағы Қазақстанның стратегиялық зерттеулер институты директорының орынбасары, PhD.
e-mail: zholdybalina@kisi.kz*

*² ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының Мемлекеттік саясаттың ұлттық мектебінің профессоры, PhD.
e-mail: b.bokayev@ara.kz*

*³ ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының доценті, Басқару институты директорының орынбасары, PhD.
e-mail: k.sadykova@ara.kz*

*⁴ ҚР Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясының магистранты
Z.Baizhomartova@ara.kz
(Астана, Қазақстан)*

МЕМЛЕКЕТТІК ОРГАНДАРДЫҢ КЕШЕНДІ ТАЛДАУЫН ЖҮРГІЗУ БОЙЫНША ӘДІСТЕМЕЛІК ТӘСІЛДЕР

Андатпа. Мақалада мемлекеттік органдарға әдістемелік тұрғыдан кешенді талдау жүргізу, мемлекеттік органдардың қызметіне функционалдық талдау жүргізудің мақсаттары мен түрлері қарастырылған. Зерттеу функционалдық талдауды жүргізудің тұжырымдамалық бастауларын және оның құқықтық негіздерін анықтауға, тұжырымдамалық аппаратты институционалдық топтастырудың заңнамалық базасын қарастыруға және салалық функционалдық шолуларды жүргізудің бірыңғай әдістемесін белгілеуге бағытталған. Мемлекеттік органдардың қызметін талдау арқылы олардың ағымдағы жай-күйі мен қызметін жетілдіру бойынша қорытындылар берілген.

Түйін сөздер: *функционалдық талдау, мемлекеттік орган, қызмет тиімділігі, әдістемелік негіздер, құқықтық негіздер.*

Алуа Жолдыбалина, Бауыржан Бокаев, Куралай Садыкова, Жұлдыз Байжомартова МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ ПО ПРОВЕДЕНИЮ КОМПЛЕКСНОГО АНАЛИЗА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ

Аннотация. В данной статье рассматриваются вопросы проведения комплексного анализа государственных органов с методологической точки зрения, цели и типы проведения функционального анализа деятельности государственных органов. Исследование направлено на определение концептуальных основ проведения функционального анализа и его правовых основ, рассмотрена законодательная база институционального закрепления понятийного аппарата и установления единой методики по проведению отраслевых функциональных обзоров. Представлены выводы по текущему состоянию и совершенствованию деятельности государственных органов посредством проведения анализа их деятельности.

Ключевые слова: функциональный анализ, государственный орган, эффективность службы, методологические основы, правовые основы.

**Alua Zholdybalina, Baurzhan Bokayev, Kuralai Sadykova,
Zhuldyz Baizhomartova**
**METHODOLOGICAL APPROACHES FOR CONDUCTING A
COMPREHENSIVE ANALYSIS OF STATE BODIES**

Abstract. This article discusses the issues of conducting a comprehensive analysis of the competencies of state bodies with a methodological point of view, goals and types of functional analyzes of the functions of state bodies. The article is aimed at defining the conceptual foundations for conducting a functional analysis and its legal foundations, reviewing the legislative framework for the institutional consolidation of the conceptual basics and determining a unified methodology for studying sectoral functional reviews. The article presents conclusions on the current state and improvement of the functions of state bodies through the analysis of their competencies.

Key words: functional analysis, state body, performance efficiency, methodological basics, legal basics.

Кіріспе

Мемлекеттік органдардың қызметін кешенді талдау әлемдік трендтер мен стандарттарға сәйкес мемлекеттік басқаруды үнемі жаңғыртуға және жетілдіруге мүмкіндік береді.

2022 жылғы 13 сәуірде «Мемлекеттік аппаратта шешімдер қабылдаудың тиімділігі мен жеделдігін арттыру, атқарушы биліктің қызметін заңнамалық тұрғыдан артық регламенттеуді болдырмау, құжат айналымы мен есептілікті қысқарту, мемлекеттік органдар басшыларының дербестігі мен дербес жауапкершілігін арттыру мақсатында» Қазақстан Республикасы Президентінің «Мемлекеттік аппараттың қызметін бюрократиядан арылту жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 13 сәуірдегі № 872 Жарлығы қабылданды [1].

Одан кейін 2022 жылғы 29 сәуірде аталған Жарлықты жүзеге асыру үшін «Мемлекеттік аппараттың қызметін бюрократиядан арылту жөніндегі шаралар туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 13 сәуірдегі № 872 Жарлығын іске асыру жөніндегі іс-қимыл жоспарын бекіту туралы» 33 тармақтан тұратын және жүзеге асыру мерзімі 2023 жылдың 31 желтоқсанына дейінгі Қазақстан Республикасы Үкіметінің № 274 қаулысы қабылданды.

Бұл жағдай мемлекеттік органдардың қызметін жан-жақты талдауды қолдану, оның әдістемесін, құралдарын, тәсілдерін, оны ұйымдастыру және жүзеге асыру кезеңдерін жетілдіру мәселесін өзекті етеді.

Зерттеу әдістері

Жұмыста зерттеу объектісін талдауға және терең зерттеуге, сонымен қатар мемлекеттік органдардың қызметіне функционалдық талдау жүргізудің анағұрлым тиімді құралдарын тиімді қолдану жолдарын іздеуге мүмкіндік берген мемлекеттік органдардың қызметін талдау бойынша

материалдарды жүйелендіру және жалпылау әдістері қолданылды.

Зерттеу нәтижелері мен нәтижелерді талдау

Мемлекеттік органдарды талдаудың бір түрі **функционалдық талдау** болып табылады, ол белгілі бір аралықта соңғы зерттеу әдістері мен тәсілдерін қолдану арқылы жүргізілуі тиіс.

Функционалдық талдаудың анықтамасы

Функционалдық талдаудың қолданыстағы анықтамаларын талдау бірнеше түрлерін ажыратуға мүмкіндік береді:

1. **Мемлекеттік органдардың қызметін** талдау және олардың жұмысын ұйымдастыруды жетілдіру бойынша жүйелі ұсыныстарды дайындау құралы ретінде [2].

2. **Мемлекеттік органдар қызметінің тиімділігін** талдау құралы ретінде [3].

3. **Процестерді, бағдарламаларды және мемлекеттік органдарды әкімшілендіруді** талдау құралы ретінде [4].

4. **Әкімшілік басқаруды жаңғырту** үшін жағдайлар жасауға бағытталған талдау құралы ретінде [5].

5. Мемлекеттік қызмет көрсету жүйесіндегі **адами капиталды**, мемлекеттік қызмет көрсету сапасын, азаматтардың қанағаттану деңгейін арттыруға әкелетін талдау құралы ретінде.

Жалпы алғанда, функционалдық талдау ұйымның ережелерінде бекітілген функциялардың тиімді орындалуын, сондай-ақ оның өзектілігі мен сәйкестігін талдауға мүмкіндік беретін зерттеу құралы болып табылады.

Функционалдық талдаудың негізгі мақсаттары мен міндеттері

Функционалдық талдаудың негізгі міндеттері «не үшін жүргізіледі?» деген сұрақты қоюға байланысты.

Бірқатар елдерде әртүрлі кезеңдердегі міндет болуы мүмкін – **басқару деңгейлері арасында функцияларды қайта бөлу**, яғни биліктің әртүрлі тармақтары арасында. Мәселен, 2022 жылы Қазақстан конституциялық реформаны жүзеге асырып, Сенат, Мәжіліс және жергілікті атқарушы билік функцияларын қайта бөлді. Қайта бөлудің арқасында Үкімет «халықтың өмірі мен денсаулығына, конституциялық құрылысқа, қоғамдық тәртіпті қорғауға және халықтың экономикалық қауіпсіздігіне қауіп төндіретін жағдайларға жедел ден қою мақсатында Парламентке заң жобаларын енгізуге жаңа құқық алды», олар Парламент палаталарының бірлескен отырысында дереу қаралуға жатады [6].

Бұдан кейінгі міндет – мемлекеттік органдар мен басқару деңгейлерінің **міндеттерін нақты бөлуді қамтамасыз ету** болуы мүмкін. Мысалы, Қазақстандағы Korn Ferry басқару консалтингі саласындағы халықаралық компанияның талдауына сәйкес, мемлекеттік жастар саясатын іске асыру функцияларын жергілікті атқарушы органдарды есептемегенде, 11 орталық мемлекеттік орган жүзеге асырады [7]. Сонымен қатар, қайталау немесе бұрмалау болмас үшін осы мемлекеттік органдардың барлығы бір-бірімен

тиімді өзара әрекеттесу керек екенін түсіну қажет.

Кейбір жағдайларда мемлекеттік органдардағы бизнес-процестерді, **қызметті жіктеу және оңтайландыру міндеті** қойылады. Бұл жағдайда өкілеттіктерді қайта бөлу процесі жүзеге асырылуы мүмкін. Мәселен, көп жылдар бойы еліміздегі қандастар мәселесімен Ішкі істер министрлігі, Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігі, Ұлттық экономика министрлігі, сондай-ақ жергілікті атқарушы органдар айналысып келді. Қандастарға қатысты барлық статистикалық деректер шашыраңқы болды, олардың қоныс аударуы, кәсібі, білім деңгейі бойынша бірыңғай база болмады. Сондықтан 2018 жылы көші-қон саласындағы функциялар жіктелді – көші-қон саласындағы мемлекеттік саясатты қалыптастыру функциялары Ұлттық экономика министрлігінен Еңбек және халықты әлеуметтік қорғау министрлігіне берілді, ал көші-қон саласындағы мемлекеттік саясатты ведомстваралық үйлестіру және іске асыру бойынша функциялар Еңбек министрлігінен Ішкі істер министрлігіне берілді.

Қазақстандық сарапшылар Мухамеджанова А.Г., Кенжебаева А.А., Кадырова М.Б., Турчкенова Р.А., Джунусбекова Г.А. функционалдық талдау мемлекеттік шығыстарды азайту мақсатында жүргізіледі деп пайымдайды. Алайда, ол персонал санының қысқаруына және соның салдарынан мемлекеттік органның жұмыс сапасының төмендеуіне әкеліп соғуы мүмкін. Сонымен бірге, функционалдық талдау тапсырманы орындайтын қызметкер, тапсырма түрі, тапсырманы орындауға жұмсалатын уақыт туралы нақты ақпарат алуға мүмкіндік береді. Сарапшылардың пікірінше, талдау жүргізудегі ең басты проблемаларға құрылымдық бөлімшелердің құрамын, сондай-ақ олардың функцияларын, байланысын анықтау және қажетті персонал санын есептеп шығару жатады. Дегенмен, функционалдық талдаудың мақсаттары мен одан күтілетін нәтижелерді алдын-ала нақты анықтау арқылы жүйелік және құрылымдық-функционалдық міндеттерді шешуге болады [8].

Өз кезегінде, сарапшылар Альжанова Н.Ш., Бейсенова А.С. функционалдық талдаудың келесі міндеттерін көрсетеді [9]: артық функцияларды жою, ұйымдар мен мекемелердің қызметінде қайталануларды азайту, жетіспейтін функцияларды қосу, функцияларды бөлуде рационализациялау.

Сонымен қатар бірқатар сарапшылар функционалдық талдаудың **келесі міндеттерін** анықтайды [10]:

1) **Билік жүйесін қайта ұйымдастыру және қайта құрылымдау.** Көбінесе бұл міндет оңтайлы билік құрылымын, бірінші кезекте Үкіметті, сондай-ақ мемлекеттік органдардың өзара тиімді әрекетін құру үшін жүзеге асырылады. Мысалы, 2023 жылдың басында Экология, геология және табиғи ресурстар министрлігі қайта құрылды.

2) **Атқарушы билік органдарының функционалын нақтылау.** Бұл міндет қазақстандық сарапшылар белгілеген міндеттерге ұқсас деп есептейміз, атап айтқанда, қайталануды азайту және мемлекеттік органдардың жетіспейтін функцияларын қосу.

3) **Атқарушы билік органдарының функцияларының ресурстық сыйымдылығын бағалау.** Бұл міндет мемлекеттік органдар арасында кадрлық, қаржылық, инфрақұрылымдық ресурстарды қайта бөлуге, сондай-ақ мемлекеттік қызметшілердің еңбекақысын қайта қарауға ықпал етеді.

Отандық сарапшы Д.А. Секенов мемлекеттік органдар қызметінің функционалдық талдауын өткізу бойынша шетелдік тәжірибеге шолу жасап, функционалдық талдау:

- мемлекеттік функцияларды оңтайландыру;
- мемлекеттік қызметшілер санын оңтайландыру;
- бюджеттік қаражатты тиімді қолдану;
- мемлекетке әдеттен тыс функцияларды мемлекеттік емес секторға беру үшін қолданылатынын атап өтті [11].

Біздің ойымызша, функционалдық талдаудың міндеттері тұтастай алғанда оны жүзеге асыру мақсатына байланысты, алайда, функционалдық талдаудың негізгі міндеті ұйымның процестері мен функцияларын оңтайландыру болып табылады.

Мемлекеттік басқарудың барлық жүйесінің аясында орындалатын функцияларға келесілер енгізілетіндігін анықтаған жөн: мемлекеттік органдардың көпшілігінің немесе барлығының жалпы функцияларды орындауға байланысты жеке іс-әрекеттері, мысалы, адами ресурстарды басқару, қаржылық менеджмент, қоғаммен байланыс, мемлекеттік сатып алу, стратегиялық жоспарлау, ішкі аудит, құжат айналымын басқару және т.б.

Функционалдық талдаудың тектері мен әдістемелік тәсілдері

Қазіргі уақытта талдаудың барлық тәсілдерін жүйелеу **функционалдық талдаудың бірнеше әдістемелік тәсілдерін жіктеуге** мүмкіндік береді:

БІРІНШІ ТӘСІЛ – дәстүрлі.

Мемлекеттік органдардың функционалдық талдауын жүргізу олардың нормативтік құқықтық актілерінде және ережелерінде көрсетілген функцияларды талдау мен функциялардың арақатынасына негізделеді. Талдау тапсырмалар мен функциялардың араласуын анықтауға, сондай-ақ функциялар арасындағы теңгерімсіздікті анықтауға мүмкіндік беретін **функцияларды типтендіруді** қамтиды.

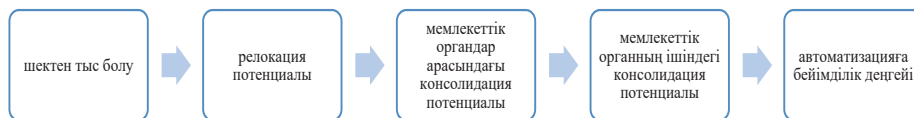
Міндеттер мен функциялардың араласуын анықтау мемлекеттік басқару органының алдына қойылған мақсаттарға, мемлекеттік органдардың алдында тұрған міндеттерді шешу үшін мәлімделген функциялардың қажеттілігі мен жеткіліктілігіне негізделген мемлекеттік органдар шешетін міндеттердің көлемін нақтылауға мүмкіндік береді. Министрлік атқаратын функциялар арасындағы теңгерімсіздікті анықтау министрлікті шектеулі мүмкіндіктер шеңберінде қайта құрылымдау бойынша ұсыныстар енгізуге мүмкіндік береді.

ЕКІНШІ ТӘСІЛ [7]

Бұл әдістемені орталық және жергілікті деңгейде мемлекеттік функциялардың бірыңғай базасын қалыптастыру, сондай-ақ мемлекеттік

функцияларды орындау үшін мемлекеттік органдардың мақсатты штат санын анықтау мақсатында халықаралық Korn Ferry компаниясы әзірлеген.

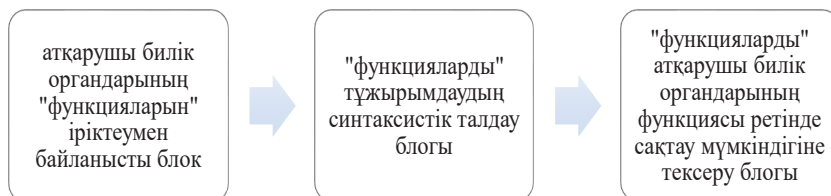
Функцияның келесі параметрлерін анықтау үшін талдау жүргізіледі (1-сурет):



1-сурет. Функционалдық талдау процесі

ҮШІНШІ ТӘСІЛ [3]

Әдістеме осы функционалдық талдау процесін құрайтын үш әрекеттер блогынан тұрады (2-сурет).



2-сурет. Функционалдық талдау процесі

Нәтижесінде тікелей атқарушы органдар орындауға тиісті функциялар тізбесі, сондай-ақ өкілеттіктер арасында қайта бөлінуі, мемлекеттік ұйымдарға берілуі, аутсорсингке берілуі немесе таратылуы мүмкін функциялар тізбесі алынуы тиіс.

	Тип	Объект	Бағыт
Функционалдық талдау	Тік	Бір мемлекеттік орган	Салалық функциялар
	Көлденең	Бірнеше мемлекеттік орган (бір деңгейдегі)	Салалық функциялар
	Жүйелі	Бірнеше немесе барлық мемлекеттік органдар (қосымша қызметтер)	Жалпы функциялар

Ескерту: авторлармен құрастырылған.

3-сурет. Функционалдық талдау типтерінің ерекшеліктері

Осылайша, **функционалдық талдаудың мақсаты** – мемлекеттік басқарудың сапасын арттыру, одан әрі саяси реформалар, сондай-ақ де бюрократизация процесін жүзеге асыру жағдайында мемлекеттік басқарудың тиімділігін арттыру үшін функционалдық дизайн мен құрылымын құру.

Мемлекеттік органдардың қызметіне сапалы функционалдық талдау жүргізуде функционалдық талдаудың тиісті түрін таңдау ерекше рөл атқарады. Мазмұнды және әдістемелік тұрғыдан қазіргі тәжірибеде талдаудың үш негізгі түрі бар: тік, көлденең және жүйелі (3-сурет).

Осы бағыттағы зерттеулерді жүргізу тәжірибесі функционалдық талдауды мемлекеттік басқарудың барлық деңгейін қамтитын ішінара немесе толық жүзеге асыруға болатындығын көрсетті. Функционалдық талдау арқылы бір органның қызметін тігінен немесе бүкіл мемлекеттік басқару жүйесін көлденеңінен талдауға болады.

Функционалдық талдау жүргізудің құқықтық негіздері 2020 жылғы 29 маусымдағы Қазақстан Республикасының Әкімшілік рәсімдік-процестік кодексінде айқындалған, онда мемлекеттік органның қызметі саласындағы тұжырымдамалық аппараты арасындағы институционалдық айырмашылықтар белгіленген (1-кесте) [10].

1-кесте. Мемлекеттік орган қызметі саласындағы түсініктер аппараты

Құзырет	Мемлекеттік орган қызметінің нысанасын айқындайтын оның белгіленген өкілеттіктерінің жиынтығы
Өкілеттіктер	Мемлекеттік органның құқықтары мен міндеттері
Міндет	Мемлекеттік орган қызметінің негізгі бағыттары
Функция	Мемлекеттік органның өз құзыреті шегінде қызметті жүзеге асыруы

Мемлекеттік органдар қызметіне функционалдық талдау жасау үшін Қазақстан Республикасының Ұлттық экономика министрлігінің 2017 жылғы 27 ақпандағы бұйрығымен Мемлекеттік органдардың қызметіне салалық (ведомстволық) функционалдық шолу жүргізу жөніндегі әдістемесі бекітілген [12].

Әдістеменің міндеті ретінде мемлекеттік орган функцияларының оның міндеттері мен мақсаттарына сәйкестігін белгілеу; мемлекеттік органның артық функцияларын анықтау; мемлекеттік органға тән емес функцияларды анықтау; мемлекеттік орган қызметінде қайталануды болдырмау; мемлекеттік органның жетіспейтін функцияларын айқындау; мемлекеттік органның алға қойған міндеттерін тиімді іске асыру үшін оның штат санының оңтайлы лимитін айқындау анықталған.

Функционалдық талдауды жүргізудің құралдары ретінде келесілер бекітілген:

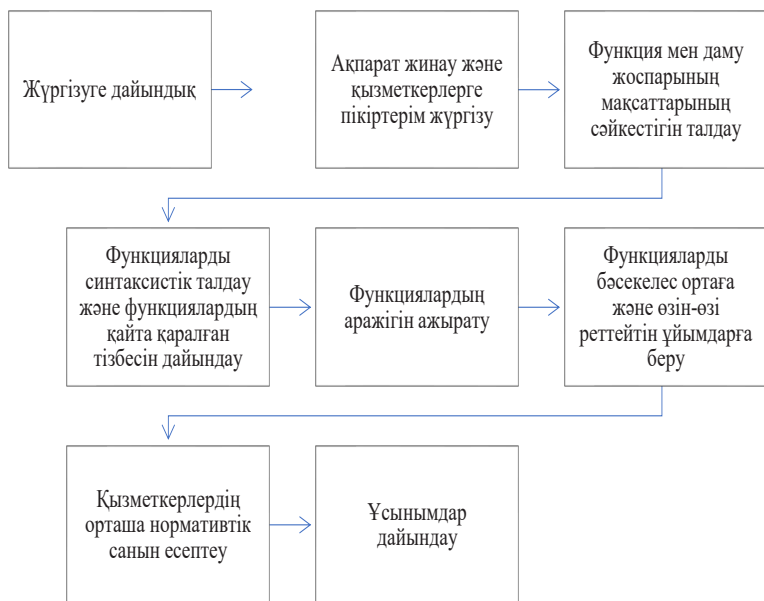
- сарапшылық бағалау әдісі;

- тәуелсіз салалық сарапшының хронометражды жұмыстарды жүргізуі;

- мемлекеттік органның әрекет етуші құрылымын зерттеу;

- мемлекеттік орган қызметкерлеріне пікіртерім жүргізу.

Әдістемеге сәйкес орталық атқарушы органдар мен жергілікті атқарушы органдарға функционалдық шолу жүргізу процесі анықталған (4-сурет).



4-сурет. Функционалдық шолу жүргізу процесі

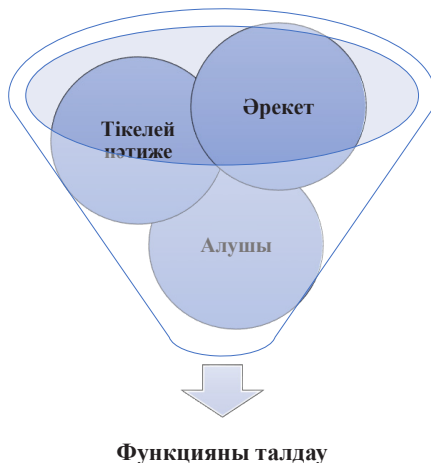
Функционалдық талдау процесінде функциялардың мемлекеттік орган **ережелерінің міндеттеріне сәйкестігіне** талдау жүргізіледі. Бұл ретте жағдайдың міндеттері, даму жоспарлары мен бағдарламаларының мақсаттары айқындалады, қосымша функцияларды қалыптастыру қажеттілігі айқындалады және осы міндеттерді іске асыруда пайдаланылмаған функциялар анықталады. Мемлекеттік орган ережелерінің міндеттеріне функциялардың сәйкестігін талдау элементтері:

МІНДЕТТЕР ↔ ФУНКЦИЯНЫҢ ТІКЕЛЕЙ НӘТИЖЕСІ

Осы орайда мемлекеттік органның міндеттері мемлекеттік орган қызметінің негізгі бағыттары болып табылады, ал функцияның тікелей нәтижесі осы функцияны жүзеге асырудың тікелей нәтижесі болып табылады.

Функционалдық шолуды жүргізу кезінде **функцияларды талдаудың**

синтаксистік әдісі қолданылады. Бұл әдіс семантикалық мағынаны талдау және тікелей нәтижені алушылардың әртүрлі интерпретацияларын болдырмау үшін қабылданған бірыңғай стандартқа сәйкес функцияларды тұжырымдауды дұрыс көрсету үшін қолданылады. Синтаксистік талдау әдісіне келесі үлгі тән (5-сурет):



5-сурет. Функцияны талдау моделі

Функцияларды синтаксистік талдау кезінде іс-әрекет етістікпен немесе сөздік зат есіммен анықталады (мысалы, тіркейді, шығарады, үлес қосады), ал тікелей нәтиже – әкімшілік сипаттағы өнім немесе функцияны орындау нәтижесі болып табылатын мемлекеттік қызмет және ол тікелей нәтижені алушымен тұтынылады (мысалы, құжаттар, бақылау, қадағалау). Сонымен қатар, әртүрлі функциялардың бір жалпы нәтижесі болмауы керек, бір әрекетте бір ғана тікелей нәтиже болуы керек.

Тікелей нәтижені алушы осы мемлекеттік орган үшін сыртқы болып табылады, ол не тұлғалар санаты (мысалы, ерекше білім беруді қажет ететін балалар, салық төлеушілер) немесе нақты контрагенттер (мысалы, аудан әкімі) болуы мүмкін. Функция мәлімдемесінде тікелей нәтиженің бірнеше алушысы болмауы керек.

Функцияларды талдау функцияларды және олардың тікелей нәтижелерін сипаттау және тұжырымдау үшін бірыңғай терминологияны қамтамасыз етеді.

Функцияларды беру – стратегиялық бақылау және қадағалау функцияларын қоспағанда, мемлекетке тән емес функцияларды мемлекеттік органдардан бәсекелес ортаға беру. Бұл жағдайда стратегиялық, бақылау және қадағалау функцияларын беру мүмкін емес. Функцияларды беру әдістемесі Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2021 жылғы 31 мамырдағы №55 бұйрығымен бекітілген Орталық және (немесе) жергілікті атқарушы органдардың функцияларын бәсекелес ортаға беру қағидаларына сәйкес жүзеге асырылады [12].

Орталық мемлекеттік органдар мен жергілікті атқарушы органдардың функцияларын аутсорсинг, мемлекеттік тапсырма, мемлекеттік әлеуметтік тапсырыс, пайдаланушылар есебінен беру, міндетті мүшелікке (қатысуға) негізделген өзін-өзі реттеуді енгізу арқылы беруге болады. Бәсекелес орта ретінде квазимемлекеттік сектор субъектілерін қоспағанда, нарық субъектілері танылады.

Бұл әдістеме аутсорсинг функцияларын жүзеге асыру Ережелерін, берілген функцияларды таңдау әдістемесін және осы функциялардың құнын анықтау әдістемесін анықтайды. Сонымен қатар, ауыстырылатын функцияларға нарықтың дайындығына талдау жүргізудің жалпы әдістері белгіленеді. Мемлекеттік әлеуметтік тапсырысты қоспағанда, берілген функциялар мониторингке жатады. Мониторинг жүргізу кезінде азаматтар мен заңды тұлғалардың өтініштерін талдау, бәсекелес ортадан, Қазақстан Республикасының Ұлттық кәсіпкерлер палатасынан ақпараттар, мәліметтерді жинау, талдау және нарықтың дайындығына талдау жүргізіледі.

Сонымен қатар, мемлекеттік органның қызметіне функционалдық талдау жүргізу кезінде **функцияларды түрлендіру** үшін функциялардың семантикалық және процестік топтастыру жүзеге асырылады.

Семантикалық топтастыру арқылы функция тұжырымдарының әрқайсысының семантикалық мағынасы анықталып, біртұтас соңғы функцияға айналады. Бұл жағдайда тікелей нәтижелердің бірнеше ішкі санаттары мен ішкі түрлерін біріктіретін бір жалпы тікелей нәтиже анықталады.

Процестік топтастыру кезінде бір функцияға түрлендіру кезінде бірін-бірі толықтыруы тиіс кадамдық әрекеттерден тұратын функциялардың бірнеше бөлек топтары таңдалады.

Осы әдістердің көмегімен, сондай-ақ мемлекеттік орган үшін әдеттен тыс функцияларды анықтау, қайталанатын функцияларды жою, жаңа функцияларды анықтау арқылы нақты мемлекеттік орган **функцияларының оңтайлы көлемі** қалыптасады.

Қорытынды

Біріншіден, мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіру басты міндеттердің бірі ретінде Мемлекет басшысының Жолдауларында, әсіресе, 2020 және 2022 жылдарға арналған Жолдауларында бірнеше рет атап өтілді. Жақын арада «мемлекеттік басқаруға, кадрлық саясатқа, шешімдер қабылдау жүйесіне және оларды жүзеге асыру жауапкершілігіне көзқарастарды» өзгертуіміз қажет [14].

Екіншіден, экономикалық және әлеуметтік реформалардың табысты болуы мемлекеттік органдардың тиімді, сонымен бірге, нәтижелі жұмысын талап етеді. Мемлекеттік органдардың жүйесі мен олардың функциялары мемлекеттің алдында тұрған негізгі міндеттерге байланысты түрлендіріледі.

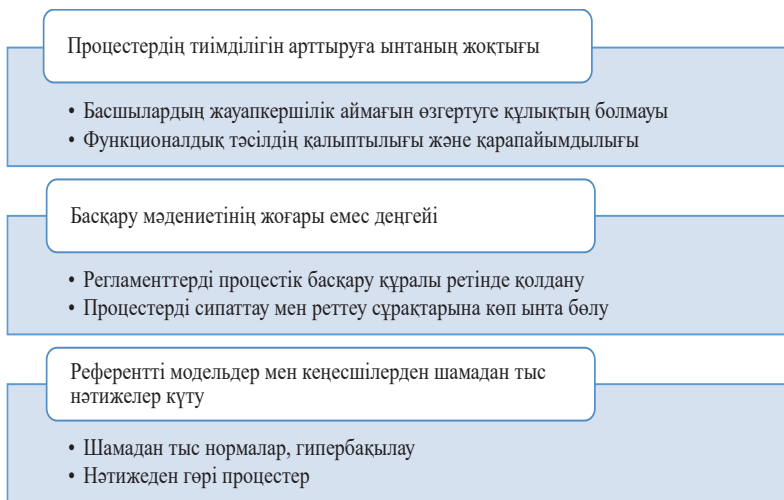
Үшіншіден, мемлекеттік органдардың ішкі және сыртқы, тұрақты және уақытша, негізгі және көмекші функцияларының өзгеруіне геосаяси

жағдай, икемділік пен функцияларды жылдам бөлуді, жедел әрекеттесуді талап ететін экономикалық дағдарыс та әсер етуі мүмкін.

Төртіншіден, бірқатар мемлекеттік функциялар бәсекелестік ортаға бөлінгенін атап өткен жөн, осыған байланысты мемлекеттік органдардың өкілеттіктерін, құқықтары мен міндеттерін қайта бөлу қажеттілігі туындайды.

Бесіншіден, 2019 жылы «Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік басқару жүйесін жетілдіруге ықпал ету» жобасы аясында ұйымдастыру мәселелеріне маманданған Korn Ferry басқарушылық консалтинг саласындағы халықаралық компаниясы мемлекеттік органдардың функцияларын және Қазақстан Республикасының мемлекеттік функцияларының бірыңғай тізілімін қалыптастыру әдістемесін әзірледі.

Korn Ferry өзінің қорытынды есебінде Қазақстанның мемлекеттік басқару жүйесіне 10 негізгі ағымдағы қауіптерді анықтады [7] (6-сурет):



6-сурет. Қазақстандағы мемлекеттік басқарудың өзекті қауіптері

Жоғарыда аталған қауіптердің ішінде үшінші қауіп ерекше назар аударуды қажет етеді – функционалдық тәсілдің қалыпттылығы мен қарапайымдылығы, яғни мемлекеттік басқару жүйемізде функционалдық тәсілді қолдануды, сондай-ақ мемлекеттік органдардың тиісті функционалдық талдауын одан әрі нақтылау қажет. Сондай-ақ, зерттеу нәтижелері бойынша мемлекеттік басқару жүйесін бағалаған халықаралық ұйым елімізге орталық мемлекеттік органдар мен жергілікті атқарушы органдарда барлық бизнес-процестерді кезең-кезеңімен жетілдіруді ұсынатынын айта кеткен жөн.

Алтыншыдан, мемлекеттік органдардың жұмысын талдау

қажеттілігіне еліміздегі орталықсыздандыру процесі де әсер етіп отыр. Қазақстанда жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту шаралары көптен бері жүргізіліп келеді. «Қазақстан Республикасындағы жергілікті мемлекеттік басқару және өзін-өзі басқару туралы» Заң әрекет етеді және оған өзгерістер енгізілуде. 2012 жылы Қазақстан Республикасындағы жергілікті өзін-өзі басқаруды дамыту тұжырымдамасы бекітілді, онда бірқатар өзгерістер көрініс тапты, оны іске асыру 2012-2020 жылдар аралығын қамтыды.

Жетіншіден, сонымен қатар Қазақстан Республикасы Президентінің тапсырмасы бойынша де бюрократизация процесін жүзеге асыруға байланысты мемлекеттік органдардың жұмысын талдау талап етіледі.

Мақала «Мемлекеттік қызметті дамыту үрдістерін ғылыми-әдіснамалық негіздеу және Жаңа Қазақстанды құру тұрғысынан мемлекеттік органдардың қызметін трансформациялау» (ИРТН BR18574203) ғылыми-техникалық бағдарлама шеңберінде орындалды.

ӘДЕБИЕТТЕР:

1. Мемлекеттік аппараттың қызметін бюрократиядан арылту жөніндегі шаралар туралы. Қазақстан Республикасы Президентінің 2022 жылғы 13 сәуірдегі № 872 Жарлығы. [Электронды ресурc]. – URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2200000872> // (қаралған күні: 28.03.2023).
2. Функциональные обзоры. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.pro-gramma.ru/Pages/A1-1.html> (қаралған күні: 28.03.2023).
3. Методика проведения функционального анализа деятельности исполнительных органов государственной власти. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pro-gramma.ru/Pages/A1-3.html>. (қаралған күні: 28.03.2023).
4. Функциональный анализ как инструмент управления человеческими ресурсами: опыт бывшей Югославской Республики Македония // The International Journal of Civil Service Reform and Practice. – 2017. - Vol. 2. - №1. – С. 2.
5. Организация функционального анализа – Режим доступа: URL: https://gov.cap.ru/home/25/fr_glava%20rus.pdf (қаралған күні: 28.03.2023).
6. Қазақстан Республикасының «Қазақстан Республикасының Конституциясына өзгерістер мен толықтырулар енгізу туралы» 2017 жылғы 10 наурыздағы № 51-VI Заңы. [Электронды ресурc]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1700000051> (қаралған күні: 28.03.2023).
7. Финальный отчет проекта по формированию единого реестра государственных функций Республики Казахстан. – Korn Ferry. – 2019. – Август. – С. 116.
8. Методологические аспекты проведения функционального анализа в государственных органах // Государственное управление и государственная служба. – Астана, 2012. № 4/2012. – С.14-22.
9. Устойчивое развитие государственного управления: предложения по совершенствованию функционального анализа в государственных органах // Вестник КазНУ. Серия экономическая. – 2015. - Том 108. - № 2. – С. 32.
10. Қазақстан Республикасының әкімшілік рәсімдік-процестік кодексі. Қазақстан Республикасының 2020 жылғы 29 маусымдағы № 350-VI ҚРЗ Кодексі [Электронды ресурc]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000000350> // (қаралған күні: 28.03.2023).
11. Зарубежный опыт проведения функционального анализа деятельности государственных органов // Казахстан Спектр. – Нур-Султан, 2021. Том 99. - № 3. – С. 59-79.
12. Мемлекеттік органдардың қызметіне салалық (ведомстволық) функционалдық шолу жүргізу жөніндегі әдістемені бекіту туралы Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2017 жылғы 27 ақпандағы № 84 бұйрығы [Электронды ресурc]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1700014941> // (қаралған күні: 30.03.2023).
13. Мемлекеттік функцияларды бәсекелес ортаға берудің кейбір мәселелері туралы Қазақстан Республикасы Ұлттық экономика министрінің 2021 жылғы 31 мамырдағы № 55 бұйрығы [Электронды ресурc]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2100022891> // (қаралған күні: 04.04.2023).
14. Казахстан в новой реальности: время действий. Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана. 1 сентября 2020 г. // URL: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g (қаралған күні: 28.03.2023).

REFERENCES

1. Memleketik apparatyn qyzmetin byurokratiyadan aryltu zhónindegi sharalar turaly. Qazaqstan Respublikasy Prezidentiniń 2022 zhylygy 13 saúirdegi № 872 Zharlygy [On measures to rid the activities of the state apparatus of bureaucracy. Decree of the president of the Republic of Kazakhstan dated April 13, 2022 No. 872]. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/U2200000872> // (zhúginu kúni: 28.03.2023).
2. Funktsional'nye obzory [Functional reviews]. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.pro-gramma.ru/Pages/A1-1.html> (Accessed: 28.03.2023).
3. Metodika provedeniya funktsional'nogo analiza deyatel'nosti ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti [Methodology of functional analysis of the activities of executive bodies of state power]. [Elektronnyy resurs]. URL: <http://www.pro-gramma.ru/Pages/A1-3.html>. (Accessed: 28.03.2023).
4. Funktsional'nyi analiz kak instrument upravleniya chelovecheskimi resursami: opyt byvshei Yugoslavskoi Respubliki Makedoniya [Functional analysis as a human resource management tool: the experience of the former Yugoslav Republic of Macedonia]. The International Journal of Civil Service Reform and Practice. – 2017. - Vol. 2. - №1. – P. 2.
5. Organizatsiya funktsional'nogo analiza [Organization of functional analysis]. URL: https://gov.cap.ru/home/25/fr_glava%202_rus.pdf (zhúginu kúni: 28.03.2023).
6. Qazaqstan Respublikasynyn «Qazaqstan Respublikasynyn Konstitutsiyasyma ózgerister men tolyqtyrular engizu turaly» 2017 zhylygy 10 nauryzdagy № 51-VI Zańy [«On amendments and additions to the Constitution of the Republic of Kazakhstan» Law of the Republic of Kazakhstan dated March 10, 2017 No. 51-VI]. [Elektronnyy resurs]. –URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/Z1700000051> (Accessed: 28.03.2023).
7. Final'nyi otchet proekta po formirovaniyu edinogo reestra gosudarstvennykh funktsii Respubliki Kazakhstan [The final report of the project on the formation of a unified register of state functions of the Republic of Kazakhstan]. Korn Ferry. - 2019. – Avgust. – S. 116.
8. Metodologicheskie aspekty provedeniya funktsional'nogo analiza v gosudarstvennykh organakh [Methodological aspects of conducting functional analysis in state bodies] // Gosudarstvennoe upravlenie i gosudarstvennaya service. - Astana, 2012. No. 4/2012. - P. 14-22.
9. Ustoichivoerazvitie gosudarstvennogo upravleniya: predlozheniya po sovershenstvovaniyu funktsional'nogo analiza v gosudarstvennykh organakh [Sustainable development of public administration: proposals for improving functional analysis in government agencies]. Vestnik KazNU. Economic series. – 2015. – T.108. - № 2. – P. 32.
10. Qazaqstan Respublikasynyn ákimshilik rásimdik-protsestik kodeksi. Qazaqstan Respublikasynyn 2020 zhylygy 29 mausymdagy № 350-VI QRZ Kodeksi [Administrative procedural and Procedural Code of the Republic of Kazakhstan. Code of the Republic of Kazakhstan dated June 29, 2020 No. 350-VI]. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K2000000350>. (Accessed: 28.03.2023).
11. Zarubezhnyy opyt provedeniya funktsional'nogo analiza dejatel'nosti gosudarstvennykh organov [Foreign experience of conducting functional analysis of the activities of state bodies] // Kazahstan Spektr. – Nur-Sultan, 2021. Tom 99. - № 3. – P. 59-79.
12. Memleketik organdardyń qyzmetine salalyq (vedomstvolyq) funktsionaldyq sholu zhúrgizu zhónindegi ádistemeni bekitu turaly Qazaqstan Respublikasy Ulttyq ekonomika ministriniń 2017 zhylygy 27 aqpendagy № 84 buirygy [On approval of the methodology for conducting a sectoral (departmental) functional review of the activities of state bodies. Order of the minister of national economy of the Republic of Kazakhstan dated February 27, 2017 No. 84]. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V1700014941> // (Accessed: 30.03.2023).
13. Memleketik funktsiyalardy básekeles ortaga berudir keibir máseleleri turaly Qazaqstan Respublikasy Ulttyq ekonomika ministriniń 2021 zhylygy 31 мамыrdagy № 55 buirygy [Order of the minister of national economy of the Republic of Kazakhstan dated May 31, 2021 No. 55 on some issues of transferring state functions to a competitive environment]. [Elektronnyy resurs]. URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/V2100022891>. (Accessed: 04.04.2023).
14. Kazakhstan v novoi real'nosti: vremya deistvii. Poslanie Glavy gosudarstva Kasym-Zhomarta Tokaeva narodu Kazahstana. 1 sentyabrya 2020 g. [Kazakhstan in a new reality: a time for action. The message of the Head of State Kassym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan. September 1, 2020]. URL: https://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g (Accessed: 28.03.2023).