

- 3 Будаев А.В., Манойло А.В., Чихарев И.А., Демидов А.В., Столетов О.В. «Мягкая сила» в мировой политической динамике // Электронный ресурс. URL: http://kandidat2.webdevelopers.su/urok/myagkaya-sila-v-mirovoypoliticheskoj-dinamike#_ftn33 (дата обращения: 2.10.2017).
- 4 Най, Джосеф. Умная сила // Политическая наука, № 4. – 2012. – С. 179-182.
- 5 Nye S.J. *Soft Power. The Means to Success in World Politics.* – New York: Public Affairs, 2004. – P. 192.
- 6 Nye J. *The paradox of American power: why the world's only superpower can't go it alone.* – N.Y.; Oxford: Oxford University Press, 2002. – P. 127.
- 7 Най Дж. С. Будущее власти. Как стратегия умной силы меняет XXI век. – М., 2014. – С. 552.
- 8 Овсянникова О.А. «Англоязычная лингвистическая экспансия как угроза национальной безопасности России». – 2015. – С. 210.
- 9 Nye J. *Recovering American Leadership.* – 2008. – P. 55.

МРНТИ 04.21.61

<https://doi.org/10.51889/2020-1.1728-8940.11>

Абенова А.С.

Академия Государственного управления при Президенте Республики Казахстан

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация

В статье рассматривается понятие общественного мнения, его значимость для эффективного взаимодействия государства и различных структур гражданского общества. Приводятся зарубежные методологии, научные теории и исследования, развитие феномена «общественное мнение» зарубежными исследователями, а также анализ эффектов СМК на общество. Также предпринята попытка оценить опыт правительства Республики Казахстан по оптимизации государственного управления путем внедрения системы оценки эффективности деятельности государственных органов.

Ключевые слова: общественное мнение, функции общественного мнения, государственное управление, управление общественным мнением, массовые коммуникации, СМИ (средства массовой информации).

Әбенова А.С.

Қазақстан Республикасы Президентінің жанындағы Мемлекеттік басқару академиясы

ҚОҒАМДЫҚ ПІКІР ЖӘНЕ МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУДЫҢ ТИІМДІЛІГІ

Аннотация

Бұл мақалада қоғамдық пікірдің түсінігі, оның мемлекет пен азаматтық қоғамның әртүрлі құрылымдарының тиімді, өзара әрекеттесуі үшін маңызы қаралады. Шетелдік әдіснамалар, ғылыми теориялар мен зерттеулер, шетелдік зерттеушілердің «қоғамдық пікір» феноменін дамыту, және СМЖ-нің қоғамға әсерін талдауы берілген. Сонымен қатар, мемлекеттік органдардың тиімділігін бағалау жүйесін енгізу арқылы мемлекеттік басқаруды онтайландыру бойынша Қазақстан Республикасы Үкіметінің тәжірибесін бағалауға әрекет жасалды.

Түйін сөздер: қоғамдық пікір, қоғамдық пікірдің атқарымы, мемлекеттік басқару, қоғамдық пікірді басқару, бұқаралық ақпарат құралдары, бұқаралық ақпарат құралдары (БАҚ).

Abenova A.S.

Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan

PUBLIC OPINION AND EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

The article discusses the concept of public opinion, its importance for the effective interaction of the state and various structures of civil society. Foreign methodologies, scientific theories and research, the development of the phenomenon of «public opinion» by foreign researchers, as well as an analysis of the effects of QMS on society. An attempt was also made to evaluate the experience of the Government of the Republic of Kazakhstan in optimizing public administration by introducing a system for assessing the effectiveness of government bodies.

Key words: public opinion, functions of public opinion, public administration, public opinion management, mass communications, mass media (mass media).

Общественное мнение представляет объектом большого количества различных воздействий, формирующих также видоизменяющих мнения фактически по всякому аспекту нашей жизни. Наука, религия, искусство, бизнес, индустрия пребывают в состоянии непрерывных перемен. Оно относится к коллективным убеждениям, суждениям или взглядам большинства граждан страны относительно государственной политики или действий правительства. Точнее, общественное мнение относится к тому, что думают или чувствуют представители общественности по поводу реформы государства, также предложенной правительством политики или уже принятых проведенных мер. Обычно уровень грамотности в той или иной стране во многом определяет, сколько людей будет интересоваться общественными вопросами, как выражать свои взгляды. Общественное мнение может варьироваться от региона к региону в той или иной стране в зависимости от того, как рассматриваемый вопрос влияет на соответствующую область, а также от уровня их сознания. И потому этот феномен привлекает внимание мыслителей и исследователей на протяжении всей истории человечества. Так, размышления об общественном мнении можно найти можно в трудах древнекитайских философов, в трактатах древнегреческих философов-мыслителей (Платон, Аристотель и др.), в период эпохи Возрождения и эпохи Просвещения. Цельную теоретическую концепцию общественного мнения разработал Г. Гегель, обративший внимание на то, что «мнение, отраженное в общественном сознании, содержит в себе подлинное содержание и результат всего государственного строя». Также он подчеркивал, что общественное мнение «... было во все времена большой силой» [1 с.336].

Общественное мнение, являясь специфическим выражением оценки населением социально-экономических и социокультурных проблем, выполняет важную роль в процессе жизнедеятельности общества и государства. В современных условиях глобальных вызовов и возросшей роли коммуникативных средств массовой пропаганды, СМИ и Интернета в сфере манипуляции общественным сознанием, внимание к общественному мнению на разных уровнях усилилось. Именно поэтому его изучают, а результаты опросов публикуют. Ну и, конечно, его формируют и используют в повседневной практике, прежде всего, органы государственной власти.

Если рассматривать общественное мнение через призму его социальной институализации, то следует выделить следующие функции: регулятивную, адаптирующую, консультативно-контрольную.

Регулятивная функция общественного мнения выражается в возможности прививать индивидам ценности, установки и правила поведения, то есть социальные нормы общества. Автором одного из ключевых концепции и по сей день актуального общественного мнения является американский политический обозреватель Уолтер Липпман, также критиковавший демократию, полагает, что «каждый человек регулируется, детерминируется через установки, определяющие, что он видит, слышит, как он интерпретирует окружающее, что является важным для личности» [2 с.142]. Социальные нормы не просто рождаются в процессе общения людей, они возникают, в том числе с помощью общественного мнения. С помощью социальных норм общество формирует, оценивает и поддерживает ценности и идеалы.

Суть адаптирующей (адаптивной) функции заключается в социализирующей и воспитательной роли общественного мнения, которая обеспечивается основными субъектами формирования общественного мнения - органами государственной власти, местного самоуправления, учреждениями культуры и образования, институтами гражданского общества (политическими партиями, общественными движениями, организациями и объединения, различными ассоциациями и т.д.). Каждый из этих субъектов оказывает определенное влияние на общественное мнение, по мере использования собственных сил и ресурсов.

Консультативно-контрольная функция в определенной мере обеспечивает выработку рекомендаций социально-политическим институтам в процессе принятия важных для развития

страны решений и способствует установлению контроля над деятельностью органов государственной власти и управления.

Как показывает исторический опыт, политики всегда были заинтересованы в том, чтобы знать предпочтения граждан, оценивать степень их удовлетворенности и получать отзывы о своей деятельности. Они показывают, «как общественное мнение в Интернете реагировало на различные альтернативы политики, сформулированные и обсужденные в ходе принятия политики. Они также демонстрируют, как анализ социальных сетей позволяет отслеживать процессы мобилизации и демобилизации конкурирующих заинтересованных сторон в ответ на различные поправки, принятые правительством, с результатами, сопоставимыми с результатами опроса и общественных консультаций, которые были проведены правительством» [3].

Актуализация проблематики способов и методов формирования общественного мнения диктует и возрастание исследовательского интереса к вопросу управления эффективностью государственной политики в этом направлении.

В условиях диджитализации не только бизнеса и экономики, но и политических процессов, все большего использования электронных инструментов взаимодействия с государством, существенно возрастает роль информационно-коммуникационного воздействия на субъектов политического управления. В связи с этим, по мнению российского исследователя С. Володенкова, можно констатировать, что «политическое управление, независимо от того, как трактуется важность политической и управленческой составляющей в различных научных подходах и концепциях, имеет коммуникативную природу, определяющую его ключевые параметры и характеристики [4 с.64].

Особое внимание при этом уделяется механизмам воздействия на общественное мнение средств массовой информации. Это вызвано тем, что проблема медиавоздействия на общественное мнение приобрела существенное социальное значение. К примеру, в своих комментариях о случившейся в феврале 2020 года Кордайской трагедии, казахстанский аналитик Жанна Тулиндинова на своей странице в Facebook предостерегает, что «предположения, интерпретации, эмоциональные оценки, основанные на недостоверной или неполной информации, могут оказаться гораздо токсичнее, чем кажется на первый взгляд». Она уверена, что «фейк-ньюс и анонимные рассылки используются главным образом для недобросовестного манипулирования общественным сознанием» [5 с.125].

Несмотря на значимость проблемы управления общественным мнением, до сих пор до конца не выработан единый подход к её рассмотрению, и на современном этапе исследования чаще всего ограничиваются определением списка техник и приемов и анализом каждой из этих техник по отдельности. Например, политические маркетинговые исследования ранее обсуждали использование фокус-групп и опросов политическими партиями, но они пренебрегли рассмотрением существенных исследований общественного мнения, заказанных и проведенных правительственными учреждениями. Такие исследования не получают широкой огласки, но представляют собой значительный ресурс для политиков и могут влиять на разработку политики, принятие решений и коммуникацию. Сложность в исследовании форм и методов управления общественным мнением объясняется тем, что, несмотря на четкое определение объекта исследования, в рамках социологии массовой коммуникации конкурируют сразу несколько парадигм. Подобного рода ситуация типична для социо-гуманитарных наук, поэтому вполне естественно, что к анализу процессов массовой коммуникации применяются практически все подходы, существующие в современной социологии. Немецкий социолог и политолог Э. Ноэль-Нойман отмечает, что «группы или лица, желающие завоевать общественное мнение, должны позаботиться о том, чтобы их позиции, их взгляды были приемлемыми для других людей и не приводили к изоляции» [6].

В целом же следует отметить, что различия определений эффективности политического управления обусловлены разными логико-методологическими установками, мировоззрениями, школами и подходами.

В Казахстане различные аспекты государственной службы и, в том числе вопросы управления эффективностью органов государственной власти, изучались на уровне юридических, социологических, политологических и других областей общественных наук. Существенный вклад в исследование становления института государственной службы в Казахстане и совершенствования ее деятельности внесли работы А.М. Байменова, С.Г. Капарова, М.С. Нуртазина, А.Е. Сыздыковой, А.З. Турисбек, З.К. Турисбекова, В.Н. Уварова, Г.А. Джунусбековой.

Решение проблем социально-экономического развития Казахстана, обеспечение повышения качества жизни населения, укрепление национальной безопасности делают необходимым решение задач повышения эффективности деятельности органов государственной власти. Из анализа отечественного и зарубежного исторического опыта можно сделать вывод, что существует большое количество факторов, определяющих как развитие государственности, так и снижение эффективности государственного управления. Современный уровень социально-экономического развития общества диктует необходимость повышения эффективности государственного управления. Общее благосостояние населения страны зависит от того, насколько эффективно работают органы власти. К тому же, строго говоря, общественное мнение в казахстанском обществе только складывается. Вместе с тем можно отметить, что начинают формироваться такие направления в казахстанской социологии, как «социальная структура общества», этносоциология, социология молодежи, социология права, социология образования, социология тендера, социология политики и т.д. [7 с.124]. Мировой опыт свидетельствует о том, что правительства стремятся оптимизировать государственное управление путем внедрения системы оценки эффективности деятельности государственных органов. В этом отношении «Основным инструментом измерения эффективности и результативности государственных структур призван стать институт оценки эффективности деятельности государственных органов, позволяющий определить степень достижения стратегических целей, качество предоставляемых бизнесу и населению государственных услуг, эффективность использования бюджетных средств» [8].

Общеизвестно, что именно система государственного управления напрямую определяет степень благосостояния и возможности для счастливой жизни жителей той или иной страны. Важно отметить тот факт, что население ряда стран мира, не имеющих обширных территорий, природных ресурсов, живет в лучших условиях, в отличие от тех, кто обладает этими преимуществами. Мы считаем это показателем того, что общество характеризуется лучшей организацией, то есть управленческие технологии используются с большей эффективностью, кроме того, государство зачастую лучше выполняет свои функции.

Повышение эффективности работы государственных органов - это проблема, которую пытаются решить ученые со всего мира. В настоящее время существует множество концепций, общей целью которых является обоснование механизма повышения эффективности деятельности государственных органов. По нашему мнению, для наиболее эффективной организации своей деятельности каждый государственный орган должен учитывать различные взгляды на пути повышения эффективности деятельности государственных органов и выбирать наиболее приемлемый подход для конкретной государственной структуры. Представители теории рациональной бюрократии М. Вебера [9 с.85], видят перспективы повышения эффективности государственного управления в разграничении административной и иерархической структуры, четких правилах работы и необходимости четкого регулирования деятельности государственных служащих. Дифференциация управления и иерархическая структура управления представляются особенно перспективными в казахстанских реалиях в связи с необходимостью четкого разделения полномочий государственных органов для достижения согласованности и рациональности их работы. Кроме того, одним из направлений является четкое регулирование деятельности государственных служащих, сегодня оно является основой деятельности государственных органов Республики Казахстан: это направление выражается в существовании таких законов, Закон РК от 30.11.16 г. № 26-VI «О государственной службе Республики Казахстан» [10], Закон Республики Казахстан от 23 января 2001 года № 148-II «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» [11] и др. Не менее важно использовать методы Вебера для оплаты труда госслужащих тем, кто показывает результаты, внедрение количественных показателей эффективности, открытость и прозрачность.

Также одной из стратегических задач Правительства РК и, одновременно одной из технологий органов власти по формированию общественного мнения, является создание реально работающей системы государственного управления по принципам результативности, прозрачности и подотчетности обществу. Необходимость внедрения этих задач впервые была озвучена Первым Президентом РК Н. Назарбаевым в своем Послании народу Казахстана «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации» еще в 2005 году [12 с.2]. В целях повышения эффективности работы исполнительной ветви власти, было принято решение о разработке ежегодной системы оценки эффективности и качества деятельности государственных органов, утвержденной указом Президента РК в марте 2010 года [13].

Одним из важнейших для процесса оценки деятельности государственных органов является шаг № 93 «Транспарентное и подотчетное государство». В ходе реализации поручений президента в 2017 году была создана новая архитектура данной системы оценки, которая предполагает три направления:

- 1) Достижение стратегических целей и показателей бюджетных программ.
- 2) Взаимодействие между государственными органами и гражданами.
- 3) Организационное развитие [14 с.452].

О системе оценки эффективности деятельности государственных органов пишет Е. Иргалиев. В частности, он отмечает, что «В 2017 году оценка была проведена по новой методологической модели. Новая модель отказалась от оценки многих процедур и сфокусировалась на двух аспектах: оценка результатов и поддержка ключевых реформ госуправления. При этом результатом работы государственного органа должны рассматриваться как достижение каких-то стратегических показателей, так и оказание услуг гражданам. По этой логике двумя главными блоками оценки стали: 1) Достижение стратегических целей и показателей бюджетных программ; 2) Взаимодействие с гражданами. Эти два блока дают по 45% от итогового балла оценки для каждого госоргана» [15].

В целом, в контексте рассматриваемой нами темы существует целый ряд теорий, концепций и подходов, однако при этом следует подчеркнуть, что методологии сами по себе не могут обеспечить полного решения потребностей актора (*в нашем случае, органов государственной власти*) в управлении эффективностью. Они действуют только при тесной интеграции с фундаментальными процессами управления эффективностью.

Вывод: Стремительные изменения, происходящие в казахстанском обществе, связанные, в первую очередь, с реформационным развитием политических и социально-экономических процессов, распространение их на сферу государственного управления, требуют адекватного и своевременного анализа общественного мнения. Также, несмотря на заинтересованность государства в этом, необходим дальнейший поиск путей повышения эффективности государственного управления. Следует отметить, что каждый государственный орган при осуществлении своей деятельности должен руководствоваться различными методами оценки результативности, чтобы максимально четко реализовать все свои цели и задачи и, прежде всего, удовлетворить многогранные потребности населения страны.

Список использованной литературы

1. Гегель Г.Ф. *Философия права*. М.: Мысль, 1990. 336-337; *Цифровая библиотека по философии*. Гегель. *Философия права*. <http://filosof.historic.ru/books/item/f00/s00/z0000005/st133.shtml>
2. Липпман, Уолтер. *Общественное мнение*/Пер. с англ. Т.В.Барчуновой. – М.: Институт Фонда «Общественное мнение». 2004. – 384с.; <http://socioline.ru/book/uolter-lippman-obschestvennoe-mnenie>
3. Ceron, A. и Negri, F. (2016). *The «Social Side» of Public Policy: Monitoring Online Public Opinion and Its Mobilization During the Policy Cycle*
4. См.: Володенков С.В. *Политическое управление как процесс информационно-коммуникационного регулирования современных общественных отношений*. Вестник РУДН. Серия: ПОЛИТОЛОГИЯ. [http://journals.rudn.ru/political-science. Policy & Internet 8 \(2\) DOI:10.1002/poi3.117](http://journals.rudn.ru/political-science. Policy & Internet 8 (2) DOI:10.1002/poi3.117).
5. <https://365info.kz/2020/02/pochemu-srabotali-fejkovye-novosti-s-intsidentom-v-kordajskoj-rajone>. 10.02.2020.
6. Ноэль-Нойманн Э. *Общественное мнение. Открытие спирали молчания*/Пер. с нем/ Общ ред. Мансурова Н.С. – М.: Прогресс-академия, 1996. – 332с.
7. Нысанбаев А.Н. *Собрание избранных научных трудов академика А.Н. Нысанбаева в 10-ти т., посвящ. 25-лет. Независимости Республики Казахстан*. – Т.4: *Формирование нового общественного сознания в Республике Казахстан*. – Алматы: Институт философии, политологии и религиоведения КН МОН РК, 2016. – 348 с.
8. Джунусбекова Г.А. *Актуальные аспекты оценки эффективности государственного стратегического планирования в Республике Казахстан*. <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2892>. 2013
9. Альпидовская М.Л. *Концепция рациональной бюрократии индустриального общества М. Вебера*// *Финансы: Теория и Практика*. – №2(42). – 2007. – С.82-89.
10. *Закон РК от 30.11.16 г. № 26-VI «О государственной службе Республики Казахстан»*// https://online.zakon.kz/document/?doc_id=36786682
11. https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1021546

12. Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации» (18.02.2005 г.) // *Казахстанская правда*. – 19 февр., 2005. – С.1-3.

13. Система ежегодной оценки эффективности деятельности центральных государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы / Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U100000954>

14. Капогузов Е.А., Сулейменова Г.К. Оценка эффективности деятельности государственных органов в контексте стратегического менеджмента и организационного развития в Республике Казахстан // *Ars Administrandi (Искусство управления)*. – 2017. – Том 9. – № 3. – С.452–475.

15. Иргалиев Е. Оценка эффективности деятельности государственных органов: от создания к результатам. <https://365info.kz/2017/09/otsenka-effektivnosti-deyatelnosti-gosudarstvennyh-organov-ot-sozdaniya-k-rezultatam/>

MRNTI 04.21.51

<https://doi.org/10.51889/2020-1.1728-8940.12>

Aryn Duisenkul Abyzbekkyzy

Al-Farabi Kazakh National University, Kazakhstan

CAUSES AND CONSEQUENCES TO MIGRATION PROCESSES IN KAZAKHSTAN

Abstract

The article reviewed the main causes of migration processes in Kazakhstan and their consequences for social systems. Also, in the given article, the author grouped economical, social and politic factors that gave impulse to the moving of population from one place to another, based on the works of domestic and foreign authors describing the migration situation in Kazakhstan and the countries of Central Asia.

Migration processes have had a direct impact on demographic, socio-economic and cultural changes in the country's history. Currently, as well as external migration, the internal migration processes of the population are also actualKazakhstani society. Internal migration has made alterations of several formss to the lives of millions of Kazakhstanis who migrated from villages to cities, which led to the formation of large cities in the country. Therefore, the author, focusing on a number of theoretical and methodological directions that explain the consequences of migration processes, submits ways to regulate the internal and external migration situation in the country.

Keywords: migration process, labour migration, causes of migration, consequences of migration, migration factors, social consequences of rural-urban migration, Republic of Kazakhstan, Central Asia

Арын Дүйсенкүл Абызбекқызы

ал-Фараби атындағы ҚазҰУ-і, Қазақстан

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ КӨШІ-ҚОН ПРОЦЕСІНІҢ СЕБЕПТЕРІ МЕН САЛДАРЫ

Аңдатпа

Мақалада Қазақстандағы миграциялық процестердің негізгі себептері мен қоғамдық жүйелерге тигізетін салдары қарастырылады. Сондай-ақ бұл мақалада автор Қазақстан мен Орталық Азия мемлекеттеріндегі миграциялық жағдайды сипаттайтын отандық және шетелдік авторлардың еңбектеріне сүйене отырып, халықтың бір жерден екінші жерге қоныс аударуына итермелейтін экономикалық, әлеуметтік және саяси факторларды топтастырған.

Ел тарихындағы демографиялық, әлеуметтік-экономикалық, мәдени өзгерістерге көші-қон үрдісі тікелей ықпал етті. Бүгінгі уақытта сыртқы көші-қонмен қатар халықтың көші-қон үрдістері де Қазақстан қоғамы үшін өзекті. Ішкі көші-қон ауылдан қалаларға қоныс аударған миллиондаған қазақстандықтардың өміріне түрлі сипаттағы өзгерістер алып келді, республика аумағындағы ірі қалалардың пайда болуына әсер етті. Осы орайда автор ішкі және сыртқы көші-қон процесінің себеп-салдарын түсіндіретін бірқатар теориялық-әдістемелік бағыттарға тоқтала отырып, мемлекеттегі ішкі және сыртқы миграциялық жағдайды реттеу жолдарын ұсынады.