

Д.Д.Селюков, Р.Г.Зорин

Жол-көліктік оқиғалары сараптамаларын жіктелуін қалыптастырудағы жүйелі-қызметтік-әрекеттік әдіс-амал

Мақалада қылмыстық сот өндірісіндегі жол-көліктік оқиғалардың соттық сараптамаларының жіктелімінің мәселелері қарастырылды. Жол-көліктік оқиғаларға себепкер мән-жайлар мен жағдайлар талданды. Жол-көліктік оқиғаларды болдырмайтын шаралар зерттелген. Мақаланың авторлары жеке дара сараптама түрі — автотехникалық сараптаманы енгізуге және дамытуға үндейді.

D.D.Seljukov, R.G.Zorin

Systemic-functional-active approach to shaping the classification of examinations of road accidents

In the present article problems of definition of classification of judicial examinations of road accidents in criminal legal proceedings are considered. The reasons and the conditions promoting commission of road accidents are analyzed. Measures of the prevention of road accidents are investigated. Authors of article call for formation and improvement of an independent type of judicial examinations — road.

УДК 347.963.(574)

А.Н.Дулатбеков, А.С.Бейсенова

*Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан, Астана (E-mail: vip2030@mail.ru)***Аспекты планирования в организации работы государственных органов Республики Казахстан**

Авторами статьи рассмотрены аспекты планирования деятельности такого государственного органа Республики Казахстан, как прокуратура. Проанализированы процессы планирования в деятельности ее органов. В ходе проведения анализа были выделены существенные проблемы в организации работы этого государственного органа. Авторами предложены методы планирования, позволяющие консолидировать усилия органов прокуратуры на всех уровнях в целях обеспечения и восстановления законности.

Ключевые слова: планирование, методы планирования, организация работы, государственные органы, Республики Казахстан, органы прокуратуры, законность, эффективность.

Одним из основных элементов в организации работы государственных органов является процесс планирования. Значимость процесса рационального планирования в целях повышения эффективности деятельности государственных органов всех уровней не вызывает сомнений.

На сегодняшний день, как в теории, так и на практике, не выработано единого подхода к методике планирования, к разработке плановых мероприятий.

Существующая практика процесса планирования в государственных органах не всегда позволяет достигать конкретных результатов работы.

Одним из недостатков системы планирования является несоблюдение баланса интересов вышестоящих государственных органов и подчиненных ей структур, выраженное в игнорировании целей и задач, стоящих перед отдельно взятым государственным органом.

Прежде чем интерпретировать имеющиеся проблемы в процессе планирования деятельности государственных органов, необходимо выделить существенные подходы к определению понятия процесса планирования.

Классическое представление о понятии планирования своими истоками восходит к работам А.Файола, Ф.Тейлора, М.Вебера и других ученых начала XX в. До настоящего времени многие проблемы, связанные с понятием и содержанием, объектами и целями, концепциями и способами планирования, составом показателей, планов и методами их расчетов, оценкой эффективности планирования, учетом современного уровня развития производства, остаются недостаточно полно решенными и являются объектом новых идей и разработок.

Планирование не было обделено вниманием зарубежных ученых. Так, Р.Акофф при исследовании содержания процесса планирования выделил три основных подхода (концепций) «идейных» основ классической школы планирования: формальный, рациональный и адаптивный [1;87].

Термин «удовлетворенчество» (формальное планирование) был введен для обозначения усилий, направленных на достижение некоторого удовлетворительного уровня, но не обязательно на его превышение. Удовлетворить — значит, сделать не плохо, но не обязательно наилучшим образом. Плановик-удовлетворенец, как правило, прежде всего, устанавливает задачи и цели, поскольку он не стремится установить их как можно выше, а только достаточно высоко. Он и пересматривает их только тогда, когда они оказываются невыполненными. Когда цели и задачи установлены, он ищет только один приемлемый путь их осуществления, причем опять — этот путь не обязательно наилучший.

Оптимизаторство (рациональное планирование) как второй способ планирования, представляет собой попытку осуществить какую-либо программу как можно лучше. Такой подход к планированию стал возможен главным образом благодаря разработке и применению математических моделей систем, для которых ведется планирование. При этом следует учитывать, что не все качественные характеристики можно формализовать и, следовательно, реконструировать в модели, пригодной для оптимизации. Несмотря на это, Р.Акофф называет такой подход к планированию «рациональным». Оптимизатор стремится выразить количественно задачи организации и соединить их так, чтобы получить единую меру общей эффективности [2;1–4].

Адаптивизация (адаптивное планирование) заключается в трех главных тезисах.

- Основное значение планирования сосредоточено в самом процессе составления этих планов.
- Необходимость планирования вызвана, главным образом, отсутствием эффективного управления и контроля.
- Знание о будущем можно разделить на три вида: определенность, неопределенность и незнание. Причем каждый вид требует своего способа планирования: по обязательствам, по вариантам, по реагированию.

В настоящее время наиболее применяемой оказалась концепция формального планирования. Многие идеи рационального и адаптивного планирования продолжают развиваться в рамках той же классической школы формального планирования.

Планирование может быть определено как «процесс принятия решений в отношении будущих действий в целях достижения заранее определенных целей путем оптимального использования имеющихся ресурсов в ограниченные сроки». Следовательно, предварительным условием для планирования является наличие определенных целей, которые должны быть достигнуты, ограниченного временем и имеющимися ресурсами [3;1].

Другие же авторы утверждают, что планирование можно определить как специфическую форму общественной практики людей, являющуюся одной из функций управления — приоритетной, состоящей в подготовке различных вариантов управленческих решений в виде прогнозов, проектов программ и планов, обосновании их оптимальности, обеспечении возможности выполнения и проверки их выполнения [4;192].

Согласимся с позицией А.Л.Гапоненко, который определяет планирование как динамичный процесс выработки и принятия решений, позволяющий организации в будущем обеспечить эффективное функционирование, а также как комплекс деятельности организации: анализ ситуаций и факторов внешней среды, оценку и оптимизацию альтернативных вариантов достижения целей [5;464].

Планирование дает возможность, во-первых, реализовать представляющиеся организации возможности и, во-вторых, свести к минимуму будущий риск, приняв превентивные управленческие решения.

Целью планирования является упрощение достижения целей организации посредством реализации функции: уменьшения неопределенности во внешней и внутренней среде, сосредоточение внимания руководства на приоритетных целях, оптимального достижения целей за счет продуманного управления ресурсами, четкой организации мотивации и контроля деятельности персонала.

Объектом исследования данной статьи выступают органы прокуратуры Республики Казахстан.

Планирование является не только важной функцией социального управления, но и «одним из организационных начал обеспечения деятельности прокуратуры» по реализации предоставленных ей законом полномочий и широко применяется в практике работы всех органов прокуратур [6;73].

По своему содержанию планирование как процесс должно вытекать из преемственности планов, их взаимосвязей, которые в дальнейшем позволят рассчитывать на определенный успех в укреплении законности и обеспечении прав и законных интересов граждан.

Учитывая огромный спектр задач, стоящих перед органами прокуратуры, необходимо детализированно выбирать главные и реализовывать их через последовательные действия. Для реального исполнения поставленных целей необходимы профессиональные качества сотрудников прокуратуры, независимость от вышестоящих органов, которые не должны перегружать подчиненных своими заданиями.

Более того, в целях обеспечения основ преемственности в планировании работы прокуратуры необходимо создание целевых программ.

Анализируя деятельность органов прокуратуры, можно отметить, что при составлении плана работы районного и городского звена учитываются следующие факторы:

- 1) анализ состояния законности на территории города, района;
- 2) плановые мероприятия прокуратуры областей (городов республиканского значения);
- 3) схема прокурорского надзора по отраслевым видам.

Однако существуют и иные факторы, которые, как правило, возникают непредвиденно. К ним относятся: внеплановые задания вышестоящей прокуратуры, возможность наступления «внештатных ситуаций» (к примеру, внеочередные выборы в Парламент Республики Казахстан).

Таким образом, анализ «внештатной ситуации» является бесперспективным в связи с подверженностью данному фактору всей вертикали системы.

Однако исключения из этого — внеплановые задания, которые не обусловлены «внештатной ситуацией». Данные мероприятия на практике отрицательно сказываются на эффективности работы прокуратуры в целом.

Причиной тому могут служить следующие обстоятельства. Во-первых, это ограниченность исполнения задания прокуратуры в связи со сжатыми сроками, что впоследствии приводит к некачественному подходу и недолжной подготовке, без тщательного анализа механизмов, которые воздействуют на данную проблему; зачастую приводится лишь «констатация фактов», без принятия реальных мер. Во-вторых, нужно признать, что тематика внеплановых мероприятий не в полной мере отвечает потребностям района или города в момент проведения проверок, так как развитие ситуации требует проведения проверок другой тематики, которая является более перспективной.

В-третьих, внеплановые мероприятия служат основанием для переноса или отмены плановых мероприятий на неопределенный срок. На наш взгляд, выполнение плановых мероприятий, к примеру, вышестоящей прокуратуры, не должно каким-либо образом нарушать режим повседневной работы по осуществлению прокурорского надзора. Все плановые мероприятия должны быть максимально четко сформулированы, не содержать двусмысленного толкования. В плане необходимо четко указать исполнителей, сроки выполнения запланированных мероприятий, границы планируемой работы по её объёму, характеру используемых материалов, а также ожидаемый результат [7;89].

Отметим, что зачастую к проверке привлекаются специалисты других государственных органов, деятельность которых не проверяется.

Данное положение дел отрицательно сказывается на имидже и авторитете надзорного органа.

Таким образом, совокупность плановых и внеплановых заданий вышестоящей прокуратуры в количественном показателе может сделать планирование бессмысленным в связи с затратами трудовых и временных ресурсов. Деятельность в этом направлении может привести к тому, что работа районных прокуратур будет строиться по принципу «что спустят сверху», к снижению качества аналитической работы и влияния органов прокуратуры на процессы соблюдения законности.

Однако приведенную схему нельзя рассматривать, как «критическую», однозначно, точки соприкосновения интересов присутствуют, но на сегодняшний день мы имеем модель, когда работа нижестоящего звена строится на исполнении заданий вышестоящей прокуратуры.

Для устранения данной проблемы, в первую очередь, необходимо определить основные принципы планирования работы прокуратур областного (городского) значения в той части, которая преду-

сматривает работу районных прокуратур. Необходимо соблюсти баланс интересов прокуратур областей (городов) и района.

В целях устранения указанных выше проблем целесообразно отметить некоторые методы планирования:

1) Метод соотношения проблем прокуратур областного (городского) значения с проблемами района. Данный метод позволит определить основные правовые проблемы, существующие в городе. Зачастую, ресурсы прокуратур района и города ограничены. Приоритетные проблемы должны учитываться при планировании работы прокуратуры области (города) в той части, которая охватывает и задействует деятельность районных прокуратур. Будет нерациональным планировать проверки по проблемам, которые уже не являются приоритетными для города, что в последующем может ставить серьезные проблемы в общенадзорной деятельности. Изложенное выше требует законодательных инициатив, реально влияющих на работу курирующих и подчиненных прокуратур, с учетом их информационной обеспеченности.

2) Планирование на основе анализа развития негативных процессов в области законности. Невзирая на общность проблемы, возникновение и развитие негативных процессов в области процессов законности может протекать неоднобразно и в разные периоды времени. Понятно, что распространение передового опыта в области нарушения закона набирает обороты. В этой связи необходимо четко анализировать и определить возникшие проблемы. В случае, если проблема просматривается в нескольких местностях, необходимо сделать выводы о ее системности и принять меры для проведения плановых мероприятий в тех областях, городах, районах, где проблема не была идентифицирована. Данные мероприятия, направленные на выявление специфических проблем, прогнозирование их развития и ориентирование подчиненных прокуроров повысят эффективность работы органов прокуратуры.

3) Метод координации деятельности подчиненных прокуратур. Целью данного метода является координация усилий прокуроров в комплексную целенаправленную работу, отражающую состояние законности в конкретном участке местности, обеспечение согласованности действий прокуратур по горизонтали для обеспечения воздействия на состояние преступности. Всем известно, что преступниками зачастую совершаются преступления не по месту жительства. Резкий рост числа зарегистрированных преступлений, совершенных несовершеннолетними, свидетельствует о снижении профилактической работы среди несовершеннолетних, однако анализ может показать, что преступления были совершены гражданами другого района. Естественно, что по месту жительства данные преступления не зарегистрированы, система взаимной информации между профилактическими подразделениями органов внутренних дел зачастую не работает, что впоследствии искаженно отражает реальную картину динамики развития и снижения преступности. Для анализа субъектов преступности районные (городские) прокуроры не доходят, в связи с большой нагрузкой, а если и дойдут, то указывать на возникшие проблемы коллеге не принято. Таким образом, думается целесообразно, что указанную выше работу необходимо исполнять прокуратуре области (города) путем планирования проверок в конкретных проблемных участках.

4) Планирование системных вертикальных проверок. Данный метод необходимо проводить при планировании плановых проверок соблюдения законности по всей вертикали. Данная методика позволит одновременно изучить проблему снизу вверх, определить негативные и положительные тенденции, выяснить их сущность и корни возникновения, обобщить проблему по всей системе. В итоге результаты проверок районных и городских прокуратур будут составной частью результатов проверки по области (городу), баланс интересов будет соблюден.

Подводя итоги, можно отметить, что приведенные выше методы не охватывают в целом проблемы процесса планирования деятельности органов прокуратуры, однако указанные выше подходы к планированию работы органов прокуратуры области (города) с учетом интересов районных прокуратур могут сыграть положительную роль в изменяющихся реалиях общественной жизни и стать эффективным звеном в механизме обеспечения и восстановления законности.

Список литературы

- 1 Акофф Р. Планирование будущего корпорации. — М.: Сирин, 2011. — 87 с.
- 2 Козлова И.В. Оптимизация методологии планирования в организациях // Электронный научный журнал. Управление экономическими системами. — 2013. — С. 1–4.

- 3 Methodology of Planning for Education Dr. S.M.I. Zaidi Professor and Head Department of Educational Planning NUEPA, New Delhi — 110016 (INDIA). — P. 1.
- 4 Любанова Т.П., Мясоедова Л.В., Олейникова Ю.А. Стратегическое планирование на предприятии. — М.: ПРИОР, 2001. — 192 с.
- 5 Гапоненко А.Л. Стратегическое управление: Учебник / А.Л.Гапоненко, А.П.Панкрухин. — 4-е изд., стер. — М.: Омега-Л, 2010. — 464 с.
- 6 Настольная книга прокурора / Под ред. д.ю.н. С.И.Герасимова — М.: НИИ проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры РФ, Изд-во «Цит-М». — 2002. — 73 с.
- 7 Смоленский М.Б., Жильцов И.А. Прокурорский надзор. Учебник. — М.: Издат.-торговая корпорация «Дашков и К», Академцентр. — 2009. — 89 с.

Ә.Н.Дулатбеков, Ә.С.Бейсенова

Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдардың жұмыстарын ұйымдастыруда жоспарлау аспектілері

Мақалада Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдарының қызметін жоспарлау аспектілері қарастырылған. Прокуратура органдары қызметінің жоспарлау үрдістері сараланған. Талдау барысында жоғарыда аталған мемлекеттік органның жұмысын ұйымдастырудағы маңызды мәселелер аталды. Авторлармен заңдылықты қамтамасыз ету мен қалпына келтіру мақсатында барлық деңгейдегі прокуратура органдарының жігерін шоғырландыратын жоспарлау әдістері ұсынылған.

A.N.Dulatbekov, A.S.Beisenova

Aspects of planning in the organization of the government of the Republic Kazakhstan

Authors of the article deals with aspects of planning the state body of the Republic of Kazakhstan. Object of study is the prosecuting authorities. In the analysis were identified problems in the organization of the public body. Authors suggest methods of planning, which consolidate the efforts of the prosecution at all levels in order to ensure and restore the rule of law.

References

- 1 Akoff R. *Planning for the corporation*, Moscow: Sirin, 2011, 87 p.
- 2 Kozlova I.V. *Optimization methods for planning in organizations* // Electronic scientific journal. Management of economic systems, 2013, p. 1–4.
- 3 *Methodology of Planning for Education Dr. S.M.I. Zaidi Professor and Head Department of Educational Planning NUEPA, New Delhi*, 110016 (INDIA), 1 p.
- 4 Lubanova T.P., Myasoedyova L.V., Oleinikova U.A. *Strategic planning at the enterprise*, Moscow: PRIOR, 2001, 192 p.
- 5 Gaponenko A.L., Pankrukhin A.P. *Strategic management*, Moscow: Omega-L, 2010, 464 p.
- 6 Gerasimova S.I. *Handbook attirney*, Moscow: «Цит-М», 2002, 73 p.
- 7 Smolenskiy M.B., Zhilcov I.A. *Prosecutorial oversight*, Moscow, 2009, 89 p.