

МЕМЛЕКЕТТІК БАСҚАРУ ТЕТІГІНІҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ CURRENT ISSUES OF PA MECHANISM

УДК 330.341

А. Б. Майдырова,
*доктор экономических наук,
профессор, заведующая кафедрой
«Государственное управление
и государственная служба» Академии
государственного управления
при Президенте Республики Казахстан*

ЧЕЛОВЕЧЕСКИЙ КАПИТАЛ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация

В представленной статье в результате изучения теоретических концептов и использования социологических методов автор дает оценку качеству человеческого капитала государственных органов Республики Казахстан. Результаты исследования позволят разработать государственным органам рекомендации по улучшению экономической эффективности использования человеческого капитала государственных служащих.

Ключевые слова: государственное управление, государственная служба, качество, оценка, человеческий капитал.

Аңдатпа

Ұсынылған мақалада теориялық тұжырымдарды зерделеу мен социологиялық әдістерді пайдалану нәтижесінде автор Қазақстан Республикасы мемлекеттік органдарының адами капиталының сапасына баға береді. Зерттеу нәтижелері мемлекеттік органдарға мемлекеттік қызметшілердің адами капиталын пайдаланудың экономикалық тиімділігін жақсарту бойынша ұсынымдар әзірлеуге мүмкіндік береді.

Тірек сөздер: мемлекеттік басқару, мемлекеттік қызмет, сапа, бағалау, адами капитал.

Abstract

In the present article on the basis of the study of theoretical concepts and the use of sociological methods the author assesses the quality of the human capital of the Republic of Kazakhstan government. Results of the study will help public authorities to develop recommendations to improve the cost-effectiveness of human capital of civil servants.

Key words: public administration, public service, quality, assessment, human capital.

Структурные преобразования, осуществляющиеся в Республике Казахстан, дальнейшее укрепление государственности и казахстанской демократии, новые подходы в государственном управлении и новая модель государственной службы, необходимость формирования профессионального государственного аппарата, который будет соответствовать провозглашенным принципам развития государства, обозначают вопросы управления человеческим капиталом государственной службы архиважными.

В Послании Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства» подчеркивается важность формирования качественного человеческого капитала как нации в целом, так и государственной службы. «Ключевое условие успеха новой экономической политики должно быть подкреплено кадрами. Для этого мы должны: совершенствовать управленческий ресурс, и резервы для этого у нас есть» [1].

Вместе с тем многие глубинные вопросы категории «человеческий капитал» с позиции модернизации государственной службы и государственных органов в РК изучены еще не в полной мере. Проблема только начинает актуализироваться, наука еще не в состоянии дать исчерпывающие рекомендации теоретической и практической направленности. В результате

инвестиционные процессы слабо разворачиваются в сторону таких отраслей и сфер деятельности, как образование, здравоохранение, наука, без должного развития которых трудно говорить об эффективном использовании потенциала человеческого капитала государственных органов. Эти вопросы предполагают проведение научных исследований, требуют соответствующих рекомендаций по повышению эффективности его развития.

Методология. Человеческий капитал на сегодняшний день является не только основным ресурсом современного производства, но и важнейшим компонентом, определяющим рыночную стоимость современной организации.

В условиях изменений в системе государственной службы в Республике Казахстан чрезвычайно важное значение приобретает умение правильно оценивать, развивать и эффективно использовать состояние человеческого капитала, уже накопленного государственными органами к настоящему времени, для сохранения и усиления своих позиций.

Теоретические и научно-методические работы по этим проблемам получили достаточно широкое развитие в экономической и специальной отраслевой литературе. Среди тех, кто касался этой проблемы и рассматривал человека или его приобретенные способности в качестве капитала, были такие известные экономисты, как Жак Фицц (2006), который отмечает, что в управлении человеческий компонент – самый обременительный из всех активов. Почти безграничное разнообразие и непредсказуемость людей делают их невероятно сложными для оценивания, гораздо сложнее, чем любой электромеханический узел, поступающий с предписанными практическими спецификациями. Тем не менее люди – единственный элемент, обладающий способностью производить стоимость [2].

Окончательное становление теории человеческого капитала приходится на конец 50-х–60-е годы прошлого столетия. У истоков ее стояли известные американские ученые, представители «чикагской школы», лауреаты Нобелевской премии Теодор Шульц (1964) и Гэри Беккер [1964]. Основной вклад в популяризацию идеи человеческого капитала был внесен Т. Шульцем, а разработка микроэкономических оснований этой теории была дана в беккеровском фундаментальном труде. Сформулированная в нем модель стала основой для всех последующих исследований в этой области.

Расчёты норм отдачи от образования актуализировали Дж. Минцер (1957, 1958, 1962), У. Хансен (1963) и Г. Беккер (1964). Они проводили расчёт по годовой пространственной выборке из переписей США по возрасту и срокам обучения [2].

Позднее большой вклад в разработку теории внес Дж. Псахаропулос, который провёл расчёты норм отдачи от образования разных уровней в США за период с 1939 г. по 1982 г. [3]. Аналогичные уровни норм отдачи дают результаты исследований многочисленных американских и европейских экономистов.

В советской экономической литературе проблеме человеческого капитала долгое время не уделялось серьезного внимания. Лишь в 80-х – 90-х годах стали появляться исследования в контексте концепции «человеческий капитал». Специфика этих исследований была такой, что в них рассматривались и критиковались положения концепции. К таким работам можно отнести труды: В. С. Гойло (1975), Р. И. Капелюшникова (2001).

В 90-годы стали появляться работы, в том числе и монографические, в которых исследуются отдельные аспекты концепции. В изучение человеческого капитала значительный вклад внесли российские ученые М. М. Критский (1991), С. А. Курганский (1999), Е. Д. Цыренова (2004).

Большую помощь в разработке теоретических основ исследования отдельных аспектов концепции «человеческий капитал» в Республике Казахстан оказали труды казахстанских ученых-экономистов: Я. А. Аубакирова (2004), А. А. Абишева (2003), А. Б. Майдыровой (2004), А. Г. Мухамеджановой (2002), К. Н. Нарibaева (2003), Г. М. Осиповой (2004). Несмотря на глубину и безусловную значимость названных разработок в целом для казахстанской экономической науки, они посвящены рассмотрению отдельных составляющих человеческого капитала. В то же время современные темпы развития предъявляют новые требования к развитию экономической системы и обуславливают необходимость изучения качества человеческого капитала государственных органов в условиях изменений.

При рассмотрении конкретных вопросов по исследуемой проблеме использовались законодательные и нормативные акты Республики Казахстан, документы и материалы таких международных организаций, как ООН, Международная организация труда и др.

Для разработки практических рекомендаций, для обеспечения качественного роста человеческого капитала государственной службы РК и получения научных результатов по оценке уровня человеческого капитала государственных служащих стало необходимым изучение человеческого капитала государственных органов. Поэтому проведено исследование с использованием метода анкетирования государственных служащих, разработаны критерии оценки, высчитаны коэффициенты по каждому вопросу.

Анкетирование проведено в рамках проекта кафедры «Человеческий капитал государственной службы Республики Казахстан», результаты анкетирования обработаны авторами статьи.

В опросе участвовали государственные служащие 10 государственных органов, в том числе 6 центральных государственных органов, 4 местных исполнительных органов.

Оценка человеческого капитала центральных государственных органов

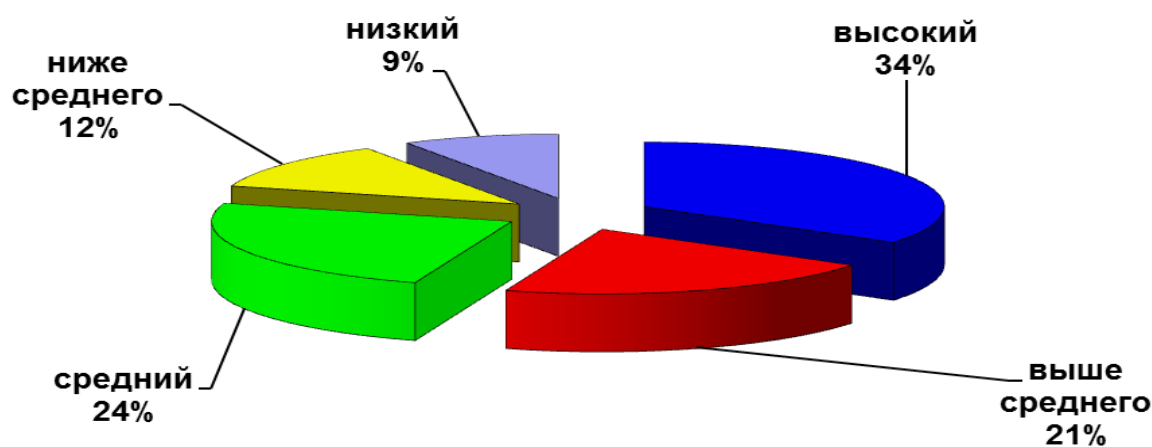


Рисунок 1. Оценка человеческого капитала государственных служащих Агентства РК по делам государственной службы

Показатели оценки человеческого капитала Агентства РК по делам государственной службы показывают, что из числа респондентов преобладает суммарная доля «высокого» и «выше среднего» уровней – 55 %, в равноценном объеме представлены «низкий» и «ниже среднего» – 21 % (рис. 1).

Среднемесячная заработная плата большинства респондентов группы (73 %) составила 150 тыс. тенге, при этом на посещение культурных мероприятий 59 % опрошенных выделяют 5 % от среднемесячной заработной платы, а остальные менее 5 %, 4 % респондентов не посещают культурные мероприятия.

Подавляющее большинство респондентов группы (91 %) регулярно (планово) проходят медицинский осмотр, 9 % не проходят медосмотр вообще. Это объясняет тот факт, что 63 % сотрудников Агентства либо не берут больничные (36 %), либо болеют в среднем 1 раз в год (27 %).

Морально-психологический жизненный настрой данной группы весьма позитивный, при 73 %-ном соотношении постоянного саморазвития и самосовершенствования 60 % респондентов нацелены на более высокие карьерные позиции и уверены, что карьерное планирование необходимо, 100 % уверены, что рядовой сотрудник без связей может достичь карьерных высот. Однако настораживает, что 59 % опрошенных не уверены, что, достигнув высоких позиций, смогут что-либо изменить в государственном управлении.

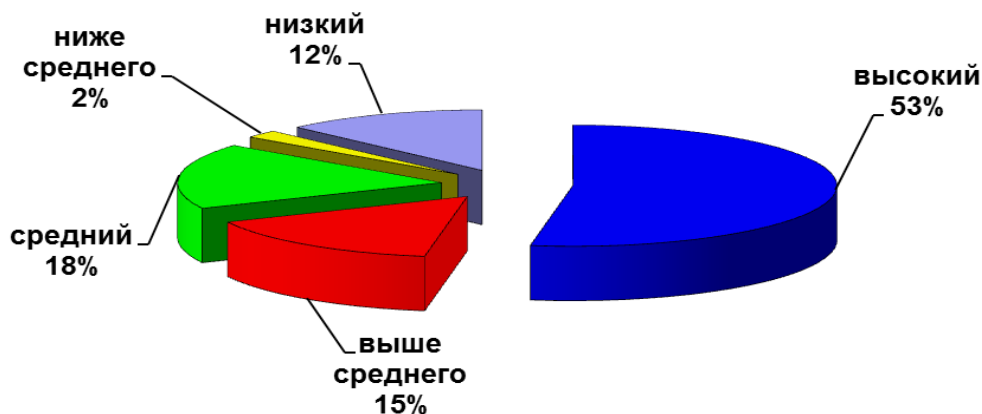


Рисунок 2. Оценка человеческого капитала государственных служащих Агентства РК по статистике

Итоги анкетирования по оценке человеческого капитала сотрудников Агентства РК по статистике следующие. Из числа респондентов преобладает суммарная доля «высокого» и «выше среднего» уровней – 68 %, в равноценном объеме представлены «низкий» и «ниже среднего» – 14 % (рис. 2).

Среднемесячная номинальная заработная плата опрошенных составила 150 тыс. тенге.

Подавляющее большинство респондентов группы (86 %) регулярно (планово) проходят медицинский осмотр. При этом 14 % опрошенных не проходят медосмотр вообще. Это и объясняет, что 85 % сотрудников Агентства либо не берут больничные (71 %), либо болеют в среднем 1 раз в год (14 %).

Морально-психологический жизненный настрой данной группы весьма позитивный, 86 % опрошенных считают карьерное планирование необходимым механизмом прогнозирования человеческого капитала, планируют карьерный рост в ближайшие 5 лет, так как считают себя достойными карьерного роста, а также уверены, что рядовой сотрудник может достичь карьерных высот, если проявит высокий профессионализм. При этом 72 % хотят поменять место работы по двум причинам: нет перспектив роста (43 %) и не устраивает заработная плата (29 %). Кроме того, респонденты этой группы так же, как и респонденты предыдущей, не уверены, что, достигнув высоких позиций, смогут что-либо изменить в государственном управлении.

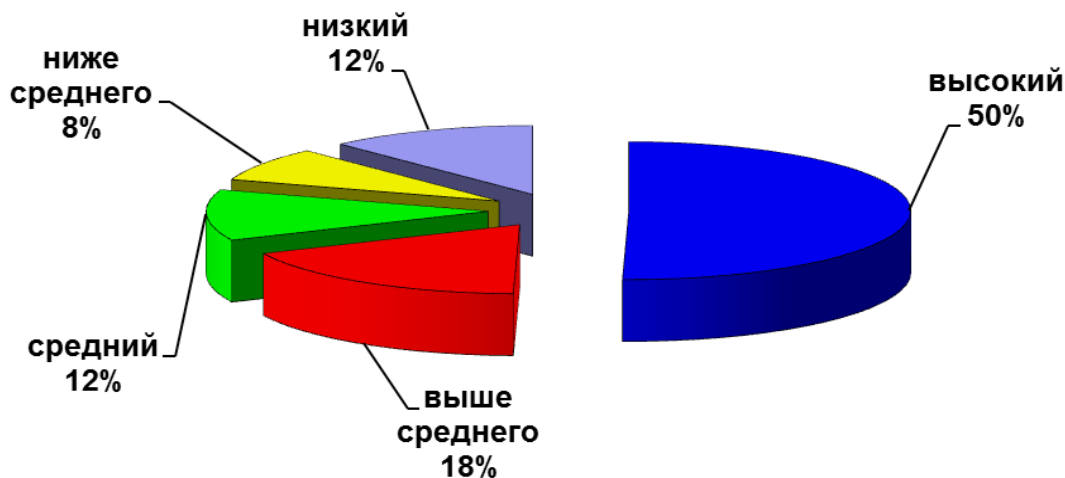


Рисунок 3. Оценка человеческого капитала государственных служащих судебной системы

Показатели по оценке человеческого капитала представителей судебной системы следующие. Из числа респондентов преобладает суммарная доля «высокий», «выше среднего» и «средний» с суммарным процентным объемом 80 %. Превалирующее большинство – 50 % составляют сотрудники с высоким человеческим показателем, оценку «низкий» и «ниже среднего» имеют 20 % опрошенных (рис. 3).

Подтверждением тому являются наивысшие показатели ответа по вопросу «уровень заработной платы в день» у 88,9 % опрошенных, средняя месячная номинальная заработная плата опрошенных составила 123,6 тыс. тенге, что превышает на 11,5 % средний уровень по г. Астане (110,8 тыс. тенге) и на 34 % выше среднереспубликанского уровня (92,3 тыс. тенге).

Позитивный моральный настрой на занятие в перспективе более высоких карьерных позиций имеют (80 %) опрошенных, серьезные показатели по затратам на посещение культурных мероприятий (10 тыс. ежемесячно) выделяют респондентов данной группы. Половина опрошенных данной группы четко знают, чего достигнут к концу трудовой деятельности.

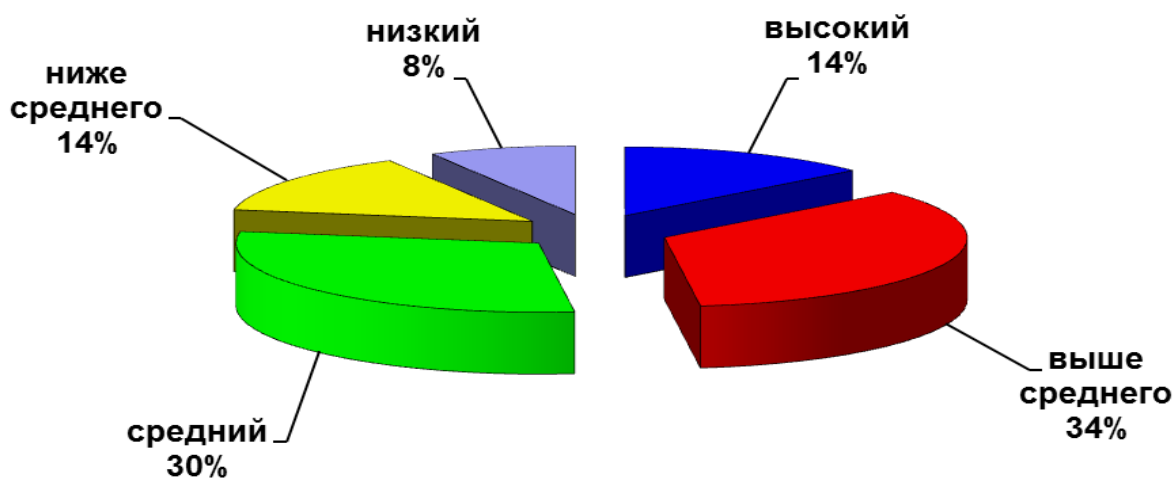


Рисунок 4. Оценка человеческого капитала государственных служащих Агентства РК по борьбе с коррупцией (финансовая полиция)

Оценка человеческого капитала сотрудников Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция) показала преобладание суммарной доли «выше среднего» и «среднего» уровней – 64 %, в равноценном объеме представлены «высокий» уровень – 14 % опрошенных и «ниже среднего» – 14 %, «низкий» уровень составил 8 % (рис. 4).

Среднемесячная заработная плата большинства респондентов группы (38 %) составила 150–200 тыс. тенге, при этом на посещение культурных мероприятий 41 % опрошенных выделяют всего 3,3 % от среднемесячной заработной платы, 13 % респондентов не посещают культурные мероприятия вообще.

Большинство респондентов группы (40 %) проходят медицинский осмотр раз в год, когда приглашают из поликлиники, а 31 % опрошенных – после угроз снятия с учета. При этом 5,5 % опрошенных не проходят медосмотр вообще. Одновременно около 53 % сотрудников Агентства либо не берут больничные (20 %), либо болеют в среднем 1 раз в год (33 %).

Наблюдается весьма негативный морально-психологический жизненный настрой данной группы, при 13 %-ном соотношении постоянного саморазвития и самосовершенствования всего 27 % респондентов нацелены на более высокие карьерные позиции, 42 % опрошенных устраивает нынешнее положение в карьерной лестнице, 96,4 % уверены, что рядовой сотрудник без связей может достичь карьерных высот. При этом 60 % опрошенных уверены, что, достигнув высоких позиций, смогут что-либо изменить в государственном управлении. Выявлен весьма пессимистический настрой по отношению к карьерному росту. Лишь 7 % государственных служащих данной группы считают, что достигнут конкретных позиций в конце трудовой деятельности, около 20 % считают, что «жизнь покажет». Одновременно

около 60 % опрошенных хотят поменять место работы ввиду того, что нет перспектив роста, либо не устраивает коллектив. Это можно объяснить специфичностью деятельности в данной сфере.

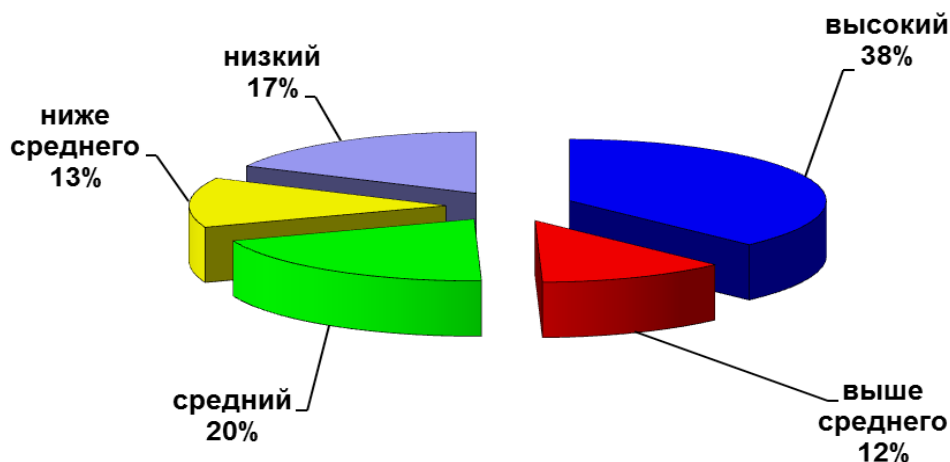


Рисунок 5. Оценка человеческого капитала государственных служащих Комитета государственного имущества и приватизации Министерства финансов РК

Человеческий капитал большинства сотрудников Комитета государственного имущества и приватизации Министерства финансов РК можно оценить как «высокий» у 38 % опрошенных, «средний» – у 20 % и «выше среднего» – у 12 % опрошенных, «низкий» и «ниже среднего» – у 30 % опрошенных (рис. 5).

Среднемесячная номинальная заработная плата опрошенных составила 100 тыс. тенге. Невысокая заработная плата обуславливает тот факт, что 63 % опрошенных хотят поменять место работы.

92 % респондентов регулярно проходят медосмотр. Немаловажен и тот факт, что у 67 % сотрудников Комитета ежегодный трудовой отпуск длится 30 дней.

По опросу мы видим, что сотрудники Комитета (69 %) положительно относятся к карьерному планированию и планируют карьерный рост в ближайшие 5 лет. Они планируют построение карьеры без протекционизма, респонденты почти единогласны во мнении, что если проявят высокий профессионализм и упорство, то можно добиться определенных высот. В то же время некоторые из опрошенных стараются уделять серьезное внимание повышению уровня образования самостоятельно.

Половина респондентов знают, к чему стремиться и чего хотят достичь в жизни, половина считают, что «жизнь покажет», или просто философски смотрят на этот вопрос.

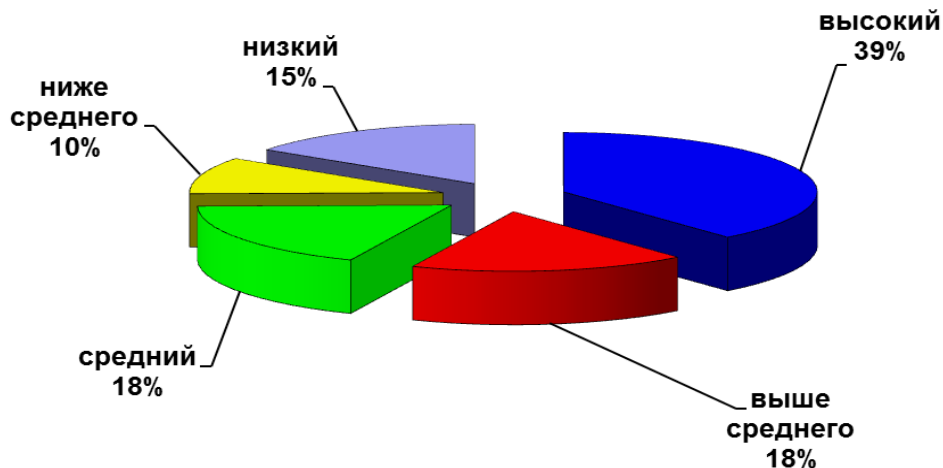


Рисунок 6. Оценка человеческого капитала государственных служащих Комитета по делам строительства Министерства регионального развития РК (далее – МРР РК)

Интерпретируя результаты оценки человеческого капитала государственных служащих Комитета по делам строительства МРР РК, приходим к выводу, что здоровье персонала стабильное: 100 % опрошенных не берут больничные листы, 85 % респондентов регулярно проходят медицинский осмотр.

Человеческий капитал большинства сотрудников Комитета по делам строительства МРР РК можно оценить как «высокий» у 39 % опрошенных, «средний» – у 18 % и «выше среднего» – у 18% опрошенных, «низкий» и «ниже среднего» – у 25 % опрошенных (рис. 6).

Рассматривая затраты на трудовой отпуск и его длительность, получаем, что расходы у 62 % опрошенных составляют размер 1–2 окладов, при этом настораживающим является тот факт, что у подавляющего большинства (69 %) респондентов ежегодный трудовой отпуск длится максимум 15 дней, из них 15 % не используют трудовой отпуск вообще, что говорит о низком уровне восстановления здоровья сотрудников и ухудшении качества человеческого капитала.

По состоянию на ноябрь 2013 года среднемесячная номинальная заработная плата большинства опрошенных (54 %) составила от 50 до 100 тыс. тенге. Если говорить о морально-психологическом жизненном настрое, то 62 % респондентов имеют здоровые амбиции и уверены, что в будущем займут более высокие карьерные позиции, а 31 % проявляют прагматический настрой и меньшую активность, сосредоточивая усилия на текущей стабильности. Особенностью данной группы является отсутствие мобильности: 69 % не любят перемен. При этом 54 % уверены, что достигнут конкретных позиций в обществе.

Вывод. По итогам оценки человеческого капитала центральных государственных органов можно определить следующий уровень человеческого капитала: 38 % государственных служащих имеют «высокий» уровень, 19,6 % имеют уровень «выше среднего», 20,4 % имеют «средний», 8 % имеют уровень «ниже среднего», 14 % имеют уровень «низкий».

Оценка человеческого капитала местных государственных органов

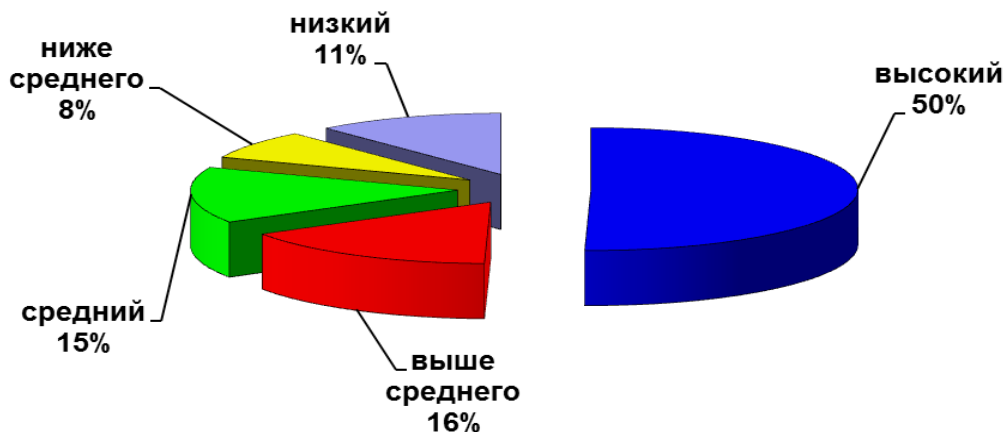


Рисунок 7. Оценка человеческого капитала государственных служащих местных исполнительных органов

Показатели оценки человеческого капитала государственных служащих местных исполнительных органов на уровне «высокий» составляют 50 %, «выше среднего» – 16 %, «средний» – 15 %, «ниже среднего» и «низкий» – 19 % (рис. 7).

У 68 % опрошенных трудовой отпуск длится 30 дней, 79 % регулярно проходят медицинский осмотр, при этом 16 % – не проходят его вообще.

Морально-психологический жизненный настрой данной группы респондентов весьма неоднозначен, наибольший процент опрошенных (32 %) самосовершенствованием занимаются лишь 1 раз в месяц, 50 % опрошенных вопросам, связанным с личностью и деятельностью, уделяют 1 час в неделю.

95 % респондентов считают себя достойными карьерного роста в ближайшие 5 лет. При этом 53 % уверены, что смогут все принципиально изменить, достигнув конкретных позиций.

Вывод. Оценив человеческий капитал местных исполнительных государственных органов, можно определить следующее: 50 % государственных служащих местных исполнительных органов имеют «высокий» уровень, 16 % имеют уровень «выше среднего», 15 % имеют «средний», 8 % имеют уровень «ниже среднего», 11 % имеют уровень «низкий».

Таким образом, итоги анкетирования государственных служащих показали следующее: высоким уровнем человеческого капитала обладают сотрудники Агентства РК по статистике (52 %), местного исполнительного органа (50 %), представители судебной системы (50 %). Наихудший показатель качества человеческого капитала выявлен у сотрудников Агентства по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), который составил 14 %.

Можно отметить, что уровень человеческого капитала местных исполнительных органов выше, чем в центральных государственных органах. В центральных государственных органах наблюдается текучесть кадров, которая составила 34,5 %. Основными ее причинами являются: низкий уровень социальных условий (52,2 % опрошенных); невозможность личностного роста (28,3 % опрошенных достигли меньше того, на что рассчитывали, и ничего не добились); низкий уровень материального обеспечения 49,1 % [62].

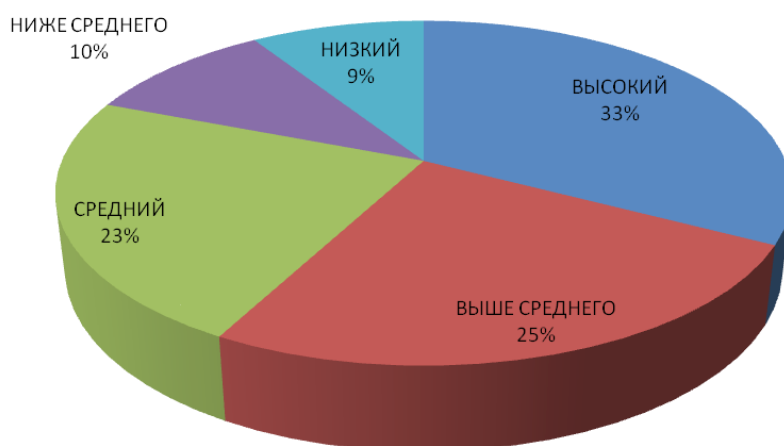


Рисунок 8. Оценка человеческого капитала государственных служащих Республики Казахстан, 2013 г., %

Показатели оценки человеческого капитала государственных служащих Республики Казахстан в целом таковы: суммарная доля «среднего», «выше среднего» и «высокого» уровней 80,5 %, показатели «низкий» и «ниже среднего» представлены 19,3 % (рис. 8).

Поскольку в современных условиях развития государственной службы Республики Казахстан проблемы качественного состояния государственных служащих актуализируются и выдвигаются в разряд первоочередных, будут изменены возможности непрерывного профессионального развития государственных служащих, взаимосвязи результатов работы и системы поощрения, формирования эффективной кадровой политики и системы управления персоналом государственных органов. Перечисленное формирует новые требования к характеру и содержанию управленческой политики государства в тех областях и отраслях, которые сегодня обеспечивают качественный рост человеческого капитала, так как долгое время эти сферы были недостаточно инвестиционными.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 *Послание Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 14 декабря 2012 года: Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства // Казахстанская правда, 2012.*

2 *Фитценц Я. Рентабельность инвестиций в персонал: измерение экономической ценности персонала / Як Фитценц; пер. с англ.: [Меньшикова М. С., Леонова Ю. П.; под общ. ред. В. И. Ярных. – М.: Вершина, 2006.*

3 Майбуров И. Эффективность инвестирования в человеческий капитал в США и России // *Мировая экономика и международные отношения*, 2004. – № 4.

4 Bils M., Klenov P. *Does Schooling Cause Growth or the Other Way Around?* 1996. University of Chicago GSB mimeo.

5 Есимова Ш. А., Шонбаева А. Слабые стороны в деятельности государственных органов Казахстана (результаты социологического опроса государственных служащих) // *Государственное управление и государственная служба*, 2013. – № 4. – С. 119.

Дата поступления статьи в редакцию 29.10.2014