

УДК 35.08

Н. П. Калашникова,  
заведующая кафедрой «Политическая стратегия  
государства» НШГП Академии государственного  
управления при Президенте РК,  
доктор политических наук, академик МАИИ

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

### Аннотация

В статье освещается проблематика политической компетентности в целях эффективного управления изменениями в различных областях общественной жизни. Повышение открытости контактов управленческих кадров с населением и СМИ, овладение ими новыми подходами в управлении на основе формирования новаторства и лидерских качеств – основные концепты политической компетентности государственных служащих. Для этого учебные программы независимо от специализации, должны быть подчинены формированию политических компетенций, позволяющих успешнее функционировать в политическом пространстве, использовать новые политические технологии, способствовать повышению уровня доверия населения к политико-административной элите.

*Ключевые слова:* политическая компетентность; стандарты компетентностного подхода; государственная служба и административная реформа; меритократизм; государственный менеджмент; политическое управление.

### Аңдатпа

Мақалада саяси құзыреттіліктің қоғамдық өмірдегі әр түрлі салаларындағы өзгерістерді тиімді басқару мақсатындағы мәселелеріне арналған. Басқарушы кадрлардың халық пен бұқаралық ақпарат құралдарымен ашық қарым-қатынасын көтеру, жаңашылдық құру негізінде басқарудың жаңа амалдарын иелену және көшбасшылық қасиет мемлекеттік қызметшінің саяси құзыретінің негізгі тұжырымдамасы болып табылады. Ол үшін мамандықтарына сәйкес оқу бағдарламаларын саяси көңістіктегі қызметін сәтті атқару үшін саяси құзыреттіліктің құрылымына бағындырып, жаңа саяси технологияларды қолдану арқылы халықтың саяси-әкімшілік элитаға деген сенімінің деңгейін арттыру болып табылады.

*Тірек сөздер:* саяси құзырет; құзыреттілік амал үлгісі; мемлекеттік қызмет және әкімшілік реформа; меритократизм; мемлекеттік менеджмент; саяси басқару.

### Abstract

The article sheds light on the problem of political competence in order to provide an effective change management in various spheres of public life. Enhancement contact openness of managerial staff to citizens and mass media and application of new approaches in management on the basis of innovativeness and leadership capacity are the main concepts of political competence of officials. From this perspective, curriculums regardless their specialization should facilitate formation of political competence that allows more effective, applying new political technologies to function in the political space and contribute to raise the level of citizens' trust to a political-administrative elite.

*Key words:* political competence; standards for competence-based approach; civil service and administrative reform; meritocracy; public management, political management.

В «Стратегии «Казахстан – 2050» Лидер нации Н.А. Назарбаев в числе основных приоритетов определил конкретную задачу – «сформировать профессиональный государственный аппарат, для которого..., служение народу и государству превыше всего» [1].

Вопрос о политической компетентности высшей власти, государственного аппарата, в том числе и государственных служащих, является достаточно актуальным для любого государства, поскольку успех страны, ее экономическое и политическое благополучие зависят от способностей и умений, компетентности и профессионализма политической элиты. Качественная оценка ее компетентности основывается в том числе и на показателях уровня доверия к ней населения.

С 2013 года в Казахстане начала функционировать новая модель государственной службы, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119, в которой во главу угла поставлена задача – проведение эффективной кадровой работы [2]. Ключевым аспектом новой модели стало формирование компетентности государственного служащего, продуцирование взаимодействия власти и общества по своевременному и объективному информированию о своей деятельности, а также «развитие контактов с населением и принятие на их основе взаимоприемлемых решений» [2].

По состоянию на 1 октября 2013 года штатная численность государственных должностей по республике составляет 97 839 единиц: политических государственных служащих – 439 единиц (0,4% от общей штатной численности государственных служащих), административных – 97 400 единиц (99,6% от общей штатной численности государственных служащих), из которых корпус «А» составляет 539 единиц, корпус «Б» – 96 861 единица [3].

Как свидетельствует официальная статистика, значительно возрос образовательный и интеллектуальный уровень государственных служащих. Так, за последние годы наблюдается увеличение доли государственных служащих с высшим образованием, которая выросла с 79% в 2006 году до 89,3% в октябре 2013 года; увеличился удельный вес государственных служащих со стажем от 5 до 20 лет – с 43% до 57% [3]. Это еще раз подчеркивает, что, в целом, на государственной службе находятся опытные кадры, поступившие по принципу меритократии и качественного отбора.

Вместе с тем политики ни одной другой страны, даже самой развитой и современной, не могут считаться абсолютно компетентными. Любой, даже самый профессиональный управленец, в условиях постоянно возникающих новых вызовов и усиливающегося потока информации нуждается в системной образовательной поддержке своей деятельности, обеспечивающей необходимый уровень проработки политико-управленческих проблем и решений, уровень, позволяющий творчески применять накопленные знания на практике.

В этих целях в современных обществах, стремящихся к профессиональному государству, развиваются адекватные реалиям способы политического позиционирования, производства и предоставления услуг населению, повышения открытости контактов управленческих кадров с институтами гражданского общества и СМИ, овладения ими новыми подходами в управлении на основе формирования новаторства и лидерских качеств.

Термин «компетентность» означает разный смысл и понятие. «Компетентность» априори связана с понятием «компетенция». В литературе наряду с этим термином употребляются смежные с ним понятия – «профессионализм», «квалификация», «политическая культура», «образованность» и др. На тесную связь понятий компетентности и компетенции указывает, к примеру, и российский исследователь А. В. Понеделков. Он отмечает, что в понятие компетенции включаются представления о круге полномочий какого-либо должностного лица или органа, а также круг вопросов, в которых данное лицо обладает познанием, опытом. Компетентность в этом случае оказывается практической реализацией компетенции, ее воплощением, реализацией в конкретных действиях и поступках. «...компетентность есть способность к эффективной реализации в практической деятельности социальных, профессиональных знаний, обусловленных личностными качествами и компетенцией. Это успешное решение актуальных задач в рамках своей компетенции» [4].

Совет Европы еще в 1996 году смоделировал пять основных групп ключевых компетенций [5].

1. Политические и социальные компетенции, связанные со способностью брать на себя ответственность, участвовать в совместном принятии решений, регулировать конфликты ненасильственным путём, участвовать в функционировании и в развитии демократических институтов.

2. Компетенции, касающиеся жизни в многокультурном обществе. Чтобы препятствовать возникновению расизма или ксенофобии, распространению климата нетерпимости, образование должно «вооружить» молодежь межкультурными компетенциями, такими как понимание различий, уважение друг друга, способность жить с другими людьми других культур, языков и религий.

3. Компетенции, определяющие владение устным и письменным общением, важным в работе общественной жизни до такой степени, что тем, кто ими не владеет, грозит изоляция от общества. К этой же группе общения относится владение несколькими языками, принимающее возрастающее значение.

4. Компетенции, связанные с возникновением общества информации: владение новыми технологиями, понимание их применения, их силы и слабости, способность критического отношения к распространяемой по каналам СМИ информации и рекламе.

5. Компетенции, реализующие способность и желание учиться всю жизнь.

Эти компетенции являются основой непрерывной подготовки в профессиональном плане, а также в личной и общественной жизни. Как видно, в ряду ключевых компетенций одной из первых значится политическая.

Политическая компетентность (political competence) – необходимая совокупность личностных качеств руководителя, общественного деятеля, характеристика органа власти, включающая высокий профессионализм, знание политических процессов, интересов людей, ситуации, в которой он действует, умение анализировать систему общественно-политических отношений и взаимодействие политических сил, прогнозировать последствия тех или иных мер и действий. Важным аспектом компетентности является личный жизненный опыт политического лидера, деятеля, управленца, его общегуманитарная и профессиональная подготовка.

Обращаясь к истории, «следует вспомнить, что с античных времен появился своеобразный идеал политической компетентности – образ правителя-мудреца, правителя-философа, способного прозревать будущее, взвешенно регулировать отношения между социальными группами, каждому воздавать согласно его достоинству» [6].

В молодых демократиях, где общество только начинает постигать глубину, а в некоторых случаях и азы искусства самоуправления, вопрос политической компетентности приобретает особую важность. «Для того чтобы демократия оказалась жизнеспособной, – пишет классик современной политической науки Роберт Даль, – требуется и определенный уровень политической компетентности граждан» [7].

Интенсивные изменения в социально-политической, экономической и правовой сферах казахстанской политики, становление демократической политической системы, административная реформа и новые подходы к формированию корпусов государственных служащих (политического, административного: «А» и «Б») требуют и кардинальных изменений в повышении уровня политической компетентности.

Вне сомнения, здесь важны вопросы совершенствования институтов и механизмов оптимизации образовательной политики, создание специальной системы профессионального образования по подготовке, переподготовке и повышению квалификации политико-административной элиты и государственных служащих в целом, с учетом модернизации политических, профессиональных и общекультурных компетенций, творческого потенциала и новаторства.

Как показывает зарубежный опыт, основной путь повышения компетентности в деятельности современного политика лежит через овладение им знаниями по истории общества, политической и правовой мысли, всего комплекса теоретических и прикладных политологических и экономических знаний, знание иностранных языков, основ политического анализа и прогнозирования.

В мировой практике существует несколько моделей политической компетентности и профессионализма, что требует кардинальных дополнений, обусловленных усилением антропологичности политики, появлением новых коммуникативных инструментов. Этот аспект остается важным и в системе образования и повышения квалификации государственных служащих.

Например, в демократических развитых странах все большее распространение получают в последнее время новые концептуальные подходы к государственной службе. Их суть состоит в отказе от традиционных бюрократических методов управления и переходе к «государственному менеджменту» – современному профессиональному государству, в основе которого лежит требование постоянного повышения квалификации госслужащих.

Практикой доказано, что основы общей и прикладной акмеологии, гуманистическая направленность политической компетентности госслужащих должны учитываться в качестве важнейших инструментов соответствия занимаемой должности. В своей Программной статье «Социальная модернизация Казахстана: двадцать шагов к обществу всеобщего труда» Глава государства обращает особое внимание на акмеологический контекст развития общества [8]. В тринадцатом направлении программной статьи поручается Министерству образования и науки Республики Казахстан провести анализ учебных программ и пособий по внедрению обязательных учебных курсов «Основы акмеологии, личного и социального успеха». Акмеологические знания и технологии, и в первую очередь административных государственных служащих корпуса «А», наряду с управленческими навыками, полагаем, должны составить основу их политической компетентности и профессионализма.

Антропологичность и социально-политическая направленность политической компетентности являются доминирующим трендом в деятельности госслужащих в странах с развитыми демократиями. В зарубежной практике имеются положения, в которых, к примеру,

за невнимание к нуждам граждан в сочетании с низким профессионализмом чиновник может поплатиться своей должностью.

Не менее важным аспектом политической компетентности является повышение меритократичности (меритократия от лат. *meritus* – «заслуга» – и греч. *kratos* – «власть» – означает буквально власть, основанную на заслугах; термин введен в употребление английским социологом М. Янгом [9]) существующей в стране системы государственного и политического управления. Для этого, к примеру, в Казахстане, в рамках реализации второго этапа административной реформы проводится коррекция алгоритмов программ обучения госслужащих с учетом развития компетенций и постоянного стимулирования повышения уровня профессиональных знаний и навыков. Это означает, что основа для повышения политической компетентности и профессионализма кадров государственной службы имеет четко обозначенные параметры и нуждается в системном развитии. Вне сомнения, с участием самих госслужащих в создании соответствующего контента, представляющего интерес с точки зрения повышения политической компетентности и профессионализма, и тиражирования управленческих решений, соответствующих модернизационному дискурсу.

В таком контексте постановки вопроса рабочие обучающие программы для данной категории государственных служащих должны быть максимально адаптированными к современным политическим процессам, введение новых элективных дисциплин, профиля специализации государственных служащих позволит развивать образовательную среду, адекватную тем задачам, которые ставит перед собой государство.

К примеру, включенные в рабочий учебный план новые разработанные кафедрой «Политическая стратегия государства» Национальной школы государственной политики (далее – НШГП), а также в Институте дополнительного образования государственных служащих Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее – Академия) дисциплины и кейсы к ним развивают прежде всего политическую компетентность в процессе творческой мобилизации личности. Они способствуют появлению новых идей и адаптации политической деятельности к требованиям изменяющихся социально-политических условий функционирования и задач модернизации политической системы. Наиболее востребованными становятся разработки с ориентацией на запросы практики и современные вызовы. В них следует учитывать необходимость перманентного повышения квалификации соответствующих управленческих акторов в рамках практико-ориентированных образовательных программ.

В этой связи повышение уровня политической компетентности, к примеру, в НШГП осуществляется через изучение таких дисциплин, как «Публичная политика и политический анализ», «Политический менеджмент», «Методология научных исследований», «Региональная политика», «Политические элиты и политическое лидерство», «Национальная безопасность в условиях глобализации», «Стратегическое планирование» и др. в контексте Стратегии «Казахстан – 2050» и Послания 2014 года.

Не менее значимым остается вопрос формирования и развития политической компетентности в системе дополнительного образования государственных служащих. Предприняты попытки разработки кафедрой новых обучающих кейсов: «Новый Казахстанский патриотизм в контексте Стратегии «Казахстан – 2050», «Национальные интересы Казахстана в контексте Стратегии «Казахстан – 2050», «Основные направления развития местного самоуправления в Республике Казахстан на современном этапе» и др. – для назначенных руководителей структурных подразделений, а также акимов городов районного значения, сельских округов, поселков. Авторские программы повышения квалификации госслужащих по региональной, миграционной и молодежной политике в комплексе обеспечивают овладение навыками политического управления и политической компетентностью в целом.

Разнообразные инновационные формы подачи материала: лекции-презентации, анализ ситуаций, тренинги, семинары, коучинги, деловые игры, кейс-стади, мозговые штурмы, аналитические дискуссии и др. – направлены на развитие политической компетентности в системе государственного управления – компетенции стратегического планирования и политического управления, включающей адаптацию инновационных политических стратегий, аналитические компетенции и компетенции критического анализа, принятия эффективных решений, в том числе и в условиях политических трансформаций. Тем самым формируются навыки профессионального прочтения, изучения и реализации государственных политических документов.

Идеал политической компетентности включает владение властными структурами всем спектром современных политических технологий: гуманитарных, информационных, избирательных, а также методами «создания событий». За рамками содержательной части политической компетентности нередко остается восприятие госслужащим самих себя в политике, возможности своего влияния на политическую систему.

Вместе с политической составляющей в деятельности государственного аппарата возникает и ценностная составляющая, конкретный учёт которой затруднителен. О важности формирования ценностных основ общества как фундамента будущего страны Президент особо отмечал в своем Послании «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» от 17 января 2014 г. В нем провозглашена консолидирующая общественная идея, новый тренд дальнейшего общественного развития, формирующий ценностную основу национальной идеологии общества – «Мәңгілік Ел». Глубинное изучение и понимание этой ценностной формулы, культивирование ее в деятельности государственных органов, донесение ее до простых людей – в этом и заключается основное мерило политической компетентности, нового казахстанского патриотизма государственных служащих.

Очевидно, что любая стратегия государства нуждается в идеологии, в наличии высших ценностей и идеалов. Государственная власть, не компетентная в отношении идеологии, резко проигрывает в своем влиянии и взаимодействии с народом. На этот счет Глава государства неоднократно подчеркивал: «Там, где нет согласия, нет места национальной идеи». «В таком ключе понимания Послания, которое «само является разъясняющим наши цели и задачи документом, госслужащие должны знать и проникнуться идеями нашей Стратегии» [10].

Таким образом, ключевая роль Академии в подготовке, переподготовке и повышении квалификации госслужащих, дальнейшем развитии политической компетентности административных государственных служащих, в том числе и корпуса «А», значительно возрастает. Внедрение в систему их обучения новых современных механизмов и политических технологий государственного и политического управления будет способствовать формированию основных мотивов совершенствования компетентности, определяемых как стремление актуализировать свой потенциал, постоянно и целенаправленно расширять деловую активность, политический кругозор, широко внедрять в практику новизну оценки и самооценки своей деятельности.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 «Стратегия «Казахстан – 2050». Новый политический курс состоявшегося государства». Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Н. А. Назарбаева народу. 14 декабря 2012 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – Режим доступа: [www.akorda.kz/index.php](http://www.akorda.kz/index.php).
- 2 Указ Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119 «О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан» // Интернет-ресурс <http://www.zakon.kz>.
- 3 Данные проекта Стратегического плана Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы на 2014–2018 годы.
- 4 Понеделков А. В. Компетентность востребована (социологический аспект). – М., 1991. – С. 13.
- 5 Харитонова Е. В. Об определении понятий «компетентность» и «компетенция» // Успехи современного естествознания. Вып. № 3 – 2007. – С. 67–68.
- 6 Общественная мысль за рубежом. 1991. № 7. С. 81–82; Политология вчера и сегодня. Вып. 3. – М., 1991. – С. 133.
- 7 Даль Р. Проблемы гражданской компетентности. – Режим доступа: <http://www.politnauka.org/library/teoria/dahl.php>.
- 8 Ефременко Д. В. Нормативные дискурсы стратегического проектирования: Случай «общества знания» / Научное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение национального стратегического проектирования, инновационного и технологического развития России. Ч. 1. Сб. науч. тр. ИНИОН РАН. Редколл.: Пивоваров Ю. С. (отв. ред.) и др. – М.: ИНИОН РАН, 2009. – С. 106–110.
- 9 Программная статья Н. А. Назарбаева «Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего труда» // Казахстанская правда от 10 июля 2012 г. – Астана, 2012.
- 10 «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» Послание Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева народу Казахстана от 17 января 2014 г. – Режим доступа: [www.akorda.kz/index.php](http://www.akorda.kz/index.php).

Дата поступления статьи в редакцию 27.01.2014