

ПРИНЦИП МЕРИТОКРАТИИ В СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Аннотация

Понятие «меритократии» становится все более популярным в повседневных (просвещенных) разговорах о политике и все чаще используется в организованном политическом действии. Некоторые даже обсуждают создание «меритократических партий». С учетом успешного опыта внедрения принципа меритократии в системе государственной службы, следующим направлением является реформирование кадровой политики государственных предприятий, национальных компаний и бюджетных организаций. Адаптация опыта внедрения принципа меритократии на государственной службе в других областях общественной жизни будет способствовать формированию в Казахстане меритократического общества.

Ключевые слова: меритократия, меритократическое общество, модернизация, государственная служба, стратегические документы.

Аңдатпа

«Меритократия» түсінігі саясат туралы күнделікті (білімді) әңгімелерде әйгілі болып бара жатыр және ұйымдасқан саясатты іс-қимылдарда жиілеу қолданылады. Кейбіреулер тіпті «меритократиялық партияларды» құруды талқылайды. Мемлекеттік қызмет жүйесінде меритократия қағидаттарын енгізудің табысты тәжірибесін ескере отырып, келесі бағыт мемлекеттік кәсіпорындарда, ұлттық компанияларда және бюджеттік мекемелерде кадр саясатын реформалауы болып табылады. Қоғамдық өмірдің басқа салаларында мемлекеттік қызметтегі меритократия қағидаттарын енгізу тәжірибесінің бейімделуі, Қазақстанда меритократиялық қоғамның қалыптасуына себепші болады.

Тірек сөздер: меритократия, меритократиялық қоғам, жаңарту, мемлекеттік қызмет, стратегиялық құжаттар.

Abstract

The concept of «meritocracy» is becoming more popular in everyday (enlightened) conversations about politics and is more often used in organized political action. Someones even discuss a creation «meritocratic parties». Given the successful experience of implementing the principle of meritocracy in the civil service, system the following direction is the reform of personnel policy state-owned enterprises, national companies and budget organizations. Adaptation of experience of implementation of the principle of meritocracy in the civil service in other areas of public life will contribute to formation of a meritocratic society in Kazakhstan.

Key words: meritocracy, meritocratic society, modernization, civil service, strategic documents.

Понятие «меритократии» становится все более популярным в повседневных (просвещенных) разговорах о политике и все чаще используется в организованном политическом действии. Некоторые даже обсуждают создание «меритократических партий» [1].

Справедливо отмечается, что меритократия используется преимущественно в двух значениях. Первое значение термина соответствует системе, в которой руководители назначаются из числа специально опекаемых талантов (такая система в значительной степени противоположна как аристократии, так и демократии). Второе, более распространенное, значение предполагает создание начальных условий для объективно одаренных и трудолюбивых людей, чтобы они в будущем имели шанс занять высокое общественное положение в условиях свободной конкуренции.

Концепция меритократии существовала веками, например, в рамках конфуцианской философии, сам термин «меритократия», то есть «заслуженная власть» от латинского «заслужить» и древнегреческого «власть», был впервые употреблен немецко-американским философом Ханной Арендт в её эссе «Кризис образования», написанном в 1954 году, и несколько лет спустя разработан британским политиком и социологом Майклом Янгом в его сатирическом труде «Подъем меритократии», в котором описывается футуристическое общество, где общественная позиция определяется коэффициентом интеллекта (IQ). В книге такая система приводит к революции, во время которой массы свергают надменную и оторванную от народа элиту. Аналогичные сюжеты использовались и в других литературных произведениях.

Позднее у термина «меритократия» появилось более позитивное значение, которое взяли на вооружение сторонники всеобщего равенства возможностей. В своей книге «Грядущее постиндустриальное общество» (1973), Дэниел Белл полагал, что меритократия позволит устранить бюрократию, а также изменить социальную структуру общества в целом [2].

В Республике Казахстан концепция меритократии заложена в основных стратегических документах государства.

В Послании народу Казахстана 1997 года «Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» Глава государства Н.А. Назарбаев определил долгосрочный приоритет по построению профессионального государства.

Основной задачей ставилось создать для Казахстана эффективную, современную государственную службу и структуру управления, которая была бы оптимальной для рыночной экономики.

«Чиновник новой генерации – это слуга нации, патриотичный и справедливый, преданный своему делу и профессиональный.

Профессионализм, патриотичность, способность ставить долгосрочные задачи, умение и воля решать их в новых условиях – главные критерии отбора и продвижения кадров.

Необходимо создать общегосударственную систему управления кадрами с мощной и эффективной подготовкой в стране и за ее пределами, со справедливым порядком продвижения по служебной лестнице.

Вместе с тем, эта государственная система должна обладать способностью отсева неумелых и неквалифицированных работников» [3].

В целях реализации Стратегии развития Казахстана до 2030 года, Указом Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года №922 утвержден Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года.

В соответствии со Стратегическим планом к 2020 году будет создана эффективная система формирования политической элиты Республики Казахстан, государственная служба будет концентрировать в своих рядах лучших представителей казахстанского народа.

В соответствии с Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года №119 важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению является профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу.

В данной Концепции понятие меритократии характеризуется как признание личных заслуг и достижений.

Посланием Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» провозглашено о необходимости качественного улучшения кадрового состава государственной службы через введение усовершенствованных методик отбора и профессиональной подготовки.

«Прежде всего будет реформирован государственный аппарат. Мной подписан закон о новой системе госслужбы. Он обеспечивает усиление антикоррупционных мер, повышение прозрачности отбора госслужащих, внедрение принципа меритократии, то есть продвижения лучших кадров.

Мы создадим Национальную комиссию по кадровой политике. Будет сформирован принципиально новый класс профессиональных управленцев – корпус «А», ответственный за реализацию конкретных направлений государственной политики.

Отныне государственный служащий должен продвигаться по карьерной лестнице поэтапно, переходя от одной ступени в иерархии власти к другой, совершенствуя свои навыки и повышая свой профессиональный уровень. Исключения должны коснуться тех, кто перевыполняет установленные показатели, показывает свою эффективность и обеспечивает высокий результат» [4].

«Новая модель четко разграничила государственную службу на политическую и административную. Политические служащие ответственны за формирование политики, профессиональные административные государственные служащие – за ее реализацию. При этом, административная государственная служба состоит из двух корпусов. Корпус «А» –

корпус профессиональных государственных менеджеров. Этот корпус является активным звеном между принятием стратегических решений и их непосредственным исполнением. Корпус «Б» – остальные государственные служащие, осуществляющие деятельность на постоянной профессиональной основе.

На государственной службе должны быть те, кто руководствуется законами, должностными обязанностями, постоянно совершенствует свой профессиональный уровень» [5].

Необходимо отметить, что государственная служба Республики Казахстан основывается на следующих принципах:

- общедоступности, то есть равного права граждан республики на доступ к государственной службе и продвижения по государственной службе в соответствии со своими способностями и профессиональной подготовкой;
- добровольности поступления граждан на государственную службу;
- профессионализма и компетентности государственных служащих [6].

Таким образом, Послание Президента Республики Казахстан от 14 декабря 2012 года констатирует, что действующее законодательство Республики Казахстан в сфере государственной службы сформировано исключительно в соответствии с принципами меритократии.

Конкретные предложения по усилению и защите принципов меритократии в Республике Казахстан предусмотрены в Стратегическом плане Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы на 2014–2018 годы, утвержденном приказом Руководителя Администрации Президента Республики Казахстан от 6 января 2014 года № 01-38.1 [7].

В соответствии со Стратегическим планом Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы одним из целевых индикаторов стратегического направления «Совершенствование системы управления персоналом государственной службы на принципах меритократии и прозрачности» является «Уровень доверия государственных служащих к соблюдению принципов меритократии».

Данный целевой индикатор измеряется путем социального опроса государственных служащих, что позволяет, прежде всего, выяснить мнение самих государственных служащих о соблюдении принципов меритократии, как в конкретном государственном органе, так и в целом среди всех государственных служащих республики.

Одной из задач стратегического направления «Совершенствование системы управления персоналом государственной службы на принципах меритократии и прозрачности» является «Совершенствование системы продвижения кадров на государственной службе».

Показателем прямого результата достижения данной задачи измеряется удовлетворенностью государственных служащих возможностями карьерного продвижения.

Достижение плановых показателей прямого результата предполагается за счет выполнения таких мероприятий как: «разработка предложений по созданию системы управления талантами на государственной службе», «создание системы карьерного планирования на государственной службе».

Следующей задачей стратегического направления «Совершенствование системы управления персоналом государственной службы на принципах меритократии и прозрачности» является «Совершенствование механизмов отбора и продвижения для административных государственных служащих корпуса «А».

Показатель прямого результата достижения данной задачи измеряется ежегодным уменьшением долей обоснованных жалоб, связанных с механизмом отбора и продвижения государственных служащих корпуса «А».

Достижение плановых показателей прямого результата предполагается за счет выполнения таких мероприятий как: «Совершенствование механизма тестирования при отборе в кадровый резерв корпуса «А», «Карьерное планирование государственных служащих корпуса «А».

Одной из главных задач стратегического направления «Совершенствование системы дисциплинарного и этического контроля» является «Укрепление системы меритократии».

Показателем прямого результата достижения данной задачи измеряется долей реализованных мероприятий по защите меритократии (из числа запланированных).

Достижение плановых показателей прямого результата предполагается за счет выполнения таких мероприятий как: «Создание и организация деятельности комиссии по

защите меритократии», «Проведение анализа назначений на должности в рамках проводимых проверок», «Разработка предложений по совершенствованию норм законодательства о государственной службе в части защиты меритократии».

Таким образом, исходя из стратегических направлений, целевых индикаторов, задач, показателей прямых результатов, мероприятий по достижению показателей основная цель Стратегического Плана Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы на 2014–2018 годы – это усиление и защита меритократии на государственной службе.

В соответствии с Концепцией по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 13 января 2014 года № 732 меритократия создает стимулы для постоянного стремления к новым знаниям, росту профессионализма.

Для каждого гражданина, независимо от его социальной принадлежности, создается возможность самостоятельно, благодаря своему честному труду, опыту и стремлению, подниматься вверх, используя возможности «социального лифта».

Опыт внедрения принципа меритократии в сфере государственной службы будет адаптирован в других областях общественной жизни в Казахстане.

Повышение эффективности системы государственного управления потребует дальнейшего углубления принципов меритократии, создания «социальных лифтов», повсеместного повышения эффективности и внедрения практики корпоративного управления в государственных организациях, а также укрепления профессионального уровня государственных служащих [8].

В Послании Президента Республики Казахстан 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» озвучено о необходимости продолжить внедрение принципов меритократии в кадровую политику государственных предприятий, национальных компаний и бюджетных организаций [9].

В соответствии с Общенациональным Планом мероприятий по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее», утвержденным Указом Президента Республики Казахстан от 23 января 2014 года № 733 Агентству Республики Казахстан по делам государственной службы совместно с Министерством экономики и бюджетного планирования Республики Казахстан, Канцелярией Премьер-Министра Республики Казахстан поручено в июне месяце 2014 года выработать и внести конкретные предложения по внедрению принципов меритократии в кадровую политику государственных предприятий, национальных компаний и бюджетных организаций [10].

Таким образом, с учетом успешного опыта внедрения принципа меритократии в системе государственной службы, следующим направлением является реформирование кадровой политики государственных предприятий, национальных компаний и бюджетных организаций.

Следует отметить, что адаптация опыта внедрения принципа меритократии на государственной службе в других областях общественной жизни будет способствовать формированию в Казахстане меритократического общества.

Хотя, на наш взгляд, задача по формированию меритократического общества была поставлена в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года: «к 2020 году будет создана эффективная система формирования политической элиты Республики Казахстан, государственная служба будет концентрировать в своих рядах лучших представителей казахстанского народа».

Меритократическое общество – это справедливое общество равных возможностей и достойной жизни для всех, построенное на принципе – от каждого по способностям, каждому по заслугам, а нуждающимся по потребностям [11].

Справедливо отмечает, М. Барщевский: «В беспрерывно меняющемся, развивающемся с возрастающим ускорением мире нужна власть, не просто готовая ответить на сегодняшние новые вызовы, порожденные внешним и внутренним развитием. Нужна власть, которая способна уже сегодня ответить на завтрашние вызовы, то есть обладающая интеллектом если не Преображенского, то как минимум Борменталья, интеллектуальная власть».

Интеллектуализация власти, возрастание роли интеллектуальной составляющей – наиважнейшая черта политической эволюции передового мира.

Хотя словарное значение слова «меритократия» имеет положительную коннотацию (букв. «власть достойных», от лат. *meritus* «достойный» и греч. *кратос* «власть, правление»),

автор этого термина Майкл Янг придавал слову «меритократия» довольно мрачный смысл, показывая, что меритократы быстро превращаются в касту, оставляя большинство населения за бортом успеха. Да, обособление и замыкание элит – это серьезная проблема.

Но социальное «закоснение» в наименьшей степени присуще именно меритократической форме правления. Ей враждебны местничество и коррупционные мотивации. По своей сущности это очень конкурентная среда, которая не может замкнуться.

Основное достояние меритократа – знания, интеллект, квалификация – не может остаться в рамках меритократической группы, поскольку принадлежит всему человечеству и доступен всему человечеству.

Если высшая власть ставит перед подчиненными творческие задачи, требующие высокого интеллекта, то принципы меритократического отбора начинают распространяться с верхних этажей на нижние. А здесь, в свою очередь, система вынуждена брать кадры извне. Причем по мере усложнения задач все чаще и больше. Последовательная меритократия не отключает, а, наоборот, включает социальные лифты.

«Способность решения задачи со знанием дела» – так определил интеллект Норберт Винер. Меритократ занимает должность, чтобы решить задачу со знанием дела. Бюрократ занимает должность, чтобы занять должность. Перефразируя Корбюзье: меритократ – машина для решения задач, бюрократ – машина для занятия должностей.

Иммунным механизмом, оберегающим госаппарат от коррупции, является его интеллектуализация. Коррупция – природный враг меритократии. Коррупционно обусловленное решение – это решение, противоречащее истине, пользе и здравому смыслу, то есть убивающее саму основу меритократии» [12].

Итак, усиление и защита меритократии в сфере государственной службы, внедрение принципа меритократии в других областях общественной жизни, и как результат формирование меритократического общества – одна из основ достижения стратегических целей по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира.

Полагаем, что формирование меритократического общества невозможно без создания эффективной системы управления талантами, как на государственной службе, так и в других сферах жизнедеятельности.

В частности, Председателем Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы А. Байменовым отмечено: «Мы хотим в будущем создать систему управления талантами... Для того, чтобы талантливые люди имели специальную траекторию роста» [13].

Управление талантами – совокупность инструментов управления персоналом, которые дают возможность организации привлекать, эффективно использовать и удерживать сотрудников, которые вносят существенный вклад в развитие организации.

Термин управление талантами, появившийся в 1990-е годы, включает в себя деятельность в области управления персоналом, направленную на вовлечение сотрудников в инновационный процесс, формирование творческих стимулов и развитие творческого потенциала сотрудников. Этот термин был придуман Дэвидом Уоткинсом из Softscape, впервые использовавшим его в статье, опубликованной в 1998 году и в дальнейшем развитым в книге «Системы управления талантами» в 2004 году, однако связь между развитием человеческих ресурсов и эффективностью организационной структуры была признана уже в 1970-х годах. Концепция таланты», ставший предметом обсуждения на корпоративных собраниях.

К концу 2000-х годов сложилось два представления об управлении талантами: – как о наборе процессов управления персоналом (подбор, оценка, обучение, удержание и т. д.), насыщающих организацию нужными (эффективными) людьми и поддерживающих её в этом состоянии; в рамках этого представления организации не проводят четкого разделения сотрудников на талантливых и нет – важно чтобы все сотрудники были максимально эффективны в рамках той работы, которую они выполняют.

– как о процессах управления особыми (талантливыми) людьми, которых по определению в компании не может быть много; в рамках такой трактовки подразумевается четкое разделение сотрудников на «талантливых» и остальных, для «талантов» используется специальные технологии управления и развития [14].

Примечателен опыт Сингапура в создании системы управления талантами. Сингапур демонстрировал беспрецедентный экономический рост с 1965 года, входя в двадчатку ведущих

стран по доходам на душу населения. На 2009 год ВВП государства достиг почти \$240 млрд, что составляет более \$50 тысяч на душу населения (4-е место в мире).

В основе кадровой политики правительства Сингапура лежат три главных принципа:

– осознание стратегической важности и ключевой роли талантов и лидерства для государства;

– меритократия – система набора и продвижения служащих на базе их профессиональных и деловых качеств;

– фундаментальное требование к лидерам – честность и искренность.

Цель построенной системы – отбор, развитие и удержание лучших из лучших для работы в государственном секторе.

Построение эффективной системы воспроизводства талантов всегда воспринималось лидерами страны как одна из первостепенных задач.

Лидерам Сингапура удалось адаптировать систему управления эффективной корпорацией к управлению государством. Корпорация по своей сути является системой недемократичной. В любой компании есть иерархия и несколько уровней принятия решений. Успешные компании, лидеры которых создают систему двустороннего обмена информацией, ограничивают собственные потенциально субъективные решения построением объективной (эффективной) системы отбора, продвижения и удержания сотрудников, оставляя за собой формулировку видения и ценностей, а также определение стратегии. Сингапурские лидеры и лично Ли сделали именно это – превратили слабое авторитарное государство в сильную эффективную компанию, способную в отсутствие каких-либо других ресурсов максимизировать эффективность использования человеческого капитала, сделав его основным источником процветания [15].

Таким образом, анализ основных стратегических документов Республики Казахстан позволяет отметить следующее:

- в системе государственной службы успешно внедрены принципы меритократии;
- положительный опыт внедрения меритократии на государственной службе адаптируется в остальных сферах жизнедеятельности общества, создавая предпосылки формирования в Казахстане меритократического общества;
- полноценное меритократическое общество необходимо формировать путем создания эффективной системы управления талантами и лидерства.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1 А. Кустарев. Меритократия как политическое настроение эпохи кризиса легитимности [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.terra-america.ru/meritokratiya-kak-politicheskoe-nastroenie-epochi-krizisa-legitimnosti.aspx>.

2 Материал из Википедии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B5%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%BE%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D1%8F%D0.9A.D1.80.D0.B8.D1.82.D0.B8.D0.BA.D0.B0>.

3 Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года «Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Информационная правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» <http://adilet.zan.kz>.

4 Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года «Стратегия «Казахстан – 2050» новый политический курс состоявшегося государства» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Информационная правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» <http://adilet.zan.kz>.

5 А. Байменов. Меритократия – ключ к эффективной государственной службе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/4580244-alikhan-bajmenov-meritokratija-kljuch.html>.

6 Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года «О государственной службе» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Информационная правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» <http://adilet.zan.kz>.

7 Стратегические планы Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kzmet.gov.kz/kzm/page/index.html?pagelid=1226>.

8 Указ Президента Республики Казахстан от 13 января 2014 года №732 «О Концепции по вхождению Казахстана в число 30 самых развитых государств мира» [Электронный ресурс]. –

Режим доступа: Информационная правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» <http://adilet.zan.kz>.

9 Послание Президента Республики Казахстан от 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Информационная правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» <http://adilet.zan.kz>.

10 Указ Президента Республики Казахстан от 23 января 2014 года №733 «О мерах по реализации Послания Главы государства народу Казахстана от 17 января 2014 года «Казахстанский путь – 2050: единая цель, единые интересы, единое будущее» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.akorda.kz/ru/page/page_215792_o-merakh-po-realizatsii-poslaniya-glavy-gosudarstva-narodu-kazakhstan-a-ot-17-yanvary-a-2014-goda-

11 Меритократия – модель общества будущего [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://ru.m-p-u.org/meritokratia>

12 М. Барщевский. На пороге меритократии [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.ng.ru/tribune/2008-03-12/15_meritokratia.html.

13 Систему управления талантами внедряют в Казахстане [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tengrinews.kz/kazakhstan_news/sistemu-upravleniya-talantami-vnedryat-v-kazakhstan-254523/.

14 Материал из Википедии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%82%D0%B0%D0%BC%D0%B8.

15 Управление талантами/ Ward Howell Talent Equity Institute [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.wardhowell.ru/upload/iblock/003/Talent%20Equity%20Institute_07.08%20FINAL.pdf.

Дата поступления статьи в редакцию 27.01.2014