

ПОЛИТИЧЕСКИЙ МЕНЕДЖМЕНТ В ФОРМИРОВАНИИ УПРАВЛЕНЧЕСКОГО КОРПУСА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ В КАЗАХСТАНЕ

Аннотация

В статье формирование управленческого корпуса государственных служащих в Казахстане рассматривается с точки зрения политического менеджмента. Кратко представлены приемы политико-технологического управления, использованные при реализации данного направления реформы государственной службы.

Ключевые слова: государственная служба, реформа, политический менеджмент, управление, политико-технологическое управление, управленческий корпус, Казахстан.

Андатпа

Мақалада мемлекеттік қызметшілердің басқарушы корпусын Қазақстанда қалыптастыру саяси менеджмент көзқарасы тұрғысынан қаралған. Мемлекеттік қызмет реформасының берілген бағытын іске асыруда қолданылған саяси-технологиялық басқару амалдары қысқаша берілген.

Тірек сөздер: мемлекеттік қызмет, реформа, саяси менеджмент, басқару, саяси технологиялық басқару, басқарушы корпус, Қазақстан.

Abstract

In the article the forming of the senior executive service in Kazakhstan is considered from the point of political management. The political management techniques, that have been applied to the realization of the given civil service reform direction, are shortly observed.

Key words: civil service, reform, political management, governance, political management techniques, senior executive service, Kazakhstan.

Реформирование государственной службы – процесс, в котором субъектом и объектом управления выступает государственный аппарат, государственные служащие, принимающие властные, управленческие решения. Государственный аппарат, в целом нацеленный на повышение эффективности своей деятельности, стремится в то же время к сохранению своей устойчивости, уже сложившихся в нем взаимоотношений, связей, коммуникаций.

В этой связи, для достижения поставленных целей процессом реформирования государственной службы необходимо управлять, то есть осуществлять осознанную направленную деятельность, принимать решения и влиять на иных субъектов, задействованных в процессе принятия решений.

Данная необходимость привносит субъективность в управленческие отношения, делает их более сложными и зависящими не только от системных требований, но также и от индивидуальных особенностей конкретных государственных служащих, вовлеченных в управленческий процесс и процесс принятия решений при реализации реформ государственной службы.

Иными словами, при реализации реформ государственной службы «реформаторы» (или субъекты управления) осознанно воздействуют на другие группы государственных служащих, которые, являясь объектами управления, в то же время участвуют в процессе принятия решений и могут изменять формы и методы реализации реформы, например при рассмотрении и согласовании нормативных правовых актов.

В этой связи, управление при реформировании государственной службы может рассматриваться как реальные взаимодействия людей, в ходе которых происходит выбор и принятие решений, оказывается сопротивление этим решениям или осуществляется подчинение.

Государственные служащие – «реформаторы» вынуждены прибегать к формам и методам воздействия, лишенным право «легитимного насилия» и определяемым как политический менеджмент или политико-технологическое управление [1].

В процессе реформирования государственной службы политико-технологическое управление позволяет государственным служащим – «реформаторам» (или субъектам управления) решать

следующие задачи: расширить число сторонников той или иной программы или проекта, оказать воздействие на лиц, принимающих государственные решения, мобилизовать население на поддержку реформ и пр.

В ходе реализации одной из принципиальных реформ в системе государственной службы Казахстана – при формировании управленческого корпуса государственных служащих – также применялись технологии политического менеджмента.

Начало 2013 года стало жаркой порой для государственных служащих Казахстана.

Принятые в марте принципиальные изменения и дополнения в Закон Республики Казахстан «О государственной службе», изменение правил поступления на государственную службу и порядка ее прохождения, а самое главное формирование управленческого корпуса стали одной из самых обсуждаемых тем в обществе и в СМИ.

Сначала обсуждалось, что для участия в отборе в кадровый резерв корпуса «А» поступило большее количество заявлений, чем ожидалось.

Потом в СМИ муссировалась информация о тех, кто успешно сдал тест и даже больше о тех, кто его «провалил» и почему, потом «обсуждали», как будущие «управленцы» проходят собеседования в регионах и далее в Национальной комиссии по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан.

Применение государственным служащими – «реформаторами» технологий политического менеджмента было направлено на эффективное управление коммуникациями, разъяснение сути реформы, создание привлекательного образа впервые создаваемого управленческого корпуса, обеспечение поддержки проводимым реформам.

В контексте политического менеджмента первой необходимостью стало обосновать формирование управленческого корпуса государственных служащих.

Создание управленческого корпуса государственных служащих – это, по сути, отражение требований времени и общества, подкрепленное жизненной практикой.

Обществу нужно благополучие, простому гражданину – возможность учиться, работать, растить детей, то есть реализовывать свои законные права, гарантированные Конституцией. Языком государственных служащих это означает обеспечить эффективную деятельность государственного аппарата и оказание качественных государственных услуг населению.

На практике же деятельность государственного аппарата все еще характеризуется наличием административных барьеров, фактами коррупции, проявлениями «патронажных» отношений, особенно в регионах, и особенно при занятии управленческих должностей.

Статистика показывает, что до проведения отбора в кадровый резерв корпуса «А» управленческие должности занимали 38,4 % государственных служащих в возрасте от 50 до 60 лет (на 1 апреля 2013 года).

Большинство из них, особенно в регионах, «выходцы» старой партийной системы, пришедшие «управлять» в годы становления независимости и государственности. Несомненно, они обладают богатым жизненным опытом, наработанной практикой. Однако в большей степени это «воспитанники» бюрократического аппарата, не менеджеры.

Называясь «политическими» государственным служащими, они не привыкли «прислушиваться» к мнению населения, слышать их потребности, чаяния, и наиболее остро это проявляется в регионах. Современная история же четко показывает нам, к каким социальным потрясениям могут привести ситуации, когда государственные служащие забывают про интересы населения, в том числе в отдаленных регионах.

С обретением Независимости перед Казахстаном встал выбор – сохранить бюрократический аппарат и действующую в нем «патронажную» систему или же реформировать государственную службу, чтобы обеспечить конкурентоспособность страны в мировом сообществе.

Казахстан выбрал путь реформ, путь модернизации и обновления системы государственной службы.

В 1999 году принят Закон Республики Казахстан «О государственной службе», благодаря которому произошло значительное снижение влияния политических процессов на кадровый состав государственного аппарата, сформирована система управления персоналом, что позволило повысить профессиональный уровень государственных служащих.

Данные меры стали возможны благодаря политической воле Главы государства – ключевому фактору, определяющему успех реформ.

Новый этап государственного развития определил новые приоритеты.

В Стратегии «Казахстан – 2050» Президент Н. Назарбаев четко отметил, что необходимо «отойти от односторонне-властных подходов во взаимоотношениях госаппарата с населением к эффективному и оперативному оказанию государственных услуг» и нужно создать «... принципиально новый класс профессиональных управленцев – корпус «А», ответственный за реализацию конкретных направлений государственной политики...» [2].

Впервые поручение о создании управленческого корпуса «А» дано Главой государства в 2008 году в рамках Международной конференции по вопросам модернизации государственной службы, где четко определено, что корпус «А» должен состоять из тщательно отобранных и зарекомендовавших себя профессионалов, которые будут служить кадровым стержнем системы государственного управления [3].

Неоднократно Главой государства на различного рода совещаниях по вопросам эффективности работы государственного аппарата, развития регионов и борьбы с коррупцией однозначно подчеркивалась необходимость создания управленческого корпуса «А».

Такая мера обоснована самой жизнью. Многие явления в нашей жизни – проекции уже сложившихся в обществе правоотношений, традиций и механизмов взаимодействия.

Создание управленческого корпуса «А» как своеобразной «прослойки» профессиональных управленцев между политиками и государственными служащими – «исполнителями» не является исключением.

Возьмем, простой житейский пример.

Ремонт в квартире.

Вы – политик, заказчик – делаете ремонт, знаете, какой результат нужен: это определенный дизайн, интерьер и даже цвет обоев.

Вам нужны исполнители: маляры, плотники, электрики.

Но каждый из них знает и умеет делать только часть нужной работы.

Вам же нужна команда, которая качественно и своевременно сделает ремонт в квартире.

Вам нужен отличный прораб, то есть, по сути, управленец корпуса «А», который эффективно «соединит» имеющиеся финансовые, человеческие и временные ресурсы и обеспечит исполнение постановленной цели.

Это должен быть профессионал своего дела, который отлично разбирается в тонкостях ремонта и умеет руководить коллективом.

Вы выбираете его только по профессиональным качествам, и не важно, является ли он племянником, однокурсником или сыном друга.

Такой подход должен быть и на государственной службе: здесь нужны профессиональные кадры, эффективные менеджеры, «управленцы».

В семейных отношениях казахов также исторически прослеживается «парадигма» корпуса «А»: указаниям отца следует старший сын, который «управляет» и организует младших братьев, внуков для четкого и эффективного исполнения «отцовской воли».

Такова основная идея создания управленческого корпуса «А»: формирование внутри государственного аппарата кадрового стержня профессиональных менеджеров, способных обеспечить эффективную реализацию государственной политики.

Следующим направлением применения технологий политического менеджмента при формировании управленческого корпуса стало обеспечение убежденности государственных служащих, в том числе принимающих властные решения, а также населения в «правильности» и обоснованности выбранных методов отбора и оценки будущих «управленцев».

В течение пяти лет, начиная с 2008 года, изучался международный опыт, разрабатывалась нормативная правовая база.

Ключевые подходы к созданию управленческого корпуса и сокращению численности политических служащих отражены в Концепции новой модели государственной службы, утвержденной Указом Главы государства в 2011 году [4].

Институт старшей государственной службы существует в более тридцати ведущих стран мира, государственная служба которых признается эффективной.

В этой связи, государственными служащими – «реформаторами» (или субъектами управления) совместно с партнерами из стран Европейского союза и стран ОЭСР, экспертами ПРООН и Всемирного банка изучены механизмы отбора, методики проведения тестирования и оценки кандидатов в управленческий корпус.

Важно отметить, что данная реформа признается международными экспертами как важный политический шаг и действенная мера по дальнейшей профессионализации государственной службы. Мнения международных экспертов, их положительные оценки, заключения и рекомендации также были использованы как инструменты политико-технологического управления.

Кроме того, разработка Концепции и последующих изменений и дополнений в Закон Республики Казахстан «О государственной службе» и подзаконных актов проводилась на основе предварительных дискуссий и с учетом мнения государственных служащих, депутатов, общественности, в том числе в регионах.

Проведены многочисленные круглые столы, встречи, разъяснения.

Положения закона и подзаконных актов, направленных на создание управленческого корпуса, предварительно рассматривались и всесторонне обсуждались в рамках Экспертного совета по вопросам совершенствования государственной службы, в ходе различного рода конференций и семинаров.

До начала проведения отбора в кадровый резерв управленческого корпуса проведена масштабная информационно-разъяснительная работа, в том числе в регионах.

Например, в январе 2013 года в Астане проведено совещание с государственными служащими, занимавшими должности, в последующем отнесенные к управленческому корпусу, а также с акимами всех уровней, где были представлены предполагаемые методики отбора и программы тестирования.

Проведены выездные региональные семинары.

Иными словами «правила игры» для будущих управленцев были четко разъяснены.

В результате, треть кандидатов, подавших заявления для участия в отборе в кадровый резерв управленческого корпуса, составили граждане, которые не являются действующими государственными служащими.

Данный показатель может свидетельствовать о доверии, которое казахстанские граждане оказали новой системе отбора на управленческие должности и ее объективности, что, в свою очередь, говорит о достаточной эффективности применявшихся технологий политического менеджмента.

Важнейшим этапом отбора в кадровый резерв управленческого корпуса стало тестирование. Для подготовки кандидатов было организовано пробное тестирование, что также может рассматриваться как применение технологий политического менеджмента.

В среднем около трети кандидатов не смогли преодолеть пороговые значения, среди «заваливших тест» были государственные служащие, занимавшие достаточно высокий уровень должностей. В этой связи, уже после первых дней тестирования в некоторых СМИ, в интернете появились сообщения о «неправильных» методах отбора. В сложившейся ситуации также применялись технологии политического менеджмента, а именно реагирования на появляющуюся негативную информацию.

Например, в рамках различных выступлений и интервью (иными словами, при реализации коммуникаций в рамках политико-технологического управления) вопрос прохождения или не прохождения тестирования рассматривался как вопрос ответственности: смог ли кандидат прочитать тексты законов и подготовиться или же понадеялся на «авось», «провалил», а теперь критикует саму систему отбора?

Например, озвучивались следующие мнения субъектов управления:

«Говорят, что тесты может выучить и сдать даже школьник, а зачем «опытным кадрам» нужны «какие-то тесты». Но ведь никто не ставит под сомнение, что нужно сдавать экзамен, чтобы поступить в вуз.

Так почему мы должны набирать на управленческие должности «без экзаменов» и за «былые заслуги»? Почему государственный «управленец», который будет реализовывать политику Президента, решать судьбы людей и распоряжаться бюджетными деньгами не может сделать то, что под силу школьнику - подготовиться к тесту?»

Посредством подобных информационных сообщений и коммуникаций обеспечивалась поддержка применявшейся программы тестирования.

В отношении «мнений» государственных служащих, не прошедших этап тестирования, о том, что они обладают большим стажем работы, профессиональными и общественно значимыми достижениями, а знание законов – это «не показатель», в ходе коммуникаций использовались следующие информационные послы:

«Глава государства повторяет, что управленческая должность – это не «индульгенция», что будут оценивать не только былые достижения, но и потенциал роста, не надо просто стоять в очереди, надо показывать результат [2, 3]. Способность учиться и принимать новую информацию, подготовиться и успешно пройти тест – это и есть первый результат. Кто-то его показал, а кто-то не смог».

Таким образом, применение технологий политического менеджмента (политико-технологического управления) при формировании управленческого корпуса позволило создать прецедент, в некотором роде поменять психологию, осуществить некий «переворот» в мышлении государственных служащих, в том числе участвующих в реформировании на уровне принятия решений.

Политико-технологическое управление позволило достаточно эффективно преодолеть первый этап формирования управленческого корпуса.

Вместе с тем, учитывая определенную критику Главы государства на совещании 17 октября 2013 года с «управленцами», назначенными по итогам первого этапа отбора в кадровый резерв корпуса «А», необходимо обеспечить эффективность деятельности сформированного в Казахстане управленческого корпуса, а также совершенствовать методы отбора и оценки кандидатов.

Отобранным управленцам корпуса «А» необходимо, прежде всего, «заработать» положительный имидж среди населения, что зависит от их профессионализма, а также от наличия или отсутствия в их деятельности каких-либо нарушений, в том числе коррупционных.

В рамках реализации поставленных Главой государства новых задач возможности для применения технологий политического менеджмента (политико-технологического управления) весьма велики, как при воздействии на самих «управленцев», так и при реагировании на заведомо ложные и негативные проявления в их адрес.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 *Пушкарева Г. В. Политический менеджмент: Учеб. пособие. – М.: Дело, 2002. – 400 с.*
- 2 *Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства», 14 декабря 2012 года. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.akorda.kz*
- 3 *Выступление Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева на Международной конференции по вопросам модернизации государственной службы в Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, 17 июня 2008 года. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.ra-academy.kz*
- 4 *Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.adilet.zan.kz*

Дата поступления статьи в редакцию 9.10.2013