

Румибек Беккужин, Меруерт Ибраева
**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СИСТЕМЫ МОТИВАЦИИ
 И КАРЬЕРНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
 СЛУЖАЩИХ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

В статье рассмотрены особенности системы мотивации и карьерного планирования государственных служащих в Республике Казахстан в настоящее время, а также даны рекомендации по ее совершенствованию.

Ключевые слова: государственная служба; государственные служащие; мотивация; карьерное планирование; карьерное развитие.

Табл. 1. Лит. 19.

Румібек Беккужін, Меруерт Ібраєва
**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СИСТЕМИ МОТИВАЦІЇ ТА
 КАР'ЄРНОГО ПЛАНУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ
 СЛУЖБОВЦІВ У РЕСПУБЛІЦІ КАЗАХСТАН**

У статті розглянуто особливості системи мотивації та кар'єрного планування державних службовців у Республіці Казахстан на сучасному етапі, надано рекомендації щодо її покращення.

Ключові слова: державна служба; державні службовці; мотивація; кар'єрне планування; розвиток кар'єри.

Rumibek Bekkuzhin¹, Meruyert Ibrayeva²
**CURRENT ISSUES OF MOTIVATION AND CAREER
 PLANNING FOR CIVIL SERVANTS IN KAZAKHSTAN**

The article describes the features of the system of motivation and career planning for civil servants in the Republic of Kazakhstan as of today, as well as recommendations for its further improvement.

Keywords: public service; public servants; motivation; career planning; career development.

*«Модель кнута и пряника — это прошлый век...
 Для работы в XXI веке нам необходимо модернизироваться
 до независимости, мастерства и цели»
 (Д. Пинк) [13]*

Постановка проблемы. Формирование профессионального государственного аппарата, обеспечивающего качественную реализацию экономических программ и предоставление государственных услуг, является важнейшим направлением пяти институциональных реформ, выдвинутых Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым [15].

В целях реализации данных реформ разработан План нации «100 конкретных шагов», 15 шагов из которых связаны с модернизацией казахстанской государственной службы: совершенствование процедуры поступления на государственную службу с применением компетентностного подхода и трехступенчатой системы отбора, переход к новой системе оплаты труда по результатам, обязательное предоставление служебного жилья на период исполнения служебных обязанностей, законодательное закрепление системы

¹ Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan.

² Academy of Public Administration under the President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Kazakhstan.

регулярного обучения государственных служащих, переход на конкурсный отбор для карьерного продвижения государственных служащих, допуск к работе на государственной службе зарубежных менеджеров и специалистов из частного сектора, внедрение новых этических правил, усиление борьбы с коррупцией, принятие нового закона о государственной службе, а также проведение комплексной аттестации государственных служащих [14].

План нации является своего рода ответом на глобальные и внутренние вызовы на данном этапе и конкретным шагом по вхождению Казахстана в топ-30 развитых стран мира. Учитывая изложенное, вопросы совершенствования системы мотивации и карьерного планирования государственных служащих привлекают большое внимание исследователей и становятся все более актуальными.

Анализ последних исследований и публикаций. Вопросы совершенствования системы мотивации и карьерного планирования государственных служащих рассмотрены в работах как зарубежных, так и отечественных авторов: А. Байменова [4], О. Виханского [5], А. Егоршина [6], А. Майдыровой [9], Д. Перри [18], Д. Пинка [13], Л. Уайза [18], С. Хортон [16] и многих других. Вместе с тем необходимо отметить, что вопросы совершенствования мотивации и внедрения системы планирования карьерного роста государственных служащих остаются малоизученными в казахстанской практике.

Целью исследования является рассмотрение вопросов мотивации и карьерного планирования государственных служащих на данном этапе, а также выработка рекомендаций по их дальнейшему совершенствованию.

Основные результаты исследования. Вопросы системы мотивации и карьерного планирования государственных служащих оказывают решающее значение на повышение эффективности государственного сектора, т.к. государственная служба изначально ограничена в своих возможностях конкурентной борьбы за самых талантливых и профессиональных сотрудников.

Мотивация. Ученые утверждают, что государственные служащие имеют внутреннюю мотивацию к служению на благо общества. Работа в государственном секторе ассоциируется с «отношением, чувством долга» и «общественной моралью». Так, в своей работе авторы Д. Перри и Л. Уайз рассматривают мотивацию государственных служащих как «предрасположенность человека к реакции на мотивы, лежащие в основном или исключительно в государственных органах или организациях. Это стремление служить на благо общества [18].

Тем не менее, среди государственных служащих наблюдается снижение внутренней мотивации, морали служения обществу и чувства самоуважения [19].

Глобальным центром ПРООН по эффективности государственной службы подготовлен обзор по мотивации государственных служащих, результаты которого показывают, что мотивы к работе на государственной службе могут быть классифицированы по разным «ориентациям на оказание помощи»: самаритяне (оказывающие услуги нуждающимся), общественники (общественные активисты), патриоты (кто ценит службу своей стране) и гуманитарии (кто работает во благо более широких интересов человечества). Выделяют

четыре фактора, привлекающих людей к работе на государственной службе: стремление участвовать в разработке государственной политики, приверженность общественным интересам и государственному долгу, самопожертвование и сострадание [11].

Опыт зарубежных стран показывает, что система мотивации и планирования карьерного роста государственных служащих является неотъемлемой частью стратегического подхода к реформе государственной службы. Основная задача — улучшить качество работы путем эффективного управления кадрами (человеческим капиталом). Важно, чтобы отдельные элементы кадрового менеджмента были взаимосвязаны между собой. К примеру, методы аттестации и оценки государственных служащих должны соотноситься с системой стимулирования труда и др.

В международной практике предлагаются следующие стратегии и тактики по повышению мотивации в государственной службе (табл. 1).

Таблица 1. Стратегии и тактики по повышению мотивации в государственной службе*

Единица анализа	Стратегия	Тактика
Человек	Интегрировать мотивацию в государственной службе в процессы управления человеческими ресурсами	Выбирать кадры исходя из мотивации к служению обществу. Готовить людей к ожидаемому поведению, которое отражает мотивацию к служению обществу. Использовать оценку эффективности деятельности, которая включает наблюдение поведения, отражающего мотивацию к служению обществу
Работа	Создавать и доносить значение и цель работы	Доносить социальную значимость работы. Установить четкие цели в соответствии с имеющейся мотивацией в государственной службе.
Рабочая среда	Создавать поддерживающую рабочую среду для мотивации в государственной службе	Создать рабочие структуры, которые улучшают саморегулирование. Поощрять взаимодействие на рабочем месте в духе сотрудничества. Создать и поддерживать стимулы, которые увязывают миссию организации и мотивацию работников в государственной службе. Разработать системы оплаты труда, которые делают упор на долгосрочную привлекательность для работников и не заглушают внутреннюю мотивацию.
Организация	Интегрировать служение обществу в миссию и стратегию организации	Сформулировать видение и деятельность организации, которые отражают приверженность мотивации служению обществу. Стимулировать лидерство на основе ценностей.
Общество	Сформировать в обществе имидж легитимности служения ему	Сотрудничать с общественными институтами для включения ценностей служению обществу в школьную программу. Выступать в поддержку и обеспечивать возможности для получения опыта до службы. Использовать средства массовой информации для привлечения внимания общества к государственной службе.

* адаптировано согласно [17].

Несмотря на то, что в настоящее время в Казахстане законодательством регламентированы правила премирования, оказания материальной помощи и определения надбавок к должностным окладам сотрудников государственных органов за счет средств государственного бюджета, существует ряд проблемных вопросов:

- отсутствуют единые системы мотивации и планирования карьерного роста;
- материальное стимулирование государственных служащих (включая заработную плату, выплаты социального характера, премии) не способствует привлечению и удержанию квалифицированных кадров;
- оценка деятельности государственных служащих не связана с результатами их деятельности.

Актуальность этих вопросов связана, прежде всего, с существующей проблемой слабой связи между трудовым вкладом и системой материальной и карьерной мотивации государственных служащих. Указанная проблема явилась одной из причин принятия в 2011 г. Концепции новой модели государственной службы в Республике Казахстан [1]. Данным документом определены основные направления совершенствования системы мотивации государственных служащих.

Согласно Концепции, на втором этапе (2013–2015 гг.) осуществлены долгосрочные меры по усовершенствованию системы мотивации и стимулирования государственных служащих Казахстана, а также дальнейшая профессионализация государственной службы, включающая такие меры как внедрение системы карьерного планирования, индивидуальных планов профессионального развития и обучения, а также активизации системы дистанционного обучения [1].

К примеру, на сайте уполномоченного органа по делам государственной службы Республики Казахстан проводился опрос:

«Какая форма мотивации, на Ваш взгляд, является наиболее важной на государственной службе?»:

«Повышение в должности» — 33,91% ответов;

«Монетарные формы мотивации (премирование, бонусы)» — 42,88%;

«Признание личных заслуг» — 23,22% [12].

Ответы респондентов показывают, что важно учитывать и развивать все формы материальной и нематериальной мотивации, без исключений.

В свое время Казахстан в сфере материальной мотивации государственных служащих взял курс на приравнивание заработных плат государственных служащих к оплате менеджеров частного сектора.

Несмотря на стабильность, оплата труда государственных служащих все еще остается недостаточно конкурентоспособной по сравнению с частным сектором. Так, согласно данным казахстанского Комитета по статистике, за 2013 г. средняя заработная плата в системе государственного управления составляла 90677 тенге (ориентировочно 490 дол. США), в то время как аналогичная средняя оплата труда в сфере строительства составляла 156554 тенге (846 дол. США), горнодобывающей промышленности — 122957 тенге (665 дол. США), финансовой и страховой деятельности — 174557 тенге (944 дол. США) [7].

В июне 2014 г. приказом и.о. Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы была утверждена типовая методика ежегодной оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б» [2]. Согласно данной методике каждый государственный орган будет создавать свою систему мотивации, в т.ч. и материальную, которая в итоге должна обеспечить достойное материальное содержание государственных служащих, а также увеличить производительность государственных органов.

Оплата труда чиновников теперь будет зависеть не только от занимаемой должности и стажа госслужбы, но и от оценки эффективности их деятельности. Такие критерии, как компетентность, опыт, характер и интенсивность работы, уровень ответственности при принятии решений станут определяющими при установлении размера заработной платы.

Важным результатом совершенствования системы мотивации и стимулирования государственных служащих должно стать формирование механизмов, способствующих привлечению на государственную службу квалифицированных кадров, т.е. необходимо параллельно создавать качественную систему карьерного развития государственных служащих.

Карьерное планирование. В настоящее время в РК вопросы планирования карьерного развития государственных служащих остаются открытыми, т.к. нет достаточных институциональных основ для построения необходимой системы планирования карьерного роста.

В первую очередь, необходимо создать эффективную систему оценки деятельности государственных служащих для определения уровня трудового вклада сотрудника в общую конфигурацию деятельности государственного органа.

Одним из препятствий в построении эффективной системы мотивации и планирования карьерного роста является отсутствие единой системы оценки эффективности деятельности государственного служащего.

Оценка эффективности государственных служащих представляет собой комплексную и многоуровневую оценку соответствия деятельности государственных служащих определенным критериям с целью наиболее эффективной организации труда.

В планировании карьерного роста государственных служащих основными аспектами являются вопросы оценки качества их работы и профессионального обучения.

Рассмотрение института планирования карьерного роста государственных служащих стало возможным по той причине, что оно позволяет, в случае успешной организации системы планирования мотивировать государственных служащих к эффективному выполнению поставленных целей и задач, а также обеспечить профессиональную и социальную самореализацию. В итоге, системное планирование карьерного роста должно способствовать гармонизации личных целей государственного служащего с потребностями государственного органа.

Необходимо отметить, что впервые в Концепции новой модели казахстанской государственной службы было закреплено, что карьерное продвиже-

ние государственных служащих будет основано на результатах оценки эффективности деятельности государственного служащего на занимаемой должности [1].

В настоящее время карьерное планирование как процесс ориентировано на определение этапов должностного перемещения и профессионального развития только для административных государственных служащих корпуса «А». На наш взгляд, карьерное планирование должно быть предусмотрено для всех административных государственных служащих.

Планирование карьерного роста государственных служащих состоит в формулировании целей и задач развития карьеры и направлений, ведущих к ее достижению. Указанная система должна строиться на соблюдении принципа «поэтапного продвижения по карьерной лестнице» государственным служащим, т.е. направления в развитии карьеры должны представлять собой последовательность должностей, на которых необходимо поработать, прежде чем занять целевую должность, а также совокупность инструментов, нужных для приобретения требуемой квалификации — обучений, стажировок и др.

Отсутствие системы планирования карьерного роста негативно влияет на карьерные ожидания сотрудников государственных органов. Так, если в 2012 г. мы отмечали позитивные настроения в части карьерных ожиданий, когда доля назначаемых из числа сотрудников государственных органов составляла 68,8%, и соответственно выросла на 14,6% по сравнению с 2011 г., то 2013 г. показал снижение указанной доли на 11,3% [10].

Данные исследования А.Е. Кульжамбековой и Г.К. Сулейменовой [8] касательно удовлетворенности госслужащих возможностями карьерного роста показали, что служащие в основном пассивны, их умы больше заняты повседневной рутинной, нежели сбором доказательств заслуг и применения навыков при исполнении должностных обязанностей, чтобы показать свою гибкость и управленческие способности, развитием в соответствующей области или областях, в которых они могут лучше проявить себя или которые их больше всего интересуют (т.наз. карьерная специализация). Пассивность государственных служащих является следствием того, что госорганы не занимаются управлением карьерой госслужащего, управление карьерой госслужащих не в должной мере обеспечено необходимой нормативно-правовой базой, научно-методическими разработками и организационной основой, кроме того, в государственных органах отсутствуют специалисты, которые занимались бы планированием и управлением карьерой [8].

Действия государственного служащего по реализации своего плана можно назвать развитием карьеры. Развитие карьеры государственного служащего создает необходимые преимущества как для государственного органа, так и для самого сотрудника. Эффективная реализация плана карьерного роста будет способствовать формированию рабочей силы, обладающей более высокими способностями и сильной мотивацией к выполнению задач, стоящих перед госорганами.

Разобраться в стимулах к труду государственных служащих, понять побуждающие мотивы, способные положительно повлиять на производительность их труда и усиления чувства ответственности, выявить иерархию благо-

приятных социальных, морально-психологических и материальных факторов, играющих роль в мотивации их труда — все это является неотъемлемой частью исследования, направленного на разработку инструментов мотивации труда госслужащих. Без детального изучения этого вопроса все прочие разработки и рекомендации теряют всякий смысл и не будут эффективны в практическом применении [3].

Долгие годы в Казахстане отсутствовала связь между трудовым вкладом и системой материальной и карьерной мотивации государственных служащих, что приводило к оттоку профессиональных кадров, в т.ч. окончивших иностранные ВУЗы по программе «Болашак», в частный сектор.

Все указанные факторы и проблемы в системе мотивации и карьерного планирования государственных служащих требуют новых подходов к госслужбе, в связи с чем возникла необходимость внедрения принципов «нового государственного менеджмента».

Выводы. Анализируя проблемы системы мотивации и карьерного планирования государственных служащих, необходимо отметить, что для госслужбы современного Казахстана ключевыми факторами, которые послужат толчком росту производительности государственных служащих, являются:

- внедрение системы оценки деятельности госслужащих и оплаты по результатам, распространяющейся на значительное число государственных служащих (в т.ч. в обязательном порядке на руководителей высшего и среднего звена);
- внедрение системы планирования карьерного роста для всех административных государственных служащих в тесной связке с системой мотивацией и трудовым вкладом;
- конкурентоспособность заработной платы государственных служащих с оплатой труда в негосударственном секторе, подкрепленная социальными выплатами и гарантиями;
- высокая нравственность как основа антикоррупционного поведения государственных служащих (нетерпимость к коррупции, обеспечение законности и равенства всех перед законом);
- внедрение механизма материального стимулирования, который должен быть открытым и прозрачным как для самих государственных служащих, так и для общества;
- социальная ориентированность работы госслужащих;
- соблюдение принципов меритократии.

В заключение хотелось бы отметить, что все вышеуказанные мероприятия входят в число 15 шагов по модернизации казахстанской государственной службы, что, на наш взгляд, будет способствовать их эффективному внедрению на практике и формированию нового образа казахстанских государственных служащих, для которых в приоритете будут общечеловеческие ценности и верховенство закона.

1. О Концепции новой модели государственной службы Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 21.07.2011 № 119 // Казахстанская правда.— 30.07.2011.— № 238—240.

2. Об утверждении Типовой методики ежегодной оценки деятельности административных государственных служащих корпуса «Б»: Приказ и.о. Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5.06.2014 № 04-2-4/93 // adilet.zan.kz.
3. Анализ мотивации сотрудников современной госслужбы // www.managel.ru.
4. Байменов А.М. Меритократия — ключ к эффективной государственной службе // www.zakon.kz.
5. Виханский О.С. Менеджмент // www.orbook.ru.
6. Егоршин А.П. Мотивация трудовой деятельности // www.alleng.ru.
7. Заработная плата работников по профессиям (должностям) в отдельных видах экономической деятельности Республики Казахстан в 2013 г. // Комитет по статистике Министерства национальной экономики Республики Казахстан // www.stat.gov.kz.
8. Кульжамбекова А.Е., Сулейменова Г.К. Система кадровой работы в государственных органах Республики Казахстан. — Астана: Деме, 2014. — 209 с.
9. Майдырова А.Б. Формирование современного института мотивации персонала государственной службы // www.ra-academy.kz.
10. Мониторинг состояния кадров // Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции // [www.anticorruption.gov.kz](http://www anticorruption.gov.kz).
11. Мотивация государственных служащих: информация и выводы для практиков: Обзор Глобального центра ПРООН по эффективности государственной службы // www.undp.org.
12. Опрос // Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы и противодействию коррупции // www.anticorruption.gov.kz.
13. Пинк Д. Драйв: Что на самом деле нас мотивирует // www.knizh.ru.
14. План нации — 100 шагов по реализации институциональных реформ Н.А. Назарбаева // www.inform.kz.
15. Современное государство для всех: пять институциональных реформ: Выступление Президента Республики Казахстан, Председателя партии «Нур Отан» Н. Назарбаева на XVI съезде партии // www.akorda.kz.
16. Horton, S. (2008). History and Persistence of an Idea an Ideal. In: Motivation in Public Management: The call of Public Service. J.L. Perry and A. Hondeghem, eds. New York Oxford University Press.
17. Paarlberg, L., Perry, J., Hondeghem, A. (2008). From Theory to Practice Strategies for Applying Public Service Motivation. New York Oxford University Press.
18. Perry, J., Wise, L. (1990). The motivational bases of public service. Public Administration Review, 50, 367.
19. Staats, E. (1988). Public service and the public interest. Public Administration Review, 48.

Стаття надійшла до редакції 20.07.2015.