

МИЛЛИМ ВА ИҚТИСОДИИ ХАВФСИЗЛИК МУАММОЛАРИ

Проблемы национальной и экономической безопасности

Турсунмуратов Т., Рахматуллаева Н.

ПОВЫШЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ И УКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В условиях необходимости укрепления конкурентоспособности государства, перехода к модели устойчивого развития, а также, своевременной нейтрализации угроз и вызовов национальной и экономической безопасности, вопросы формирования управленческих кадров и государственных служащих новой генерации приобретают весьма актуальный характер.

Как подчеркивает Президент И.А.Каримов в своем выступлении, посвященном 20-летию Конституции Республики Узбекистан, одним из решающих факторов для достижения высоких целей являются, несомненно, изменения, происходящие в сознании и мировоззрении населения нашей страны, в их отношении к жизни и труду, их возрастающая политическая и правовая культура¹, что вдвойне усиливает требования к компетентности управленческих кадров.

Императив профессионализма (в данной статье термины "профессионализм", "компетентность", "квалификация" употребляются как синонимичные - *авторы*) и эффективности деятельности государственных служащих приводит к выработке новых подходов к государственному управлению. В ракурсе новой парадигмы государственного управления функциональную деятельность государственных

ТУРСУНМУРАТОВ Турдимурат Махаматкулович, кандидат политических наук, и.о. заведующего кафедрой «Проблемы национальной и экономической безопасности» Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

РАХМАТУЛЛАЕВА Нилуфар Мубиновна, ведущий научный сотрудник Академии государственного управления при Президенте Республики Узбекистан.

структур следует рассматривать в следующих качествах: управление как менеджмент; управление, нацеленное (направленное) на результаты; индивидуальная и коллективная ответственность государственных служащих; развитие системы государственных служб нацеленных на более полное удовлетворение социальных потребностей и защиту интересов граждан. В отличие от традиционных подходов, сосредоточенных главным образом на выяснении наличия дипломов и стажа работы, подход, основанный на определении компетенции претендентов на госслужбу (Competency Based Management, CBM) строится на выявлении уровня необходимых для работы знаний, навыков и личностных качеств.

Новые тенденции в государственном управлении, начиная с середины XX века, положили начало обширным исследованиям, посвященным изучению проблемы профессионализма управленческих кадров. В большинстве случаев исследователи сходятся на том мнении, что компетенция включает в себя общее образование (то есть, знания в целом), умения и навыки (знания с прикладным значением) и склонности (то есть, личностные черты субъекта знаний), наличие и уровень которых вносит определенную лепту в эффективность служащего в государственной организации.

В рамках исследовательской деятельности возникли различные концепции профессионализма управленческого персонала. Так, устоявшая в США концепция "нейтральной компетенции" ("neutral competence") подразумевает квалифицированную бюрократию, которая не вовлечена в политику. Сторонники данной концепции утверждают, что американское государственное управление строится на вере в то, что ясная дихотомия должна сохраняться между политикой и управлением, нужно отделить управление от политики. Г.Кауфман определяет "нейтральную компетенцию" как "способность искусно выполнять правительственную работу и выполнять ее в соответствии с ясными, объективными стандартами, а не личными или партийными или другими обязательствами и лояльностью"². В противоположность этому американский ученый Т.Мо выступил в защиту концепции "отзывчивой компетенции" ("responsive competence"), раскритиковав "нейтральную компетенцию" как нормативный идеал, который не учитывает повседневные реалии, с которыми сталкивается администрация. Поэтому она нуждается в "отзывчивых" кадрах, назначая которых "с учетом их лояльности, идеологической ориентации или программной поддержки"³ администрация сможет оправдать надежды на эффективность. Спор между "нейтральностью" и "отзывчивостью" управленческих кадров отражая специфику государственного управления США, тем не менее, вносит весомый вклад в определение составных элементов профессионализма руководящих кадров.

Определению качеств и навыков, необходимых для эффективной деятельности управленческих кадров также посвящено немало исследований. В научной литературе выделяют две основные группы умений и навыков, которыми должны в совершенстве владеть специалисты в области управления:

Первая группа. Умение реализовать управленческий цикл, направленный на успешное решение проблемы. Для этого необходимы такие организаторские качества как умение определять перспективные цели, рационально планировать свою работу и работу подчиненных, четко доводить задания до исполнителей, соблюдать дисциплину, не поддаваться течучке в ущерб долгосрочным стратегическим целям.

Вторая группа умений связана с коммуникативной функцией. Это, прежде всего умение управленца общаться с людьми, налаживать контакты с сотрудниками, партнерами, представителями внешних организаций и государственных структур. К этой

группе относятся также умение слушать собеседника, входить в его положение, владеть письменной и устной речью, контролировать собственные эмоции.

Одним из основополагающих качеств профессионализма управленческих кадров являются также их готовность к реализации поставленных задач, что требует у них наличия определенных навыков, соответствующих методов и технических приемов, присущих различным предметным областям, в том числе и управлению.

Профессионализм и управленческая культура, характеризуя качественную сторону субъекта управления, обуславливают его потенциальные возможности в реальной деятельности и в значительной степени - результативность этой деятельности. Следовательно, эти понятия могут выражать существенные, закономерные связи в процессах взаимодействия субъекта и объекта, а также изменения между субъектом управления и эффективностью, результативностью воздействия на объект.

В этих условиях, обязательным условием высокого уровня профессионализма является мировоззренческая зрелость человека. Профессионализм - не только источник и основа цивилизованного существования человека, проявления его внутреннего личного потенциала, но и решающий фактор поступательного развития цивилизации и культуры, формирования гуманных и справедливых человеческих отношений, утверждения принципов трудолюбия и развития в обществе.

Культура управленцев — это субъективный фактор управления, определенное слияние интеллекта и действий. Это совокупность и характер профессиональных знаний, образцов административной этики, социально-политических ценностей и правовых норм, исторического опыта и современных гуманистических ориентаций, а также, реальное поведение их носителей.

Современные требования к сфере управления обуславливают необходимость создания комплекса мер, направленных на улучшение морального климата в государственных органах.

Профессионализм решающий фактор поступательного развития цивилизации и культуры, формирования гуманных и справедливых человеческих отношений, утверждения принципов трудолюбия

Это необходимо в первую очередь для повышения доверия населения к государственным служащим. Учитывая, что имидж конкретного управленца проецируется на органы государственной власти в целом, в системе повышения квалификации следует уделять особое внимание административной этике.

Развитие социальных коммуникаций в управлении, расширение масштабов и повышение роли информационных технологий, компьютерных сетей, телекоммуникаций в перспективе будут нарастать. Следовательно, возрастет и значение этих факторов для оптимизации управленческих решений государства, для тесной связи с институциональной и всей социальной средой.

В этих условиях, уровень профессионализма управленческих кадров должны отвечать новым требованиям информационного века. Взаимодействие ныне между объектами и субъектами государственного управления осуществляется на принципиально новом уровне, обусловленном резким возрастанием роли информационно-коммуникационных технологий и информационного воздействия в целом на все сферы жизнедеятельности - от экономической до духовной.

Применение на практике современных информационных и коммуникационных технологий, являясь неотъемлемой функцией и одним из действенных средств государственного управления, способствует повышению оперативности принятия и эффективности контроля исполнения решений.

Современные государственные служащие постоянно находятся лицом к лицу с возникающими вызовами, кризисными ситуациями, судьбоносными решениями и выборами, что требует инновационного подхода к управлению и институциональной креативности. Так, по мнению Дж.Кейдена, карьерные государственные служащие должны:

- досконально знать свое дело;
- быть экспертами в выбранной сфере (такие как дипломатия, военное дело, градостроительство, социальное обеспечение и т.п.);
- служить образцом примерного поведения;
- поддерживать высокий уровень знаний и навыков, избегать конфликта интересов путем подчинения собственных интересов альтруистическим целям;
- призывать к порядку пользующихся своим положением государственных служащих и тех, кто своими действиями портит репутацию государственной службы;
- разоблачать допущенные ошибки и нарушения в деятельности коллег в целях обеспечения эффективности государственной службы;
- совершенствовать свое профессиональное и управленческое мастерство, для чего следует активно участвовать в различных исследованиях, экспериментах, проявлять больше креативности и внедрять в практику инновации⁴.

Канадский ученый Дж.Бурго, изучив стратегии развития профессионализма управленческих кадров, определил некоторые ключевые навыки для государственных служащих в таких странах, как Канада, Австралия, США и Великобритания (см.: Таблица 1). Данные ключевые навыки отражены в документах, разработанных специальными службами этих стран по оценке компетенции государственных служащих, такие как Senior Executive Leadership Capability Framework (SELCF) в Австралии, Executive Core Qualifications (ECQs) в США, Guide to Performance Management and Reward in the Senior Civil Service в Великобритании.

Таблица 1.5

№	Канада	Австралия	США	Великобритания
1.	Стратегическое мышление	Формирование стратегического мышления	Формирование стратегии	Способность осуществлять стратегическое управление
2.	Мастерство в управлении персоналом	Достижение исключительных результатов	Мобилизация персонала	Нормирование максимальной эффективности
3.	Восприимчивость к изменениям карьеры	Поддержка «клиентов» для продуктивной работы	Коллекционирование и управление талантами	Мотивация для привлечения лучших кадров
4.	Целеустремленность и надежность	Власть персоналом: выгоды от мотивации и ответственности	Способность управлять людьми	Способность служить примером для улучшения результативности
5.		Конструктивная критика	Полное понимание системы	Власть личности и карьеры

Из данной таблицы следует что, во многих странах основным требованием к профессионализму государственных служащих является способность мыслить стратегически и действовать тактически.

Выше перечисленные профессиональные навыки управленческих кадров во многом являются общими и не учитывают специфику конкретной области государственного управления. Так, Ш.Гейлмар и Дж.Патти отмечают, что бюрократический профессионализм является эндогенным, затратным и специфическим. То есть, бюрократы могут развивать политическую компетентность, но это развитие должно быть внедрено в государственную службу при помощи инициатив, то есть происходит изнутри. В этом и состоит его эндогенность. Более того, так как профессионализм в какой-то конкретной сфере управления является очень ценным для бюрократа при условии что, занятость в государственной службе обеспечена, он является специфическим. Например, знание тонкостей политического процесса, бухгалтерии и системы записей агентства или существующих политических деталей является менее ценным в альтернативной службе, чем государственная служба⁶. С этой точки зрения, считают ученые, процесс повышения профессионализма управленческих кадров является затратным, так как содержит в себе риск того, что такая квалификация может и не понадобиться, или может быть использована в поддержку неудобной бюрократу политики. К тому же подготовка экспертов явно более сложна, чем просто декларировать то, что они должны существовать, и бюрократы не рождаются со всеми навыками, необходимыми им для повышения своей квалификации.

Эффективное функционирование государственной машины, которое непосредственно связано с профессионализмом управленческих кадров и их культурно-мировоззренческим уровнем не только определяет нынешнее положение страны в мировом сообществе, но и в существенной степени определяет ее

Тем не менее, для государства инвестирование в повышение профессионализма управленческих кадров никогда не будет затратным, так как речь идет, в нашем случае, о национальной безопасности и будущем нации. Мировой опыт формирования государственности достаточно ярко показывает, что эффективное функционирование

государственной машины, которое непосредственно связано с профессионализмом управленческих кадров и их культурно-мировоззренческим уровнем не только определяет нынешнее положение страны в мировом сообществе, но и в существенной степени определяет ее будущее.

В докладе "Глобальные тенденции развития до 2015 года: диалог о будущем с неправительственными экспертами", подготовленного Национальным разведывательным советом США и одобренного для публикации Национальным комитетом по внешней разведке и директором ЦРУ, говорится, что экспертное сообщество США "идентифицирует управление как главную движущую силу в будущем и предполагает, что на все тенденции, которые мы рассматриваем, будут влиять решения людей". Как отмечается в докладе, в ближайшие годы государство останется важнейшей организационной единицей, регулирующей отношения в сфере политики, экономики, национальной безопасности, но ему предстоит выдержать серьезные испытания на эффективность управления⁷.

В документе особо подчеркивается тесная взаимосвязь эффективности государственного управления с решением проблем укрепления национальной безо

пасности в различных странах. По мнению авторов доклада, вопросы подготовки управленческих кадров являются важнейшей проблемой реформирования всей социальной политики государства. Это обусловлено, прежде всего, тем, что решение всей совокупности проблем развития общества предполагает активное участие госслужащих, имеющих профессиональный уровень соответствующий современным требованиям развития.

Для достижения целей по повышению эффективности государственного управления во многих странах созданы национальные системы отбора, переподготовки государственных служащих и оценки их деятельности.

В США каждое ведомство, объявляя конкурс на замещение вакансий, определяет особые требования, которым должен соответствовать кандидат на ту или иную должность. В число этих требований входит знание не только теории управления, права и так далее, но и особенно того предмета, которым предстоит заниматься государственному служащему. При отборе на работу кандидаты проходят тестирование на профессиональную пригодность. Оно позволяет с известной вероятностью определить уровень развития у индивида необходимых навыков, знаний, личностных характеристик и так далее.

Обязательными условиями занятия очередной административной должности являются сдача соответствующих экзаменов, прохождение конкурса и ежегодных аттестаций. При аттестации учитываются повышение профессионального уровня и компетентности, организаторские способности и моральные качества претендента.

В Германии вопросы карьеры, роста социальной значимости государственных служащих связаны также с решением задач непрерывного профессионального развития. В этой стране не реже, чем раз в пять лет, проводится аттестация работников государственной службы. В соответствии с шестибальной системой, аттестуемые оцениваются по следующим признакам: сообразительность; специальные знания; готовность к труду; адаптивность; организационные способности;

способность принимать решения и реализовывать их; умение вести переговоры; качество труда; интенсивность (темп труда в заданное время); способность к выражению своих мыслей письменно и устно (в том числе перед большой аудиторией); способность выдерживать большие нагрузки; способность руководить; стиль общения (с начальниками и подчиненными, коллегами); стиль общения с другими гражданами (отзывчивость, коммуникабельность).

Всесторонний анализ процесса становления государственности показывает, что эффективная деятельность государственного аппарата определяется не только высоким уровнем профессионализма управленческих кадров, но и их "степенью соблюдения ко-

Во многих западных государствах, наряду с отбором и оценкой деятельности управленческих кадров, особое внимание уделяется механизмам подготовки и переподготовки государственных служащих. К примеру, в настоящее время во Франции более 200 учебных заведений, имеющих прямое отношение к подготовке управленческих кадров. Самым престижным из них является Национальная школа управления, задача которой - обеспечить подготовку государственных функционеров высшего эшелона. Подготовка руководителей среднего звена и муниципальных органов власти осуществляется в Политехнической школе. В региональных институтах государственного управления ведутся работы по подготовке бакалавров и магистров.

Всесторонний анализ процесса становления государственности показывает, что эффективная деятельность государственного аппарата определяется не только высоким уровнем профессионализма управленческих кадров, но и их "степенью соблюдения кодекса чести государственного служащего".

История человечества свидетельствует о перманентном поиске наилучшей формы организации государственной власти и управления. Еще в античный период Платон, много и плодотворно работавший над проблемами государственного управления, очень заботился о необходимости разработки таких законов, которые могли бы застраховать общество от ошибок, произвола и слабостей правителей разного уровня.

И в настоящее время, практически во всех странах мира вопросы борьбы с негативными факторами в сфере государственного управления, в том числе проблемы злоупотребления властных полномочий, коррупции, кланства, взяточничества и вопросы борьбы с ними продолжают оставаться весьма актуальными.

К примеру, применяя жесткие меры по нейтрализации угроз экономической безопасности, правоохранительные органы Канады в соответствии с уголовным кодексом страны приравнивают взяточничество к нарушению Конституции и акту государственной измены. Уголовному наказанию подлежит как получивший взятку, так и лицо давшее ее.

Анализ деятельности западных стран по борьбе с коррупцией показывает, что к эффективным антикоррупционным мерам могут быть отнесены система постоянной ротации кадров, жесткое разделение должностных полномочий, усиление общественного и институционального контроля за деятельностью государственных служащих⁸.

Вопросы государственности и роль управленческих кадров в устойчивом развитии государства занимали особое место в работах ученых и деятелей древнего Востока, внесших значимый вклад в развитие мировой культуры и цивилизации в целом.

На основе изучения богатого мирового исторического опыта в сфере государственного строительства и а также, традиций государственного и общественного управления, в годы независимости в Узбекистане создан мощный и эффективно действующий государственный аппарат.

Принятая в 1997 г. Национальная программа по подготовке кадров не только вносит неоценимый вклад в процесс развития системы образования, но и способствует обеспечению эффективности государственного управления на основе повышения профессионализма управленцев в стране.

Разработанная главой государства "узбекская модель" подготовки квалифицированных кадров, основанная на национальных традициях и передовых мировых стандартах, получила признание не только нашей, но и широкой международной общественности.

В частности, профессор Французского национального института восточных цивилизаций К.Пужоль, как специалист в области образования, подчеркивает, что за годы независимости в Узбекистане предприняты масштабные преобразования и инвестированы значительные государственные средства на развитие образования и подготовки квалифицированных кадров. По мнению французского ученого, заслуживает особого внимания реализация уникальной по своей сути Национальной программы по подготовке кадров. Говорит сам за себя тот факт, что ежегодные расходы на развитие системы образования в Узбекистане составляют 10-12 процентов от ВВП, в то время как в мировой практике этот показатель не превышает 3-5 процентов⁹.

В целом, эффективное государственное управление, направленное на реализацию задач обеспечения устойчивого развития, защиты национальных интересов и безопасности не представляется возможным без достижения необходимого уровня

профессионализма и культурного мировоззрения управленческих кадров и государственных служащих.

Если высокий уровень профессионализма достигается путем эффективной реализации национальной программы отбора, подготовки и аттестации управленческих кадров, то управленческая культурная зрелость - достигается за счет повышения ответственности. В этом отношении немаловажным считается, на наш взгляд, также совершенствование механизмов общественного и институционального контроля за деятельностью государственных служащих.

Источники и литература:

1. Каримов И.А. Инсон манфаати, ҳуқуқ ва эркинликларипи таъминлаш, ҳаётимизнинг янада эркин ва обод бўлишига эришиш - бизнинг бош мақсадимиздир. // Халқ сўзи. - 8 декабрь 2012 г. - С.1.
2. Kaufman H. Emerging Conflicts in the Doctrines of Public Administration. // American Political Science Review. - 50 (4), December 1956. - p.1060.
3. Moe T. The Politicized Presidency. // The New Direction in American Politics, ed. John E. Chubb and Paul E. Peterson. - Washington, DC: Brookings Institution, 1985. - P. 245.
4. Caiden G. The Essence of Public Service Professionalism. // Promoting Ethics in the Public Service. The UN Publication. - N.Y.: 2000. - P.22.
5. Bourgault J. Stratégies et pratiques de développement des compétences des cadres dans les organisations publiques. // Revue française d'administration publique, -2005. - № 4. - P.614.
6. Gailmard S., Patty J.W. Slackers and Zealots: Civil Service, Policy Discretion, and Bureaucratic Expertise. // American Journal of Political Science. - Vol. 51. - № 4. - Oct. 2007. - P.874.
7. Global Trends 2025: A Transformed World, <http://www.acus.org/tags/global-trends-2025?page=1>
8. Corruption: Causes, Consequences, and Agenda for Further Research, Finance & Development, A Quarterly Publication of the IMF and the World Bank, March, 1998.
9. Подготовка кадров по мировым стандартам. Народное слово, <http://narodnoeslovo.uz/>.