

Досымбекова Р.Ш.

**ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ КАДРОВЫХ ПРОЦЕССОВ И ИНСТИТУТОВ
ПРОФЕССИОНАЛИЗАЦИИ**

R.Sh. Dosymbekova

**EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF THE HR PROCESSES AND
INSTITUTIONS PROFESSIONALIZATION**

УДК:329.16/8

Автор рассматривает оценка эффективности кадровых процессов и институтов профессионализации.

The author considers the evaluation of the effectiveness of the HR processes and institutions of professionalization.

Основой эффективного обеспечения конституционных гарантий любым государственным институтом, прежде всего, является его кадровый состав. И это в полной мере осознается в тех странах, где эффективность деятельности правоохранительных органов достаточно высока.

Анализ соответствующей теории и практики в зарубежных странах позволяет прийти к выводу, что политика в отношении кадров правоохранительных органов – это комплекс правовых, организационных, воспитательных, социальных, финансовых и иных мер, направленных на обеспечение реализации совокупности официальных установок в сфере отбора, профессиональной и идеологической подготовки, социального обеспечения, правовой защиты и карьеры персонала данного государственного института.

Целью ее является превращение кадров правоохранительных органов в надежных в профессиональном и моральном плане, преданных существующему государственному строю и политическому режиму исполнителей при реализации возложенных на них правоохранительных функций.

Недостатки в кадровой работе и организации деятельности правоохранительных органов в условиях социально-политической модернизации еще более укоренились, вошли в систему и негативно отражаются на формировании и развитии кадрового потенциала. Некоторые руководители озабочены проталкиванием на ключевые должности людей не по принципу профессиональной пригодности и достаточного опыта. В итоге, эти должности нередко замещаются непрофессионалами. И таких в правоохранительной системе становится слишком много.

Иными словами, недостатки в системе подбора кадров, не отвечающая современным требованиям система обучения, аттестации и расстановки кадров, в итоге, являются условиями возникновения тех проблем, которые обозначены в предыдущем разделе.

Борьбу с этим непрофессионализмом, в т.ч. и с коррупцией, в правоохранительных органах следует ориентировать на ликвидацию глубинных корней ее процветания, а не направлять непосредственно против сотрудника. Безусловно, этические нормы сотрудника правоохранительного органа должны быть более строгими, чем обычные моральные нормы. Это объясняется, прежде всего, тем, что они наделены властью и полномочиями, которые могут оказать как позитивное, так и негативное воздействие на жизненные интересы многих людей.

При этом, следует отметить, что правоохранительные органы, являясь частью государственной службы, несут в себе функции государственного управления. В этом аспекте они обеспечивают одно из главных условий демократического развития – обеспечение защиты прав и свобод граждан, общественного порядка и безопасности.

В этом аспекте она является необъемлемой частью государственного управления, наделена определенными полномочиями и не отделима от государственной службы. Соответственно, проблемы характерные государственной службе в Казахстане, переломленные в определенной мере, свойственны и правоохранительной системе.

Следует отметить, по мнению ряда известных ученых, казахстанская модель государственной службы является наиболее успешным примером среди стран СНГ [1].

В частности в одном из фундаментальных исследований, проведенном российским исследователем Латыповом Р.Ф. [2] отмечается, что «на постсоветском пространстве для России, на наш взгляд, наибольший интерес представляет «казахстанская модель» модернизации государственной кадровой политики, которая на сегодняшний день являет собой более передовую систему управления кадровыми процессами».

Вместе с тем, несмотря на то, что в Казахстане в целом сформирована современная система государственной службы, на сегодняшний день, еще существует ряд проблем, негативно влияющих на весь комплекс мер по совершенствованию государственного управления, в том числе и правоохранительной системы.

Указанные проблемы можно условно разделить на два основных блока - низкая эффективность и неконкурентоспособность институтов государст-

венной службы, низкий профессионализм государственных служащих. Низкая эффективность и неконкурентоспособность институтов государственной службы характеризуется следующими причинами: несовершенство модели государственной службы и системы разделения ответственности политического и административного руководства.

В законодательстве о государственной службе ясно не урегулированы вопросы функциональных обязанностей и сферы ответственности политической и административной государственной службы. При этом разделение на политических и административных служащих четко не регламентировано. К примеру, внедренный в 2007 году институт ответственного секретаря, определяется как политическая должность. Однако на деле он выполняет функции административной государственной службы. При этом с внедрением института ответственных секретарей не выполняется задача по обеспечению устойчивости и преемственности кадровой политики.

В целом действующая в настоящее время модель государственной службы не отвечает принятым мерам по дальнейшей демократизации политической системы. Модернизация политической системы, усиление роли политических партий в общественных процессах, укрепление институтов гражданского общества неизбежно должно сопровождаться изменениями в системе государственного управления. Международный опыт показывает, что корпус политических служащих встраивается в партийную систему и отделяется от профессиональных и административных государственных служащих.

Особо следует отметить неустойчивость кадровой политики. Так, увольнение или отставка первого руководителя часто приводит к полной смене руководящего состава, приводя по цепочке к текучести и оттоку наиболее квалифицированного и опытного среднего звена управленцев. Данная проблема на уровне область-район особенно негативно отражается на социально-экономическом развитии населенных пунктов, в итоге, на жизни простых граждан.

Существует ценностная неоднородность корпуса государственных служащих в связи с отсутствием в ее структуре выраженного кадрового стержня - группы профессиональных руководителей различных уровней, имеющих опыт управления и общее представление о ценностях и обязанностях государственного сектора. Как следствие, имеются проблемы слабой межведомственной координации, «укоренения» и «обрастания» руководства отдельных ведомств, низкой корпоративной культуры.

Действующая модель государственной службы не решила в полной мере проблемы, связанные с подбором кадров по принципу родства, землячества

и личной преданности. Вследствие нестабильной кадровой политики, государственная служба характеризуется определенной «усталостью» от нерегламентированной ротации и смещений, снижающейся мотивации ввиду слабой социальной поддержки государственных служащих, отсутствием социальных лифтов и системы постоянной подготовки профессиональных кадров.

Анализ показывает, что отсутствие эффективных механизмов контроля качества предоставляемых государственных услуг, соблюдения принятых стандартов и регламентов, а также отсутствие надлежащего организационно-информационного обеспечения являются основными проблемами неудовлетворенности населения в услугах отдельных государственных органов. С переходом на государственное планирование, ориентированное на результат, во всех государственных органах принимаются стратегические планы работ на предстоящий трехлетний период. Однако, работа персонала, задачи структурных подразделений, подведомственных организаций государственных органов, а также структура не сфокусированы на достижении стратегических целей, результатов и индикаторов, обозначенных в этих программных документах.

Кроме того, практическая перестройка системы государственного управления в части передачи управления государственными активами образованным государственным холдингам и социально-предпринимательским корпорациям, активное внедрение принципов государственно-частного партнерства, должна сопровождаться модернизацией государственной службы в контексте обеспечения интересов государства и усиления ответственности первых руководителей компаний со 100% государственным участием. Законодательно на кадровые службы государственных органов возложены полномочия по обеспечению приема, прохождения и прекращения государственной службы.

В настоящее время кадровые службы больше сосредоточены на выполнении технических функций, связанных с решением этих задач. Это обуславливает их низкий статус и высокую зависимость от руководителей государственных органов, что, в результате, негативно влияет на стабильность работы государственных служащих. Более того, специалисты кадровых служб не могут эффективно справляться с текущими психологическими и правовыми проблемами государственных служащих, квалифицированно оценивать результативность их работы. При этом отсутствует четкое определение роли кадровых служб в вертикали управления персоналом.

Кроме того, кадровые службы не занимаются развитием персонала, следовательно, не изучают потребности в обучении, что, в свою очередь, приводит к низкой заинтересованности государст-

венных органов в обучении и интеллектуальном развитии государственных служащих.

Непосредственной задачей и основной функцией служб управления персоналом в современных условиях должны быть формирование качественного персонала и стратегическое планирование процесса управления человеческими ресурсами посредством системы организационных, социально-экономических, психологических, нравственных и правовых отношений.

Создание эффективной системы управления персоналом предполагает создание единой централизованной информационной системы. В целом в рамках информатизации государственного управления создан ряд информационных систем, которые включают в себя возможности сбора первичной информации о кадрах по всей республике. Вместе с тем, они не учитывают ряд современных требований, таких как взаимная интеграция и синхронизация, оценка качества работы государственных служащих, дистанционное обучение, единые формы отчетности.

Низкий профессионализм персонала государственной службы характеризуется следующими причинами. Отсутствием системы оценки кадров и карьерного планирования государственного служащего. Недостаточное качество отбора приводит к низкому доверию к конкурсным процедурам. По данным Агентства, в период с 1 января по 1 июля 2008 года в среднем конкурс при поступлении на государственную службу составил 3,1 чел. на место. Однако, в связи с тем, что конкурсные процедуры часто используются как механизм включения «нужного человека» в кадровый резерв для дальнейшего приема на работу без конкурса, истинное соотношение претендентов на одно место составляет лишь чуть более 2,1 человека на место.

В целом, действующий кадровый резерв зарекомендовал себя как неэффективный элемент патронажной системы и обходной механизм порядка отбора кадров.

Разрыв между нормативно закрепленным и фактически существующим правовым статусом государственных служащих: продолжает сохраняться значительное число прав государственных служащих, которые, несмотря на нормативно-правовую закрепленность, тем не менее, не всегда и не в полной мере могут быть ими реализованы (право на продвижение по службе, право занятия административной государственной должности из кадрового резерва при условии соответствия квалификационным требованиям и др.). Конкурсы нередко остаются формальной процедурой. Причина заключается в том, что формального наличия прав недостаточно, а нужны конкретно обозначенные условия и механизмы, чтобы ими воспользоваться. К примеру, кадровый резерв зачастую остается невостребованным, так как и этот институт в большей мере носит формальный характер.

Процедура аттестации в условиях отсутствия четкой системы оценки носит достаточно формальный характер и может использоваться как инструмент избавления от «неугодных» сотрудников.

В настоящее время управление деятельностью правоохранительных органов осуществляется на основе линейно-функциональной организационной структуры. Такая структура в целом обеспечивает возможность достижения целей деятельности правоохранительной системы, но не обладает достаточной гибкостью и адаптивностью.

Сталкиваясь с невысоким управленческим уровнем, нежеланием внедрения новшеств и изменения привычных положений дел, начатые преобразования сводятся в конечном итоге к различным формальным структурным преобразованиям, без существенного изменения качества и эффективности работы.

Немаловажной проблемой совершенствования организационно-штатной деятельностью правоохранительных органов заключается в том, что применение отдельных методов и инструментов в практической кадровой деятельности не носит системного характера, вследствие чего не происходит их интеграция. Это затрудняет переход от традиционной к новой модели управления штатами, и на данном этапе, в правоохранительных органах наблюдается смешение этих двух типов моделей. Решение данной проблемы возможно за счет совершенствования управления деятельностью правоохранительной службы на основе процессно-ориентированного подхода.

Одной из основных причин снижения эффективности кадрового обеспечения в системе правоохранительных органов в указанный период явились сложности социально-политической ситуации в стране, связанные с изменением курса государственной политики (переходом к рыночной экономике, определением новой системы ценностно-политических ориентиров, демократическими и иными преобразованиями). В этот период было дестабилизировано профессиональное «кадровое ядро» системы правоохранительных органов, резко увеличился отток кадров, наметилась тенденция тотального омоложения кадрового состава, нарушился принцип преемственности опыта.

В значительной степени такое положение связано с отсутствием научных, организационных и методических основ управления кадровым потенциалом правоохранительных органов, недостаточной эффективностью и устарелостью используемых кадровых технологий, но, самое важное - не разработанностью методологии кадровой политики, что в свою очередь усложняет разработку стратегии и тактики государственной политики в области управления кадровым потенциалом.

С учетом имеющихся выше обозначенных проблем в реализации кадровых процессов как на государственной службе в целом, и в правоохранительной системе, в частности, при разработке Концепции кадровой политики, должны в обязательном порядке учитываться складывающиеся современные тенденции в мировой практике управления персоналом, направленные на существенное изменение и усиление роли кадровых служб. Причем как в производственном секторе экономики, так и органах государственного управления. Суть этих процессов заключается в том, что кадровые службы призваны заниматься анализом человеческих проблем, осуществлением концептуальных программ, научной организацией труда, улучшением использования человеческих ресурсов, поиском системных решений, способствующих оптимизации всей кадровой политики в учреждениях и организациях.

Именно поэтому успешное осуществление кадровой политики в правоохранительных органах в значительной степени зависит, прежде всего, от правильной организации системы управления кадрами и ее эффективного функционирования.

При этом необходимо исходить из того понимания, что новая Концепция кадровой политики правоохранительных органов должна априори выступать обеспечивающим элементом всей правоохранительной системы и поэтому при ее разработке

необходимо учитывать современное состояние правоохранительной подсистемы.

Сегодня уже совершенно очевидно, что в современном мире понятие законности, порядка и защиты свобод и прав граждан становится все более сложным и многогранным, теряет свою преимущественно правовую направленность и становится комбинацией социальных, экономических и политических элементов.

Однако в практике научно-исследовательской деятельности суверенного Казахстана интерес к исследованию проблем и разработке систем управления кадровым потенциалом и кадровыми процессами в правоохранительных органах только начинает складываться.

Литература

1. Верховин Т. Развитие государственной службы и государственного управления в Центральной Азии // Реформа государственной службы: опыт переходных стран Материалы «круглого стола» 16-17 ноября 2000 г. Астана: Агентство РК по делам государственной службы.
2. Латыпов Р.Ф. Государственная кадровая политика в постсоветской России: политические функции, модели, воздействие на эффективность политической власти и управления: дисс. доктора политических наук: - Москва: 2010. - 473 с.

Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.