

Досымбекова Р.Ш.

ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ КОНЦЕПЦИИ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

R.Sh. Dosymbekova

PRINCIPLES AND APPROACHES OF THE CONCEPT OF PERSONNEL POLICY IN THE CONTEXT OF MODERNIZATION OF JUDICIAL SYSTEM

УДК: 323.2(510)

В данной статье рассматриваются принципы и подходы концепции кадровой политики в контексте модернизации правоохранительной системы.

This article discusses the principles and approaches of the concept of personnel policy in the context of the modernization of the law enforcement system.

Сегодня, когда проводимые реформы по дальнейшему укреплению государственности перешли на качественно новый уровень, проблемы формирования профессионального государственного аппарата приобретают особую значимость. Становление демократического, правового и социального государства невозможно без квалифицированных кадров, соответственно настоятельно требуется адекватная система формирования нового кадрового потенциала.

Правоохранительные органы, как элемент единой общественной системы, претерпевают те же закономерные противоречия и тенденции развития, что и все наше молодое государство. Поэтому очень важным при разработке Концепции кадровой политики нам было учесть основные принципы, на которых основывается административная реформа государственной службы и модернизация правоохранительных органов.

Для разработки Концепции созданы Межведомственная комиссия и Экспертный совет по разработке проектов Указа Президента РК «О Концепции кадровой политики правоохранительных органов» и «О формировании Президентского резерва руководства правоохранительных и специальных органов» и проведено 14 заседаний по заслушиванию основных положений Концепции.

Указанные мероприятия, анализ и систематизация положительных сторон отечественного опыта стали платформой для формирования собственной кадровой политики правоохранительных органов и разработки Концепции.

В качестве ключевой фигуры модернизации кадровой политики правоохранительных органов мы выдвигаем самого сотрудника, его морально-нравственный облик, компетентность и готовность к выполнению возложенных на него законом задач.

Очевидной особенностью и, можно сказать, преимуществом Концепции является его инновационность. Ее каждый структурный элемент (раздел, подраздел) содержат инновационную идею либо принципиально новый подход к реализации существ-

ующих инструментов кадровой политики. При ее разработке мы исходили из трех основных посылов:

во-первых, Концепция должна быть неотъемлемой частью модернизации правоохранительных органов;

во-вторых, Концепция должна обеспечить построение эффективной системы управления кадровыми процессами и формирования кадрового потенциала;

в-третьих, Концепция должна изменить сознание самого сотрудника правоохранительных органов.

Согласно поручению Главы государства разработана Государственная программа дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан. Она предполагает повышение качества и эффективности деятельности правоохранительных органов до уровня высоких мировых стандартов и создание основы для новой эффективной системы обеспечения законности, общественной безопасности и внутривластной стабильности. Это, в свою очередь, предполагает существенное изменение содержания и характера деятельности сотрудников, упразднение и появление совершенно новых видов деятельности, возможно новых структур.

Соответственно, требуются новые кадры, новая система подготовки и управления кадровыми ресурсами. Совершенно очевидно, что даже четко проработанные программы, планы, задачи и функции не будут реализованы, если не будут квалифицированные кадры, которые смогут их воплотить в жизнь.

В этой связи Концепция должна являться неотъемлемой частью модернизации правоохранительных органов и выступать ее ключевой обеспечивающей подсистемой. В частности, это наиболее отчетливо видно при рассмотрении вопросов планирования потребностей в кадрах, организационно-штатной работы, системы подготовки, переподготовки, управления профессиональными знаниями, заложенными в Концепции.

Реализация второго посыла, заключается в том, что Концепция имплицитно представляет собой единую систему формирования кадрового потенциала правоохранительных органов на основе принципиально новых научных подходов и инновационных технологий управления кадровыми процессами.

Все направления кадрового обеспечения, представленные в Концепции, тесно взаимосвязаны и взаимозависимы друг от друга и представляют единую поэтапную систему формирования высокопрофессионального кадрового состава всей правоохра-

нительной системы в целом, и профессионализма каждого сотрудника в отдельности. В этом смысле, отличительной ее особенностью является то, что, если на каком-то этапе, ввиду человеческого фактора, будет допущена ошибка, то заложенные в Концепции инновационные кадровые технологии сразу же выявят это на следующем этапе и позволят своевременно вносить коррективы.

Особенно ярко это проявляется при реализации процессов отбора, аттестации и расстановки кадров, а также процессов профессионального развития, предусмотренных Концепцией. Так, введение ключевых показателей эффективности работы на конкретном участке, сразу же даст возможность выявить случайно попавшего в органы сотрудника, не дожидаясь его первой аттестации. Система интегральных показателей не позволит «посредственному» сотруднику подняться по карьерной лестнице и заставит его постоянно работать над собой, развиваться. При этом выбор форм подготовки у него предостаточно. Это и «он-лайн» система управления профессиональными знаниями, и курсы по выбору, и пост аттестационное развитие.

Важно отметить, что внедряемые инновационные кадровые технологии, заложенные в основе Концепции, строятся с учетом принципа преемственности наработанного опыта и лучших достижений мирового кадрового менеджмента, которые позволяют сохранить имеющийся положительный опыт. По тому, какими качествами обладает сотрудник правоохранительных органов (ответственность, верность долгу, профессиональные навыки, умение общаться, этичность, внешний вид и т.д.) формируется, в целом, доверие населения.

Таким образом, в Концепции соединены три основных посыла, которые представляют ее как программный документ, направленный на решение стратегических задач модернизации правоохранительной системы, основанный на современных кадровых технологиях управления кадровыми процессами и обеспечивающий формирование высокопрофессионального кадрового состава правоохранительных органов, в целом, и профессионализма, профессионального самосознания каждого сотрудника, в частности.

Не вдаваясь в основное содержание Концепции, отметим ее ключевые элементы. Во-первых, это компетентностный подход к развитию профессионального потенциала правоохранительной системы. Так большинство научных исследований не отошло от «советской» знаниевой парадигмы исследования профессионализма, где профессионализм часто определяют как систему профессионально важных качеств (ПВК), формирующихся в ходе профессионального обучения. Однако, как показывают последние научно-исследовательские разработки в области когнитивных наук, профессионально важные качества могут быть адекватно поняты и определены лишь в качестве интегральных системных образований. Они не могут быть определены исключительно

исходя из индивидуальных качеств человека. Свою качественную и количественную определенность они приобретают только в рамках целостной системы организации деятельности и конечного результата.

Иными словами, мы говорим о комплексном использовании нескольких профессионально важных качеств для достижения цели, что априори порождает совершенно новое качество, не сводящееся к их частям. Это комплексное воздействие приобретает совершенно новое системное качество, отличительное от суммы отдельных профессионально важных качеств.

Конечно же, нет сомнения в том, что парадигма ПВК как основной единицы профессионализма, сформированная в рамках «знаниевого» подхода, имеет практическую ценность. Как и бесспорно то, что для качественного овладения профессиональной деятельностью требуются определенные профессионально важные качества.

Однако, как известно, цель (конечный результат) может быть достигнута различными способами. Каждый из нас для достижения позитивного результата в деятельности использует весьма разнообразные схемы способов действий и операций. Это обусловлено тем, что, согласно данным когнитивной психологии, антропологии и физиологии, гибкость, активность когнитивных структур и компенсаторных механизмов порождают индивидуальную неповторимость и уникальность каждого человека. И поэтому представление о стандартизированном, типичном наборе профессионально важных качеств должно быть пересмотрено. И пересмотрено по отношению к конечному результату, т.е. компетентности, которая определяется нами как совокупность навыков и качеств личности, характеризующих готовность и способность работника к эффективному выполнению конкретных функций.

Анализ профессионализма сотрудников правоохранительных органов сквозь призму развития моделей компетенций дает возможность выбора более эффективных и адекватных мер его формирования, в т.ч. внедрение прозрачных и объективных методов отбора и расстановки кадров. Важной мерой в данном направлении является переход ведомственных вузов на прием и подготовку кадров с высшим образованием, определенным жизненным опытом и стажем работы по специальности. Для органов, не имеющих ведомственных вузов, реализация данной идеи предлагается осуществить путем заключения меморандумов с ведущими вузами страны на целевую подготовку магистрантов.

Для обеспечения высокого уровня профессиональной подготовки действующих сотрудников, плановые обучения на курсах повышения квалификации целесообразно заменить курсами по заявкам. Курсы повышения квалификации по заявкам будут составляться на основе анализа результатов аттестации кадров, формировании кадрового резерва, проблем в реализации поставленных задач и планов развития подразделений.

Основным критерием определения потребности сотрудника в обучении на курсах должен выступать уровень профессиональной компетентности, показатели эффективности деятельности по занимаемой должности, а также требуемые профессиональные навыки в связи с изменением характера и содержания работ на обслуживаемом участке.

Для повышения качества курсов повышения квалификации необходимо внедрить обязательные процедуры по оценке эффективности образовательных программ. Критериями оценки должны выступать повышение качества и производительности работы сотрудника.

Во-вторых, непрерывность и системность профессиональной подготовки. Неоспоримо, что процесс формирования кадрового потенциала и профессионализма перестал быть жестко социально нормированным и требует от современного человека емкой самостоятельной работы по постоянному самосовершенствованию и развитию профессионализма.

На Западе возникло даже целое научное направление - андрогогика, целью которого является непрерывное многоаспектное образование взрослого человека в течении всей жизни. В частности, в Японии и Франции доктрина обучающегося сообщества официально признана государственной. И сейчас там созданы десятки «обучающихся регионов». В Австралии реализуется несколько моделей образования на протяжении всей жизни.

Это принцип наряду с компетентностным подходом обеспечивает непрерывность и системность развития профессионального потенциала. Так согласно Концепции все молодые сотрудники, поступившие на службу в правоохранительные органы, будут в обязательном порядке охвачены программами профессиональной адаптации. В рамках данных программ под руководством опытных наставников молодые сотрудники будут осваивать профессиональные навыки и корпоративную культуру органа.

Изменится идеология аттестации сотрудников. Наряду с определением соответствия занимаемой должности, обязательным станет и процедура постаттестационного развития. По результатам аттестации на каждого сотрудника будет составлена программа его профессионального совершенствования до следующей аттестации. Результаты освоения этой программы будут также включены в качестве основных критериев при следующей аттестации.

Аналогичные программы профессиональной подготовки будут обязательными и для сотрудников, включенных в кадровый резерв, и действующих руководителей.

В целях повышения профессионализма кадров будут активно задействованы ИТ-технологии. Сегодня 50 % рабочего времени уходит на поиск необходимой информации. В этой связи во всех органах будут созданы ведомственные информационно-справочные системы по управлению профессиональными знаниями.

В единой информационной базе будет сконцентрирована вся информация, знания и положительный опыт, наработанный в органе.

Использование данной информационно-справочной системы в практическом плане позволит существенно сократить временные затраты на поиск необходимых профессиональных знаний, развивать и распространять положительный опыт, способствовать непрерывному обучению сотрудников

В целом следует отметить, что действующая научно-образовательная практика в правоохранительных органах, несколько устарела и функционирует в условиях устаревшей методологической базы, структуры и содержания.

Несмотря на то, что сегодня во всех правоохранительных органах имеются научно-учебные организации, которые изучают и прогнозируют криминологическую ситуацию, разрабатывают меры противодействия негативным тенденциям, научно обеспечивают решение правовых, организационных, технических, информационных, оперативно-тактических и иных проблем правоохранительных органов, а также подготовку квалифицированных кадров, уровень конечных результатов не достаточно высок.

Огромное количество подготавливаемых кадров, проводимых научных исследований слабо влияют на улучшение и повышения качества оперативно-служебной деятельности правоохранительных органов. Тематика и содержание исследований отстают от стремительно меняющейся оперативной обстановки, недостаточно ориентированы на реальные потребности практики и учебного процесса. Прикладной характер проводимых исследований объективно ограничен рамками, обусловленными спецификой ведомственных задач. А выпускники ведомственных вузов переучиваются на практике заново, а значительная их часть увольняются из органов в первые 3 года службы.

В этой связи, необходим единый, слаженный подход и координация усилий в создании современной, дееспособной межведомственной модели правоохранительных ведомств, объединенных идеей единства образования, научных исследований и практики.

Основой формирования новой модели развития правоохранительных органов должна стать научно обоснованная политика в данной области, включающая: 1) совершенствование роли подразделений практики в ведомственном образовании; 2) повышение качества совместных научных исследований направленных на конкретный научный результат, востребованный в практике; 3) совершенствование системы профессиональной межведомственной подготовки и повышения квалификации кадров для правоохранительной системы.

В целях проведения в жизнь единой научной и образовательной правоохранительной политики создается Академия правоохранительных органов как центрального и координирующего органа в обеспечении межведомственной научно-исследовательской

деятельности и подготовки кадров правоохранительных органов государства.

В-третьих, прозрачность и обоснованность решения кадровых вопросов.

Основными элементами обеспечения прозрачности в Концепции являются открытость процедур отбора кадров, занятия вакантных руководящих должностей и конкурсный отбор.

Для открытости процедур назначения на руководящие должности все вакансии и требования, предъявляемые к претендентам на их замещение, будут размещаться в ведомственных информационно-справочных системах. Любой сотрудник, состоящий в кадровом резерве и соответствующий этим требованиям, сможет подать заявку на рассмотрение его кандидатуры.

Это позволит значительно расширить конкурсную среду для отбора претендента на занятие вакантной должности, подобрать наиболее компетентных и достойных кандидатов.

Основным принципом конкурсного отбора будет являться принцип меритократии, который будет реализован путем введения понятия интегральный показатель.

Интегральный показатель – это формализованное числовое выражение конкурентоспособности претендента. Он включает общую интегральную оценку профессионального потенциала сотрудника (уровень компетенции), личных заслуг и достижений.

Так, профильное образование, повышение квалификации, стаж работы по схеме «регион-центр», реальные профессиональные достижения, уровень профессиональной компетентности и др. будут иметь определенные значения в виде баллов. Совокупность этих баллов и будет характеризовать конкурентоспособность претендента.

Решение конкурсной комиссии на занятие вакантной должности будет основываться на интегральных показателях, а результаты конкурса и показатели каждого сотрудника декларироваться в информационно-справочных порталах ведомств.

Параметры интегрального показателя будут доведены до всех сотрудников. Каждый из них при планировании своей карьеры будет иметь ориентир, что ему необходимо освоить и в каком направлении развиваться, чтобы повысить свою конкурентоспособность.

В-четвертых, внедрение процессного подхода к проектированию, изучению служебной загрузки и организационно-штатной работе в правоохранительных органах.

Данный подход также позволит конкретизировать критерии оценки эффективности деятельности органа, с детализацией ее параметров до уровня отдельного подразделения, направления и участка деятельности.

Процессный подход относительно новое понятие не только для правоохранительных органов, но и для казахстанской государственной управленческой практики в целом. Однако опыт ее применения в ми-

ровой практике свидетельствует о значительных выгодах и сокращении издержек в организации деятельности.

Модернизация правоохранительной системы, предполагает изменение не только характера и содержания деятельности, но и оптимальную реорганизацию самой организационной структуры правоохранительных органов.

Однако при реструктуризации возникают существенные трудности как практического, так и теоретико-методического характера, в частности, отсутствие методологии и детально проработанного плана реализации проекта реструктуризации, определению зон ответственности каждого подразделения, нормативов штатной численности, технологических схем действий сотрудников на выделенных участках, а также критериев оценки результатов деятельности.

Идея представления организации в виде набора процессов и технологических схем стала активно распространяться с конца 20 столетия. Лучшие компании мира, такие как Люфтганза, БМВ, Фольксваген, АЕГ, IBM, BASF, Нестле и другие начали решать для себя эти задачи и на практике доказали важность, экономичность и прогрессивность перехода на процессно-ориентированные структуры управления производством.

При кажущейся внешней сложности данного понятия, как чего-то нового, непонятного, ее содержание и суть очень просты. По существу, процессный подход – это регламентация существующих в правоохранительных органах работ по определенным правилам.

Внедрение процессного подхода в управлении оперативно-служебной деятельности правоохранительных органов осуществляется в целях обеспечения достижения гарантированного результата. Внедрение процессного подхода к управлению в практику деятельности правоохранительных органов в настоящее время является одним из приоритетных направлений инновационного реформирования Европы. Практическая значимость обращения к новым методикам проектирования систем государственного и муниципального управления обусловлена и распространенной в настоящее время тенденцией выстраивания систем управления качеством как механизма повышения эффективности деятельности государственного управления. Наиболее значимый результат - выход и ориентация на население как на самого главного потребителя результатов деятельности правоохранительных органов власти. Описание процесса начинается с мониторинга общественных потребностей и заканчивается оценкой удовлетворенности потребителя предоставленными услугами. Из этого складывается оценка результата и эффективности всего процесса.

Для искоренения этих ошибок, согласно Концепции внедряется процессный подход, при котором описывается вся технологическая цепочка выполняемых работ в виде действий (операций): обозначаются условия, при которых он должен выполнять именно эту работу, разрабатываются критерии, по

которым мы понимаем, что действие выполнено, устанавливается алгоритм действий для исполнителя, обозначается время, за которое он должен выполнить алгоритм действий.

Это позволит упорядочить и оптимизировать порядок действий и технологические схемы реализации поставленных задач, вплоть до описания алгоритма действий конкретного исполнителя на порученном участке деятельности.

Полученные результаты будут использованы для проведения оценки выполняемых работ на предмет соответствия закрепленным функциям, что позволит выявить факты дублирования и выполнения несвойственных работ.

В целях оптимизации штатной численности на основе технологических схем предусмотрено проведение стандартизации всех работ, выполняемых в органе, с четкой регламентацией порядка и содержания действий на участках, направлениях правоохранительной деятельности.

Указанная мера позволит конкретизировать задачи, полномочия и сферу ответственности каждого сотрудника, а также установить нормативы служебной нагрузки и штатной численности. Она также станет основой для внедрения системы управления эффективностью и результативностью деятельности сотрудников, установления измеримых задач, мотивации на достижения конкретных результатов.

Логическим завершением описания реализуемых процессов и стандартизации работ должна стать масштабная ревизия соответствия штатной численности объема выполняемых работ во всех правоохранительных органах, приведения организационной структуры в состояние, способствующее наиболее эффективной реализации возложенных задач.

В-пятых, важным элементом обоснованности решения кадровых вопросов является прохождения полиграфа сотрудниками правоохранительных органов при отборе кадров и назначении на руководящие должности.

Вопросы для полиграфологических проверок будут связаны исключительно с аспектами, влияющими на профессиональную деятельность сотрудника. В частности, вопросы утечки государственных секретов, совершение правонарушений, в том числе коррупционного характера, наличие различных видов зависимостей (алкогольная, наркотическая и др.), злоупотребление служебным положением и мотивы поступления на службу.

Применение полиграфа в комплексе с другими методами изучения и оценки сотрудников и кандидатов на работу имеет своей целью укомплектовать правоохранительные органы самыми лучшими представителями казахстанского общества, высокопрофессионально подготовленными, правильно мотивированными и, главное, честными и надежными. Ни в коем случае нельзя допустить, чтобы в правоохранительные органы попадали лица, имеющие связи с преступным миром, употребляющие наркотики, злоупотребляющие алкоголем, лица с неустойчивой психикой и агрессивным поведением и т.п. То, что такая цель вполне достижима, подтверждается нако-

пленным многолетним положительным опытом применения полиграфа в таких лидирующих странах, как США, Канада, Израиль, Россия и других. Всего, по имеющимся сведениям, более 50 стран используют полиграф для целей кадрового отбора, хотя их точное число назвать невозможно, поскольку во многих странах применение полиграфа по ряду объективных причин является закрытой процедурой, и сведения о ней не разглашаются.

Вместе с тем, на сегодняшний день существует мнения и публикации недопонимания столь широкого применения данного метода. Поэтому более детально остановимся на концептуальных подходах ее применения.

Для совершенствования этой инструментально-институциональной сферы кадровой политики предлагается использовать широко известные в западных странах компоненты кадрового менеджмента: последовательное прогнозирование и планирование требуемых кадровых ресурсов, развитие кадрового потенциала, расстановки и мотивация кадров.

В этом плане и в целях дальнейшего реформирования и создания эффективной модели кадровой службы целесообразна реализация следующих мероприятий:

- совершенствование нормативно-правового и организационного обеспечения реализации Концепции кадровой политики (регламентация и корректирование норм прохождения правоохранительной службы, реализация механизмов оптимальной расстановки и использования кадрового потенциала, развитие кадрового потенциала, повышение эффективности деятельности кадровых аппаратов);
- осуществление фундаментальных мониторинговых исследований, способствующих структурным преобразованиям правоохранительной службы, поиску оптимальной модели кадрового обеспечения;
- формирование целостной системы управления кадровым потенциалом, а также разработка, апробация и внедрение оптимальной организационной структуры, а также утверждение современной организационной культуры новой генерации управленцев в условиях глобальных вызовов;
- обеспечение стабильности кадров через эффективную социальную и правовую защиту, непрерывное и опережающее обучение кадров в течении всей службы;
- идеологическое и социально-психологическое обеспечение, материально-финансовое и организационно-техническое обеспечение кадров государственной службы.

В целом эти и другие меры направлены на то, чтобы усовершенствовать всю систему кадровой работы с целью объективного и обоснованного привлечения в правоохранительные органы самых достойных, грамотных, профессионально подготовленных и творчески мыслящих специалистов, обладающих интеллектуальным потенциалом. Помимо профессиональных качеств, большое значение придается

и социальным аспектам комплектования и воспроизводства кадрового корпуса правоохранительной службы, которые должны обладать высокими нравственными качествами и патриотическими устремлениями.

В то же время важно подчеркнуть, что подобного рода реформы формируются на протяжении достаточно длительного периода времени, а все изменения в неё обычно вводятся постепенно. Это объясняется тем, что постоянная реорганизация довольна

затруднительна, требует больших затрат и времени. В целом, приведенные в Концепции меры по совершенствованию кадровой политики, полагаем, будут способствовать формированию профессионально грамотного, высококвалифицированного кадрового состава правоохранительных органов. Верим, что по итогам реализации Концепции, деятельность правоохранительных органов будет осуществляться на качественно новом уровне и в последующем приведет к повышению уровня доверия населения.

Рецензент: д. полит.н. Дононбаев А.Д.
