

Досымбекова Р.Ш.

ПРИОРИТЕТЫ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

R.Sh. Dosymbekova

THE PRIORITIES OF THE PERSONNEL POLICY IN MODERN CONDITIONS

УДК: 329.16/8

В данной статье рассматриваются приоритеты кадровой политики в современных условиях.

This article discusses the priorities of the personnel policy in modern conditions.

Началом нового этапа развития государственной службы в Казахстане стала Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан [1]. Профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, стала рассматриваться, как важнейший фактор в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению. В Концепции представлен анализ текущей ситуации в системе государственной службы, определены основные направления формирования новой модели государственной службы Республики Казахстан и ключевые механизмы ее реализации.

Новая модель государственной службы в первую очередь предполагает модернизацию понятия "государственная служба", которое должно стать синонимом понятия "служение нации (обществу)" и означать ориентацию на население как потребителя государственных услуг.

Новая модель государственной службы ориентирована на признание важности человеческого фактора и проведение эффективной кадровой работы, что является ключевым фактором ее профессионализации и направлена на формирование эффективных кадровых механизмов - эффективный и прозрачный порядок поступления на государственную службу, возможность непрерывного профессионального развития государственных служащих, взаимосвязь результатов работы и системы поощрения.

Согласно новой модели государственной службы будет сформирован корпус высших административных государственных служащих, профессионально обеспечивающих эффективность реализации государственной политики, будут принципиально усовершенствованы механизмы поступления и прохождения государственной службы.

Реализация Концепции рассчитана на период с 2011 года до 2015 года и включает следующие этапы.

На первом этапе (2011-2012 годы) предполагается реализация мер, направленных на достижение целевых индикаторов Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года:

1) внедрение нового реестра должностей государственной службы, основанного на трех корпусах;

2) улучшение процедур поступления на государственную службу и формирования кадрового резерва государственной службы;

3) формирование базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих;

4) внедрение обновленных программ обучения, основанных на технологиях и принципах системы государственного управления, ориентированного на результат;

5) повышение эффективности деятельности кадровых служб государственных органов;

6) введение системы оценки деятельности государственных служащих;

7) введение новой системы оплаты труда государственных служащих;

8) осуществление мер, направленных на повышение качества оказания государственных услуг, в том числе внедрение системы контроля качества оказания государственных услуг, развитие механизма обратной связи для оценки качества оказываемых государственных услуг.

На втором этапе (2013-2015 годы) будут осуществлены долгосрочные меры по профессионализации государственной службы, такие, как: внедрение системы карьерного планирования, введение индивидуальных планов профессионального развития и обучения, расширение системы дистанционного обучения; совершенствование системы мотивации государственных служащих; создание автоматизированной информационной системы государственной службы; разработка двухуровневой системы управления административной этикой.

На втором этапе будут проводиться мониторинг и оценка эффективности реализованных на первом этапе мер, на основе чего будут выработаны соответствующие нормативные правовые, методические и организационные предложения и рекомендации. Реализация Концепции обеспечит профессионализацию государственного аппарата, способного эффективно выполнять функции государства и оказывать качественные государственные услуги населению.

Рассматривая суть концепции, прежде всего, необходимо отметить, что в новой модели четко прослеживается корпусная вертикаль: политические государственные служащие, управленческий корпус "А" и исполнительный корпус "Б" административной государственной службы.

Более четко прописана роль кадрового резерва, что увеличивает шансы на карьерный рост тех государственных служащих, у которых высокая профессиональная подготовка.

К примеру, назначения на административные должности управленческого корпуса "А" будут осуществляться исключительно из кадрового резерва, для обеспечения эффективности его использования будет предусмотрена правовая норма, предусматривающая обязательность нахождения кандидата в кадровом резерве корпуса "А".

Формирование политического кадрового резерва и кадрового резерва управленческого корпуса "А" административной государственной службы будет обеспечиваться Национальной комиссией по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан на основе предложений государственных органов и акимов областей, столицы, города республиканского значения.

К кандидатам для поступления в управленческий корпус "А" будет применяться оценка профессиональных и личностных компетенций, значимых для эффективного исполнения государственным служащим функциональных обязанностей на управленческой должности.

Механизмами конкурсного отбора в кадровый резерв управленческого корпуса "А" административной государственной службы станет проведение тестирования на основе профессиональных и личностных компетенций, а также профессионально ориентированного собеседования и экзаменов.

Отбор в кадровый резерв административной государственной службы будет основываться на тестировании, определяющем уровень знания Конституции Республики Казахстан, законодательства о государственной службе и т.д., а также уровень профессиональных и личностных компетенций, значимых для эффективного исполнения государственным служащим функциональных обязанностей вне зависимости от отраслевой специфики государственного органа.

Для проведения оценки профессиональных и личностных компетенций государственного служащего понятие "профиль компетенций государственного служащего" будет нормативно закреплено, что позволит использовать его как составную часть квалификационных требований к кандидатам на занятия административных государственных должностей.

Уполномоченным органом по делам государственной службы для каждого уровня административной государственной службы (управленческого и исполнительного) будет утверждаться типовой профиль компетенций, на основе которого будут разрабатываться отраслевые.

Как результат предыдущих разработок, оценка эффективности деятельности работы государственных служащих, согласно новой модели, четко ориентирована на конечный результат, что станет основанием для премирования и поощрения государственных служащих, определения потребности в обучении и профессиональном развитии, продвижения по службе.

Важное внимание отводится вопросам профессионального развития и обучения государственных служащих, ключевое значение приобретает:

- качественная модернизация содержательной части программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, в том числе обновление программ обучения на основе современных образовательных технологий и принципов системы государственного управления, ориентированного на результат;

- организация обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих;

- расширение системы дистанционного обучения государственных служащих.

Для государственных служащих, назначенных на должности корпуса "А", перед началом непосредственного исполнения должностных обязанностей будет предусмотрена возможность прохождения краткосрочного обучения, направленного на получение знаний в сфере менеджмента, стратегического планирования, принятия эффективных управленческих решений.

В Концепции также прописана норма о разработке механизма социального обеспечения государственных служащих, назначаемых в порядке ротации, который будет способствовать профессионализации и повышению эффективности государственной службы.

Условия и порядок проведения ротации государственных служащих будут определены по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы актом Президента Республики Казахстан. При этом, примечательна системность ротации, которую предполагается осуществлять по следующей схеме: межуровневая ("центр - регион", "регион - центр"), межрегиональная ("регион - регион"), межсекторальная ("центр - центр"), что позволит обеспечить приток профессиональных кадров как в центральные государственные, так и местные исполнительные органы.

Предполагается, что для успешного проведения межуровневой и межрегиональной ротации государственной службы будет разработан механизм социального обеспечения, в том числе установления "надбавок" к должностному окладу.

Кроме того, Концепцией предполагается совершенствование системы мотивации государственных служащих, которая направлена на обеспечение конкурентоспособности с частным сектором за счет введения оценки их работы.

Также в системе оплаты труда в новой модели государственной службы будет учитываться профессиональная подготовка государственных служащих, навыки, трудовая нагрузка (интенсивность работы), а также уровень ответственности за выполняемую работу и принимаемые решения.

Особое место в Концепции отводится управлению персоналом (кадровым службам). Непосредственные их задачи в современных условиях - формирование качественного персонала и стратегическое планирование процесса управления человеческими ресурсами.

Концепцией предусматривается повысить эффективность кадровых служб государственных органов на основе утверждения типового положения, включающего в себя структуру, численность, функции и задачи, согласование с уполномоченным органом по делам государственной службы назначения руководителей кадровых подразделений министерств и ведомств.

Вместе с тем, ряд проблем, имевших место в прежней практике государственной службы, все еще остаются актуальными и не нашли точного отражения в Концепции новой модели государственной службы.

Это касается, прежде всего, системы оценки профессионального потенциала, как кандидата на государственную службу, так и действующего сотрудника. В частности, разработчики Концепции, стремясь придать большую прозрачность и транспарентность системе отбора и продвижения служащих по карьерной лестнице, чрезмерно акцентируют внимание на открытую атмосферу конкурса, при этом критерии, по которым будет проводиться отбор лучших, не раскрываются.

Упоминание профессиональных и личностных компетенций в качестве таковых, вызывает недоумение. В случае с профессиональными компетенциями понятно - это международная практика и наиболее эффективный инструмент современного кадрового менеджмента, а вот в отношении личностных компетенций - серьезный вопрос, тесно связанный с конституциональными правами гражданина Республики Казахстан.

Так, согласно статье 18 Конституции Республики Казахстан "Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и достоинства".

Особенно актуальным вопрос с критериями становится при рассмотрении оценки результативности государственного служащего, где основными выступают личные заслуги, квалификация, обучение за рубежом и т.д., что, однако, не является результатом государственного органа или результатом качественного оказания государственной услуги. В частности, говоря о мобильности в государственном аппарате и приглашения сотрудников извне, отмечается механизм социального лифта. Однако критерии, на основе которых данный социальный лифт запускается, остаются непонятными.

Несомненно, яркое ключевое событие в новейшей истории Казахстана, ставшее ключевым в дальнейшем реформировании государственной службы - послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана ""Стратегия "Казах-

стан-2050". Новый политический курс состоявшегося государства".

В своем послании Глава государства отметил, что "Сегодня каждый из нас может сказать: "Стратегия-2030 сработала, современный Казахстан состоялся. Это результат нашего единения, упорного, кропотливого труда, живое воплощение наших устремлений и надежд".

Мировой кризис подтвердил, что мы состоялись как государство и общество. Наши границы, политическая система, экономическая модель больше не являются предметом серьезных разногласий и дискуссий ни внутри страны, ни за ее пределами. Как отметил Глава государства в своем выступлении, "Страна более 20 лет работала на укрепление суверенитета и политического веса. 20 лет спустя эта цель достигнута. Период становления успешно завершен" [2].

Сложность изменений, произошедших в конце XX в., требовала четкой и ясной формулы развития. Мы выбрали прагматичную и ясную формулу "Сначала - экономика, потом - политика". Каждый этап политических реформ неразрывно увязывается с уровнем развития экономики. Сегодня, реализуя преимущества выбранного пути, мы усиливаем модернизационные процессы в области политического строительства.

Вместе с тем, в рамках дальнейшего укрепления государственности и развития казахстанской демократии предполагается провести децентрализацию управления. Как отмечено в послании, "Суть идеи децентрализации заключается в предоставлении прав и необходимых ресурсов для принятия решений от центра к региональным органам власти".

При этом, значительно усиливается общественный контроль, влияние граждан на ситуацию на местах. В этих целях, с 2013 года вводится выборность аульных акимов через маслихаты,

Иными словами проводимая децентрализация позволит качественно изменить систему государственного управления, позволит оперативно решать проблем на местном уровне.

Особое внимание отводится вопросам дисциплины и антикоррупционным мерам. В этих целях, внедряется всеобщий принцип нулевой терпимости к беспорядку, вплоть до мелких правонарушений, что является важным шагом в укреплении общественной безопасности, борьбе с преступностью.

В данном стратегическом документе роль профессионального составляющего еще более четко определена не только в аспекте государственного управления, но и всего курса экономического развития в стране на ближайшие десятилетия.

Как отмечено в послании, "Ключевое условие успеха новой экономической политики должно быть подкреплено кадрами. Для этого мы должны:

1. Совершенствовать управленческий ресурс, и резервы для этого у нас есть. Необходимо внедрять современные инструменты менеджмента и принци-

пы корпоративного управления в государственном секторе.

2. Одновременно с этим, нам следует извлекать пользу из международного разделения труда, в частности привлекать внешний кадровый ресурс для реализации некоторых задач нашего нового курса через программы аутсорсинга. Мы должны также привлекать лучших иностранных специалистов на открытом рынке и приглашать их работать к нам в страну.

3. Использование управленческих кадров с обширным международным опытом и знаниями даст двойной эффект: мы не только модернизируем менеджмент нашего производства, но и обучим наши отечественные кадры".

Наряду с этим, в рамках дальнейшего укрепления государственности и развития казахстанской демократии предстоит сформировать профессиональный государственный аппарат, для которого служение народу и государству превыше всего.

Как отметил Глава государства в своем послании, "Мы должны качественно улучшить кадровый состав государственной службы через введение усовершенствованных методик отбора и профессиональной подготовки.

Управленческие решения на уровне государства должны отвечать следующим требованиям:

- учет не только краткосрочных, но и долгосрочных результатов;
- учет мультипликативного эффекта управленческого решения;
- обеспечение правил честной конкуренции и свободы предпринимательства;
- исключение двойного толкования должностных обязанностей государственных служащих. Четкая законодательная регламентация их деятельности".

Ключевое место кадровая составляющая проводимых преобразований занимает в реформе правоохранительных органов.

В рамках данного направления Главой государства в послании поставлена задача разработки концепции кадровой политики правоохранительных органов, создание на базе Высшей аттестационной комиссии постоянно действующей структуры по кадровой политике в правоохранительных органах, формирования Президентского резерва руководителей правоохранительных и специальных государственных органов.

Предполагается, что указанные в послании ориентиры и требования будут реализованы во втором этапе административной реформы. Основные идеи этих преобразований отражены в Концепции новой модели государственной службы и опираются на закон о новой системе государственной службы.

Впоследствии, в рамках реализации положений Концепции новой модели государственной службы и "Стратегии "Казахстан 2050"" принят Закон Республики Казахстан "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы" [3].

Основное содержание изменений направлено на усиление принципа меритократии, повышение уровня профессионализма государственных служащих, как одного из главных инструментов социальной модернизации.

Так, в содержании Закона основными направлениями определены создание высшего управленческого корпуса "А", совершенствование институтов и механизмов управления персоналом, повышение роли кадровых служб, усиление дисциплинарного и этического контроля.

Для их реализации в законопроект включены нормы, предусматривающие:

- проведение тестирования, как самостоятельного этапа отбора "без привязки" к конкурсам, что позволит значительно сократить временные затраты государственных органов на проведение конкурсных процедур;
- повышение ответственности за незаконные кадровые решения;
- введение системы оценки деятельности государственных служащих;
- введение институтов наставничества, стажировки, ротации и карьерного планирования;
- уточнение функций, полномочий и ответственности служб управления персоналом;
- создание интегрированной информационной системы управления персоналом "е-кызмет";
- возможность создания единой службы управления персоналом района, города и области,
- создание единой конкурсной, аттестационной и дисциплинарной комиссии.

Особо следует отметить предусмотренные законом меры по минимизации так называемых "командных перемещений" и усиления защиты административных государственных служащих при смене руководителей государственных органов, в которых установлено, что назначения по переводам между государственными органами будут осуществляться только в случаях, определяемых Главой государства.

В целом, идеология Закона направлена на достижение большего доверия населения при отборе и продвижении кадров и повышение эффективности государственного аппарата.

В этих целях, созданы Национальные комиссии по кадровой политике и формируется принципиально новый класс профессиональных управленцев - корпус "А", ответственный за реализацию конкретных направлений государственной политики.

Создание данного корпуса связано с тем, что для успешной работы на определенных должностях недостаточно просто знания законодательства, навыков красивого изложения своих мыслей и иного бумаготворчества, престижного образования или стажа работы на государственной службе. Ключевыми требованиями здесь выступают умения налаживать работу коллектива, принимать решения, оптимизировать информационные потоки, показывать пример высокой корпоративной культуры, уважительного отношения к гражданам.

Резерв корпуса "Б" теперь формируется из нескольких источников. Во-первых, по итогам проводимого государственным органом конкурса, в котором могут принимать участие граждане, имеющие сертификат о прохождении теста. Во-вторых, за счет выпускников по специальностям, определенным республиканской комиссией по кадровой политике.

Основными критериями для государственных служащих являются:

- знание законодательных основ деятельности государственных органов и государственной службы в целом;
- владение навыками подготовки качественных аналитических материалов;
- навыки анализа проблем и умение находить пути их решения.

После приема на государственную службу сотрудники должны продвигаться по карьерной лестнице поэтапно, переходя от одной ступени в иерархии власти к другой, совершенствуя свои навыки и повышая свой профессиональный уровень. Предполагается, что до конца 2013 года будет внедрен принципиально новый механизм карьерного роста государственных служащих и система работы с талантливыми и перспективными управленцами.

Важная роль в законе уделена служебной этике, которая предусматривает нормы, обязывающие государственных служащих проявлять вежливость в обращении с гражданами, не допускать случаев подбора и расстановки кадров по признакам родства, землячества и личной преданности. Указанная мера должна повысить уровень доверия к системе отбора кадров и уровня доверия государственных служащих к соблюдению принципов меритократии, а также повышение качества оказания государственных услуг [4].

Таким образом, модернизация государственной службы на данном этапе становления казахстанской государственности тесно взаимосвязана с широким спектром вопросов теоретического и практического осмысления кадровой политики.

Вместе с тем, комплексная реализация выделенных приоритетов кадровой политики требует научно-теоретического обеспечения. При этом, современная наука об управлении, реализации кадровой политики только развивается, а научное обоснование управления кадровым потенциалом государственной

службы находится сегодня на сложном этапе поиска и утверждения своих методологических принципов.

Анализ источниковедческой базы также показывает, что в настоящее время актуальными аспектами научных исследований в данной сфере являются следующие:

- дальнейшее формирование и развитие методологии, понятийного аппарата кадровой работы (кадровый менеджмент), как особой отрасли научного знания;
- разработка вопросов, связанных с планированием кадровых потребностей, построения эффективной системы поиска и своевременного удовлетворения кадровых потребностей государственной службы;
- совершенствование системы оценки кадрового потенциала и отбора, обеспечения обоснованности критериев оценки при отборе, аттестации и расстановке кадров;
- внедрение эффективных технологий развития кадрового потенциала, обеспечение непрерывности профессионального развития в течение всей службы;
- оптимизация организационного проектирования государственных структур, разработка стандартов и показателей кадрового потенциала государственной службы.

Эти направления кадровой работы отчетливо показывают, что реализация формирования кадрового потенциала государственной службы предусматривает, наряду с научным обеспечением, и общеметодологическое обеспечение.

Литература

1. Указ Президента Республики Казахстан 21 июля 2011 года № 119 "Об утверждении Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан". Казахстанская правда, 30 июля 2011 г.
2. Назарбаев Н.А. Казахстан 2030 : Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев: Послание Президента страны народу Казахстана. - Алматы: Білім, 1998.-96 с.
3. Закон Республики Казахстан от 14 декабря 2012 года № 59-V "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы" // Казахстанская правда 2012 года № 446-447 январь.
4. Миляева Л. Кадровая политика (методический инструментарий) // Высшее образование в России, 2006. - №1, -147с.

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