

*Досымбек Б.С.*

**КАЗАХСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ УҚУК ҚОРҒОО ОРГАНДАРЫНЫҢ  
ЖАҢЫ КАДРЛАР МЕНЕН КАМСЫЗ БОЛУШУ БҮЛ УҚУК ҚОРҒОО  
ҚЫЗМАТЫНЫҢ МОДЕРНИЗАЦИЯЛООНУСҮНҮН НЕГИЗГИ ЭЛЕМЕНТИ**

*Досымбек Б.С.*

**КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ  
ОРГАНАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН – БАЗОВЫЙ ЭЛЕМЕНТ МОДЕРНИЗАЦИИ  
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ**

*B.C. Dosymbek*

**STAFFING IN LAW ENFORCEMENT BODIES OF THE REPUBLIC  
OF KAZAKHSTAN IS A BASIC ELEMENT OF MODERNIZATION OF THE LAW  
ENFORCEMENT SERVICE**

УДК:342/71:07

*Бұл мақалада уқук органдарының жаңы кадрлар менен камсыз болушу уқук органдарының қызматының модернизациялоодогу негізгі элементтің басықы қаралған.*

*В данной статье рассматривается кадровое обеспечение в правоохранительных органах Республики Казахстан, как базовый элемент модернизации правоохранительной службы.*

*Ключевые слова: кадры, правоохранительные органы, концепция кадровой политики, отбор, перемещение и продвижение кадров, аттестация, модернизация правоохранительной службы.*

*This article discusses staffing in law enforcement bodies of the Republic of Kazakhstan is a basic element in the modernization of law enforcement service.*

*Key words: personnel, law enforcement, us, the concept of human resources policy, selection, transfer and promotion of training, certification, modernization of the police service.*

На всех этапах реформирования правоохранительной системы Казахстана вопросы модернизации и повышения эффективности кадровой политики являлись ключевыми. Современным преобразованиям по вопросам кадрового обеспечения, проводимым в правоохранительной системе страны, также уделяется особое внимание. В Послании Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н. А. Назарбаева народу Казахстана «Стратегия «Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства» от 14 декабря 2012 года разработка концепции кадровой политики правоохранительных органов значится отдельным пунктом, наряду с разработкой проекта программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы по модернизации правоохранительной службы. [1; 2]

Такая расстановка приоритетов не случайна. Именно с кадровой политики берет начало построение любой организованной системы. Любые качественные преобразования, реформы, направленные на совершенствование службы, в полной мере и наиболее эффективно могут быть реализованы лишь в случае надлежащего, качественного кадрового обеспечения. Правоохранительные органы, представляя особый сектор государственной службы, в

данном отношении требуют наиболее высоких стандартов, четких и качественных подходов к кадровой системе и кадровому обеспечению.

В истории государственной службы Казахстана и других постсоветских государств теории кадровой работы особого внимания не уделялось. В советский и более ранние периоды истории по содержанию технологии кадрового обеспечения представляли собой классическая и простая с позиции сегодняшнего дня модель управления, в основе которой лежала организационно-учетная функция.

С обретением государственной независимости Республика Казахстан стала развиваться по пути кардинального поэтапного реформирования практически всех институтов и сфер государственной службы. В структуре данных реформ система правоохранительных органов занимала особое место.

Нормативные правовые основы, регламентирующие деятельность правоохранительных органов, принятые в период становления независимого Казахстана, предъявляли достаточно высокие требования к кадровому составу, устанавливали приемлемую и достаточно функциональную систему кадрового управления. Однако на практике работа по кадровому обеспечению в правоохранительных органах являлась недостаточно эффективной.

На начальном этапе реформирования системы правоохранительных органов главной объективной причиной снижения эффективности кадровой работы 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. [3] Во многом указанные проблемы были обусловлены низким уровнем материального обеспечения, социальных гарантий, утратой идеологической ориентации.

Отбор, перемещение и продвижение кадров зачастую осуществлялись необоснованно, по принципу субъективизма руководителей либо по остаточному принципу. Данные негативные тенденции повлияли на ухудшение состояния дисциплины и законности среди кадрового состава, массовое проникновение в систему правоохранительных органов «случайных людей», не соответствующих профессиональным и морально-этическим нормам, увеличение уровня коррупции.

Несовершенными были и подходы к управлению кадрами: неоправданно прямолинейная и, зачастую, несправедливая дисциплинарная практика, жесткий характер и стиль управления непосредственными руководителями, нерациональные подходы к организации работы и распределению нагрузки, ненормированное рабочее время, недостаточный кадровый контроль, организационно-штатные просчеты, отсутствие системы мотивации службы.

Система ведомственного высшего образования (прежде всего – это вузы МВД) демонстрировала устойчивый спад качественных показателей. Так, наметилась устойчивая тенденция ухудшения качества подготовки кадров, омоложение профессорско-преподавательского состава и снижение уровня его профессиональной квалификации. Действующие образовательные программы и подходы к обучению в ведомственных организациях образования не обеспечивают должной подготовленности выпускников к эффективному решению задач правоохранительных органов в практической деятельности.

В рамках всех проведенных реформ в системе правоохранительных органов так и не удалось создать эффективную систему организационно-штатного обеспечения. Как правило, все организационно-штатные мероприятия по изменению организационно-штатных структур и определению нормативов штатной численности в правоохранительных органах носили приблизительный, недостаточно обоснованный характер и фактически сводились к так называемым механическим преобразованиям.

С 2006 года был проведен ряд качественных преобразований, направленных на оптимизацию кадровых процессов в правоохранительных органах, была внедрена система кадрового резерва. Данная мера ориентирована на обеспечение принципа меритократии в кадровой политике правоохранительных органов (рациональное и эффективное продвижение лучших кадров), а также совершенствование системы конкурсного отбора и естественной конкуренции кадров. Надлежащим образом данная система внедрена на уровне центральных аппаратов правоохранительных органов. Однако на местах (в территориальных органах) эффективной целостной реализации система кадрового резерва не поучила. Причинами такой неэффективности на местах (в территориальных органах) стали: отсутствие единообразного и достаточного понимания порядка формирования кадрового резерва и проведения конкурсного отбора,

приверженность старым подходам и методам кадровой работы (консервативность, стереотипность мышления), формализм в работе, уклонение от ответственных и трудоемких направлений работы, формальный подход к нововведениям в службе, коррупционные мотивы.

В целях более углубленной специализации, четкого определения функциональных обязанностей сотрудников и квалификационных требований к должностям в правоохранительных органах, а также устранения деструктивных факторов в организации кадровой работы (дублирующих, нецелесообразных функций и направлений работы) в 2011 году внедрена система должностных инструкций, утверждены квалификационные характеристики должностей. [4]

Значительным достижением в реформировании системы правоохранительных органов стало принятие в 2011 году Закона «О правоохранительной службе», направленного на систематизацию и координацию деятельности всех правоохранительных органов в едином организационно-правовом поле [5].

Следующим и наиболее масштабным шагом в реформировании правоохранительной системы страны, призванным создать базис для качественно новой системы органов правопорядка, стало решение Главы государства о проведении внеочередной аттестации сотрудников всех правоохранительных структур (Указ Президента Республики Казахстан от 8 апреля 2012 года № 292) [6]. В результате аттестации проведена основательная «чистка» кадров, уволено и понижено в должности значительное количество сотрудников, не отвечавших предъявляемым требованиям.

Итоги внеочередной аттестации и проведенный в рамках данного мероприятия анализ состояния кадровой работы в правоохранительных органах свидетельствовали о недостаточной эффективности реформ, проведенных в сфере кадрового обеспечения правоохранительной службы. Рациональные и эффективные, на первый взгляд, системы и инструменты кадрового управления не оправдывали себя на практике. В лучшем случае их полноценное внедрение реализовывалось на уровне центральных аппаратов правоохранительных органов, а в ряде случаев нововведения реализовывались лишь формально.

Как показало исследование, такое положение дел далеко не всегда было вызвано управленческими просчетами либо иным «человеческим фактором». Причиной было отсутствие четкой, единой системы управления и контроля кадровых процессов, основанной на четких, взаимосвязанных критериях и механизмах.

Стала очевидной необходимость кардинальных (концептуальных) изменений в организации кадровой работы, качественного повышения стандартов службы, формирования новой кадровой политики правоохранительных органов.

В этой связи было принято решение о разработке Концепции кадровой политики правоохрани-

тельных органов Республики Казахстан в основе, которой должен лежать лучший мировой опыт и современные технологии управления персоналом и кадровыми процессами.

Считаем абсолютно справедливым решение о включении положений Концепции в целостный план мероприятий по реализации Программы модернизации правоохранительной системы.

Очевидной особенностью и преимуществом Концепции кадровой политики правоохранительных органов является ее инновационность. Каждый ее структурный элемент (раздел, подраздел) содержит инновационную идею либо принципиально новый подход к реализации существующих инструментов кадровой политики.

Такие элементы кадровой работы как подбор, отбор, расстановка и продвижение кадров обеспечиваются передовыми достижениями лучшей мировой практики: рейтинговая система оценки кадрового потенциала, основанная на интегральном показателе конкурентоспособности сотрудника, модели профессиональных компетенций, ключевых показателях эффективности. Данный комплекс позволит обеспечить прозрачность основных кадровых процессов и принимаемых кадровых решений. Это, в конечном счете, станет решающим фактором в реализации принципа меритократии в системе кадрового управления – приоритет будет отдаваться наиболее подготовленным и профессиональным сотрудникам.

Большинство положений Концепции, выступающих абсолютным новшеством в кадровой работе, является достаточно понятным и логичным, несмотря на отсутствие в тексте документа их подробного описания.

Определенный опыт, и опыт достаточно успешный, в реализации идей, отраженных в положениях проекта Концепции, в ряде государственных органов Республики уже имеется. Задача правоохранительных органов – перенять этот опыт, рационально внедрить в практику и продолжить его развитие.

На сегодняшний день работа по реализации Концепции вступила в активную фазу. Проведена серьезная организационная работа. В настоящее время осуществляется сбор, обобщение, распределение информации по всем разделам Концепции. Несмотря на различные сроки исполнения пунктов Концепции, основательная информационно-аналитическая работа проводится единым фронтом.

Одной из значительных сложностей в реализации Концепции станет спецификация ее элементов применительно к особенностям и различиям деятельности каждого из правоохранительных органов. На сегодняшний день решено разрабатывать типовые

модели каждого элемента Концепции, предусматривающие базовые, фундаментальные положения, подходящие всем правоохранительным органам. В последующем, после успешной апробации типовых проектов, каждый правоохранительный орган с учетом собственной специфики будет разрабатывать и утверждать ведомственные документы, направленные на реализацию Концепции в структуре этого органа.

Несмотря на инновационный характер Концепции, определенную сложность структуры и содержания отдельных элементов, прогноз ее реализации является положительным. На сегодняшний день Казахстан обладает достаточным ресурсным потенциалом и опытом государственного реформирования. Кроме того, планирование реализации Концепции строится на принципах детального анализа, точной оценки и прогнозирования, научного обоснования каждого элемента, а также предварительной апробации нововведений. Это позволит минимизировать риски, максимально точно и в полной мере реализовать каждый из элементов Концепции.

Таким образом, Концепция кадровой политики выступает фундаментальной основой модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан. Более того, она имеет важнейшее стратегическое значение. От успешной реализации Концепции зависит успех всех последующих реформ в системе правоохранительных органов страны на десятилетия вперед.

#### Литература

1. Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства. Послание Президента Республики Казахстан - Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г.Астана, 14 декабря 2012 года. «Казахстанская правда» от 15.12.2012 года, №437-438 (27256-27257).
2. Постановление Правительства Республики Казахстан от 1 апреля 2014 года № 292 «Об утверждении Плана мероприятий по реализации Государственной программы дальнейшей модернизации правоохранительной системы Республики Казахстан на 2014-2020 годы». <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000292>
3. Досымбекова, Р.Ш. Государственная кадровая политика правоохранительных органов Республики Казахстан. – Астана, издательство ТОО «Мастер ПО», 2013. -155.
4. Досымбекова, Р.Ш. Стремиться к высоким критериям отбора // Известия. -2012. – 4 мая.
5. Досымбекова, Р.Ш. Одна из самых важных ролей в реформировании правоохранительных органов отводится кадровой политике// Литер. – 2013. – 7 июня.
6. Указ Президента Республики Казахстан от 8 апреля 2012 года №292 «О проведении внеочередной аттестации сотрудников правоохранительных органов Республики Казахстан». «Казахстанская правда» от 10.04.2012 года, №95-96 (26914-26915).

Рецензент: д.ю.н. Исраилова А.М.