

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РЕСПУБЛИКИ
КАЗАХСТАН**

ИННОВАЦИОННЫЙ ЕВРАЗИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

С.А. Рудченко

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА
МАТЕРИАЛАХ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Магистерская диссертация на соискание
академической степени магистра менеджмента
по специальности 6М051000 – Государственное и местное управление

ПАВЛОДАР – 2014

Министерство образования и науки Республики Казахстан

Инновационный Евразийский университет

Допущен (а) к защите:
зав. кафедрой «Экономика и менеджмент»,
кандидат экономических наук,
доцент _____ А.С. Нарынбаева
(подпись)
« ___ » _____ 2014 г

Магистерская диссертация

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ (НА
МАТЕРИАЛАХ ПАВЛОДАРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

специальность: 6М051000 – Государственное и местное управление

Магистрант

_____ С.А. Рудченко
(подпись) (инициалы, фамилия)

Научный руководитель,
кандидат экономических наук,
и.о. доцента

_____ Л.К. Кайдарова
(подпись) (инициалы, фамилия)

ПАВЛОДАР – 2014

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 Теоретические основы государственной кадровой политики	6
1.1 Государственная кадровая политика: понятие, сущность, содержание	6
1.2 Базовые принципы формирования и реализации государственной кадровой политики в Республике Казахстан	11
1.3 Зарубежный опыт формирования государственной кадровой политики в странах Японии, Китая, Германии	19
2 Анализ формирования и реализации кадровой политики государственных служащих по Павлодарской области	32
2.1 Анализ формирования кадровой политики государственных служащих Павлодарской области	32
2.2 Анализ реализации кадровой политики государственных служащих Павлодарской области	46
2.3 Проблемы реализации кадровой политики	62
3 Совершенствования реализации государственной кадровой политики	68
3.1 Пути решения проблем реализации государственной кадровой политики	68
3.2 Перспективные пути развития государственной кадровой политики	76
3.3 Совершенствование электронной системы управления персоналом в государственных органах	85
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	93
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ	95
ПРИЛОЖЕНИЕ А	98
ПРИЛОЖЕНИЕ Б	99
ПРИЛОЖЕНИЕ В	100

ВВЕДЕНИЕ

Важнейшей стратегической задачей поступательного развития общества и государства является формирование и реализация кадровой политики на основе активизации человеческого фактора. Актуальность данной задачи обуславливается в первую очередь тем, что это не только средство, но и конечная цель общественного развития. Решение этой задачи связано с упорядочением социальных, экономических, политических процессов, регулированием на должном уровне общественных отношений. В такой деятельности велико значение совершенствования управления, рационализации методов руководства отдельными его структурными подразделениями.

Эта ответственная деятельность основывается на соответствующем контроле кадров государственных органов, подборе и подготовке высококвалифицированных специалистов, знающих реалии рынка, способных эффективно трудиться в новых условиях, становлении и развитии новой системы управления кадрами, четком определении стратегии и тактики ее формирования и качественного обновления, стимулировании служебного роста и профессионального развития государственных служащих.

Именно по этой причине необходимыми элементами обеспечения развития общества стали рассматриваться обновление всей системы управления, слом старой административной системы и переход к принципиально новой системе хозяйствования, управления, работы с кадрами. Организация высокопрофессиональных кадров на общественно-значимую деятельность, поиск, подбор, деятельность, воспитание таких кадров основывается на научно обоснованной кадровой политике, цели и приоритеты которой соответствуют условиям обеспечения общественного развития, успешного проведения общественных преобразований.

Необходимость формирования и реализации государственной кадровой политики продиктована также тем, что в современных условиях к кадрам предъявляются особые требования. Это связано с резким возрастанием роли персонала, роли человеческих ресурсов в развитии и выживании, как отдельных организаций, так и общества в целом.

Рост значимости кадровой политики обуславливает радикальное изменение роли и места кадровых служб и подразделений государственных органов, предприятий и организаций. Им необходимо выработать эффективные подходы в реализации кадровой политики, обеспечить ее подчиненность социально-экономическим интересам, стратегии организации, стратегии развития общества.

Требуется незамедлительная разработка и реализация государственной кадровой политики, определение ее важнейших приоритетов и ориентиров. При этом предстоит создать новые подходы в государственном регулировании кадровых процессов, определить новые приоритеты и принципы кадровой работы. Важнейшими условиями качественного изменения системы мотиваций

и отношения к труду, роста значения интеллектуальной и профессиональной культуры, увеличения скорости внедрения в производство новейших достижений науки и техники, новых технологий являются поиск, подбор, расстановка и дальнейшее совершенствование высокопрофессиональных и квалифицированных кадров. Они должны свободно ориентироваться в современных методах и формах управления общественными процессами, знать стратегию и основные направления развития общества. Их карьерное развитие будет подчинено основным приоритетам современной государственной кадровой политики.

Основываясь на аргументации об актуальности выбранной темы, можно определить целевую ориентацию работы.

Актуальность темы исследования:

Формирование и реализация государственной кадровой политики, ориентированная на формирование высокопрофессионального, стабильного, сбалансированного государственного аппарата, профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, являются важнейшими факторами в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению.

Государство с помощью мощного и правильно подобранного кадрового состава воздействует на экономику страны для выполнения своих функций, так как государство, основная деятельность которого составляет часть всех кадровых процессов в общественной системе, а так же носитель определенных законом полномочий, прав и ответственности в выработке и реализации государственной кадровой политики, активный участник кадровых отношений.

Целью магистерского исследования является теоретическое и аналитическое обоснование аспектов формирования и реализации кадровой политики государственных служащих и разработка предложений по совершенствованию кадровой политики.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть сущность государственной кадровой политики;
- изучить принципы формирования и реализации государственной кадровой политики в Республике Казахстан;
- изучить зарубежный опыт формирования государственной кадровой политики;
- провести анализ формирования кадровой политики государственных служащих Павлодарской области;
- провести анализ реализации кадровой политики государственных служащих Павлодарской области;
- выявить проблемы государственной кадровой политики;
- разработать предложения по совершенствованию формирования и реализации кадровой политики государственных служащих.

Предметом исследования выступает институт государственной кадровой службы в органах власти, управление кадровыми службами по Павлодарской области.

Объектом исследования является:

- Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области.

Научная новизна диссертации заключается в выявлении основных проблем в результате реализации кадровой политики и пути решения, творческом подходе к совершенствованию развития государственной кадровой политики и рекомендаций по приоритетным направлениям.

Научная новизна исследования определяется следующими результатами, полученными в процессе его проведения:

- автором предложены перспективные пути развития государственной кадровой политики;

- разработана система управления эффективностью государственных служащих;

- предложено создание единой кадровой службы области, района (города), территориальных и межрегиональных госорганов;

- определены основные проблемы реализации кадровой политики и пути решения проблем;

Научная и практическая значимость исследования заключается в возможности использования результатов исследования как в процессе дальнейшего реформирования и совершенствования государственной кадровой политики в РК, так и при подготовке нормативных правовых актов, программных, аналитических документов. Результаты и основные положения диссертационного исследования могут быть использованы в качестве учебного материала в вузах РК по курсам «Государственное и местное управление», «Менеджмент», «Управление государственными финансами», и др.

Структура и объем работы: работа состоит из введения, 3 глав, заключения, списка использованных источников, 3-х приложений. Работа изложена на 100 страницах с использованием 12 таблиц, 14 рисунков.

По теме диссертации опубликовано 2 статьи в Вестнике Инновационного Евразийского университета и в сборниках материалов международных научно-практических конференций, проводимых в регионах Казахстана.

Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, списка литературы, 3 приложений на 3 листах. Работа изложена на 100 странице с использованием 12 таблиц, 14 рисунков и 53 источников литературы.

1 Теоретические основы государственной кадровой политики

1.1 Государственная кадровая политика: понятие, сущность, содержание

На этапе проведения сложных рыночных реформ, когда все стороны общественной жизни подвержены системному кризису, для их успешного завершения, соблюдения интересов крупных социальных групп, удовлетворения потребности населения необходимо обратить особое внимание на эффективное использование человеческого потенциала общества. Решение именно этой задачи призвано обеспечить проведение государственной кадровой политики. Последняя дает возможность использовать потенциал общества для решения задач, обеспечивающих поступательное развитие общества. При этом особое внимание должно уделяться кадровому обеспечению государственных органов, их аппарата.

Кадры - это социально-экономическая категория, характеризующая человеческие ресурсы предприятия, региона, страны. В отличие от трудовых ресурсов, объединяющих все трудоспособное население страны (как занятых, так и потенциальных работников), понятие "кадры" включает в себя постоянный (штатный) состав работников, трудоспособных граждан, состоящих в трудовых отношениях с различными организациями. В этом смысле оно тождественно социально-экономической категории "рабочая сила", под которой понимают способность к труду, совокупность физических и интеллектуальных способностей человека, необходимых ему для производства жизненных благ. Вместе с тем, между этими понятиями существует различие. Рабочая сила - это общая способность к производительному труду, ее применение связано с производством материальных или духовных благ. Под кадрами обычно понимают штатных квалифицированных работников, прошедших предварительную профессиональную подготовку и обладающих специальными знаниями, трудовыми навыками или опытом работы в избранной сфере деятельности.

В отличие от кадров персонал является более широким понятием. Персонал - это весь личный состав учреждения, предприятия, организации или часть этого состава, представляющая собой группу по профессиональным или иным признакам (например, обслуживающий персонал). Иными словами, основные характеризующие составляющие понятия "кадры" - постоянство и квалификация работников - для понятия "персонал" не являются обязательными. Персоналом называют постоянных и временных работников, представителей квалифицированного и неквалифицированного труда.

Таким образом, объект кадровой политики характеризуется различными понятиями и определениями. Наиболее широким из них является термин "человеческий фактор", обозначающий совокупность различных отношений, которые складываются при участии людей в процессе создания жизненных благ,

а наиболее узким - "кадры", под которыми понимают только постоянных и только квалифицированных работников. Между этими понятиями расположены термины "человеческие ресурсы", "трудовые ресурсы", "рабочая сила", "совокупный работник", "персонал". При этом понятие "человеческие ресурсы" относится одновременно и к наиболее широкому определению объекта кадровой политики, и к наиболее узкому. Человеческие ресурсы являются, как отмечалось, обобщающим, итоговым показателем человеческого фактора, а кадры есть социально-экономическая категория, характеризующая человеческие ресурсы конкретного предприятия, региона, страны. Поэтому под объектом кадровой политики, на наш взгляд, следует понимать именно человеческие ресурсы, которые представляют собой совокупность различных качеств людей, определяющих их общую трудоспособность к производству материальных и духовных благ. Кадры представляют собой и объект, и цель кадровой политики, реализация которой предполагает формирование, распределение и рациональное использование квалифицированных работников, занятых в производственных и непроизводственных отраслях общественного производства, т. е. собственно кадров [1].

Государственная кадровая политика - это стратегия, политический курс работы с кадрами на общегосударственном уровне; это выражающая волю народа государственная стратегия формирования, развития и рационального использования кадров, всех трудовых ресурсов страны. Таким образом, государственная кадровая политика представляет собой официально признанную и закрепленную в документах государства систему идей, принципов, целей, приоритетов и ориентиров по регулированию государством кадровых процессов, что выливается в стратегию формирования и использования, восстановления кадровых ресурсов общества.

Государственная кадровая политика является тем фундаментом, на реализации норм и положений которого ведется кадровое обеспечение государственных органов. Так как основная работа по управлению общественными процессами ведется исполнительными органами государственной власти, то их кадровое обеспечение является важным направлением деятельности государства в современных условиях.

Кадровая политика – это и наука и искусство. Как наука она призвана в идеях, принципах, критериях отражать выявленные закономерности развития кадровых процессов, устойчивые, повторяющиеся связи и отношения, которые придают им определенную качественную характеристику, определяют основные черты и принципы кадровой работы.

В то же время государственная кадровая политика субъективна по формам, механизмам, технологиям выражения и реализации, и поэтому в реальной конкретизации определяется субъективными действиями отдельных людей – лидеров, руководителей государственных структур; зависит от их образа мыслей, опыта, способностей, таланта.

Реализация государственной кадровой политики всеми ее субъектами понимается как кадровая работа. Ее проведение предполагает организацию работы с кадрами, применение специальных технологий и способов работы с кадрами, функционирование механизма кадровой деятельности. Кадровая работа как проявление кадровых процессов в общественной системе имеет много субъектов и характеризуется многоуровневой структурой. Осуществление кадровой политики неразрывно связано не только с разработкой ее концепции, но и с разработкой программ по подготовке и формированию кадров, обеспечению кадрами отдельных отраслей на основе эффективных кадровых технологий. Последние являются тактикой реализации кадровой политики, основываются на применении таких процедур как прием, оценка, аттестация, развитие, учет, планирование, мотивация персонала и т.д.

Однако применение кадровых технологий затруднено недостаточностью подготовленных кадров, отсутствием финансирования. Поэтому укрепление кадрового состава необходимо начинать с анализа кадровой ситуации и разработки комплекса специальных мер, принятия региональных и местного значения комплексных кадровых программ, способствующих реальному прогрессу дел в этой сфере (Приложение А).

В число основных моментов, на которые следует обратить особое внимание, относятся возрастная структура кадров, квалификационная их структура, определение источников пополнения кадрового потенциала. Подбор и назначение кадров должны производиться на основе определения основных требований к кадрам, к формированию и подготовке резерва, выявления тенденций развития руководящих кадров, разработки и установления должностных инструкций. Только таким образом можно провести процедуры отбора кадров, планирование развития кадрового потенциала, включающего схемы замещения должностей, планирование карьерного развития.

Основным субъектом государственной кадровой политики выступает государство, деятельность которого составляет часть всех кадровых процессов в общественной системе, а так же носитель определенных законом полномочий, прав и ответственности в выработке и реализации государственной кадровой политики, активный участник кадровых отношений.

Сегодня государство выступает главным, но не единственным субъектом кадровой политики. В организационно-управленческом плане к субъектам кадровой политики можно отнести государственные органы и учреждения, партийные, общественные, хозяйственные организации. В социологическом плане – народ, социальные группы, классы, нации и т.д.

Под объектом государственной кадровой политики понимается то, на что направлена деятельность субъекта; это кадры или их отдельные категории и группы, а также кадровые процессы и отношения. Применение термина “кадры” в словосочетании “государственная кадровая политика” значительно сужает сферу приложения последней, обозначая лишь специалистов, профессионалов. Объектом государственной кадровой политики является

широкий спектр кадровых процессов в обществе и государство должно регулировать отношения в данной сфере для обогащения и рационального использования всех трудовых ресурсов общества.

Государственная кадровая политика, проводимая на современном этапе развития общества, должна отличаться многосубъектностью и полиобъектностью, т.е. наличием многих центров управления и разнонаправленностью управленческого воздействия при регулировании кадровых процессов.

Кадровая политика имеет многосубъектную и многоуровневую структуру, и ее содержание шире, чем у государственной кадровой политики. Необходимо иметь в виду, что государственная кадровая политика предполагает регулирование кадровых процессов лишь в сфере общегосударственных интересов. За ее пределами остаются кадровые процессы в сфере гражданского общества, в сфере самоуправления общественной системы. Такие субъекты кадровой политики как политические партии, профсоюзы, предпринимательские структуры, общественные движения в рамках государственной стратегии проводят свою кадровую политику. Государственная кадровая политика, таким образом, является основой, фундаментом кадровой политики в обществе.

Сила современной кадровой политики – в поддержке и доверии к ней со стороны общества. Поэтому государство должно расширять социальную базу государственной кадровой политики, опираться на большинство, привлекать его к решению кадровых вопросов, учитывать позицию, мнения, оценки рядовых граждан. Социальная база государственной кадровой политики – это та часть общества, которая понимает и поддерживает осуществляемую государством кадровую политику.

Разработка государственной кадровой политики предполагает следующие этапы:

- подготовка концепции государственной кадровой политики;
- определение ее содержания, целей, приоритетов и принципов государственной кадровой политики;
- разработка республиканских и региональных целевых кадровых программ, направленных на определение порядка подготовки и формирования кадров государственной службы, кадрового обеспечения различных отраслей экономики, определенных сфер общественной жизни;
- текущее планирование решения организационных, финансово-материальных кадровых проблем, создание механизма их реализации.

Государственная кадровая политика является:

- научно-обоснованной, реалистичной, созидательной, учитывающей потребности общества в кадрах;
- комплексной, базирующейся на единстве целей, принципов, форм и методов работы с кадрами;

- единой для всей Республики Казахстан, но многоуровневой (федеральной, региональной, местной), охватывающей весь кадровый корпус, все кадровые процессы;
- перспективной, имеющей упреждающий и опережающий характер;
- демократичной по целям, социальной базе и механизмам решения кадровых проблем;
- духовно-нравственной, направленной на воспитание у граждан честности, ответственности, трудолюбия, гуманности;
- правовой, т.е. осуществляемой в рамках и на основе закона.

Учитывая сказанное, независимо от возможных корректировок государственной кадровой политики, можно сформулировать ее главные цели:

- обеспечение всех участков трудовой деятельности квалифицированными, инициативными, добросовестными работниками;
- максимально эффективное использование интеллектуально-кадрового потенциала, всех трудовых ресурсов страны, их сохранение и приумножение;
- создание более благоприятных условий и гарантий для проявления каждым работником, в том числе и государственным служащим, своих способностей [2].

Важнейшей общей целью государственной кадровой политики является рациональное, эффективное формирование, развитие и использование трудового кадрового потенциала страны.

Основные направления реализации государственной кадровой политики (Приложение Б):

- создание организационной основы для выработки и осуществления современной кадровой политики;
- обеспечение квалифицированными кадрами аппарат государственных и местных органов Республики Казахстан на всех ее уровнях;
- формирование современной системы обеспечения кадрами народного хозяйства страны, в том числе и рыночный сектор;
- формирование государственных и региональных систем подготовки и повышения квалификации кадров всех видов с учетом современных требований и особенностей;
- обеспечение максимально возможной трудовой занятости;
- создание новой нормативно-правовой базы кадровой работы.

Основная цель кадровой политики государства – формирование высокопрофессионального, стабильного, сбалансированного государственного аппарата. Достижение этой цели предполагает решение ряда задач (Рисунок 1):

- разработка и внедрение системы поиска и отбора в государственный аппарат наиболее квалифицированных специалистов;
- постоянное профессиональное развитие государственных служащих через механизмы повышения квалификации, обучения, аттестации, квалификационных экзаменов и т.д.;

- разработка и внедрение системы поиска и отбора в государственный аппарат наиболее квалифицированных специалистов;
- постоянное профессиональное развитие государственных служащих через механизмы повышения квалификации, обучения, аттестации, квалификационных экзаменов и т.д.;
- формирование надежного кадрового резерва на ответственные должности как из внутренних, так и из внешних источников;
- создание системы правовой и социальной защиты государственных служащих;
- организационно-управленческое обеспечение деятельности государственного аппарата.

Трактовка понятия «государственный служащий» в Законе «О государственной службе» узка и определяет данную категорию, как граждан Республики Казахстан, занимающих в установленном законодательством порядке оплачиваемую из республиканского или местных бюджетов, либо из средств Национального банка РК, должность в государственном органе и осуществляющих должностные полномочия в целях реализации задач и функций государства.

Позиционные и карьерные аспекты имеют место как в деятельности политических, так и административных государственных служащих» [3].

1.2 Базовые принципы формирования и реализации государственной кадровой политики в Республике Казахстан

Казахстан является одним из динамически развивающихся государств постсоветского пространства и лидеров проведения реформ, направленных на ускоренное экономическое развитие. Ускоренная модернизация всех сфер общественной жизнедеятельности требует от государственного управления использование предельных возможностей повышения эффективности, прежде всего государственной службы и деятельности каждого государственного служащего. Оценка деятельности государственных органов и государственных служащих является именно тем инструментом отслеживания эффективности и измерения степени достижения основных приоритетных целей государства. По окончании периода распада СССР в 1991 году и провозглашения Казахстаном государственной независимости впервые на постсоветском пространстве было разработано абсолютно новое законодательство о государственной службе и создан уполномоченный орган по делам государственной службы – Агентство Республики Казахстан по делам государственной службы. Строгая регламентация элементов государственной службы мало помогала предотвращению и искоренению таких пороков управления, как взяточничество, волокитство, формализм, служебные подлоги.

В годы Советской власти издаётся немало актов, посвящённых государственной службе. Одним из первых актов советской власти был декрет

от 10 (23) ноября 1917г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов». Постепенно они консолидируются в трудовом законодательстве, хотя длительное время действовали постановления и положения о требованиях к отдельным категориям служащих, о классных чинах, о порядке аттестации, об укреплении государственной дисциплины и др. Периодически издавались тарифно-квалификационные справочники для работников народного хозяйства. Министерства и ведомства готовили типовые или примерные должностные инструкции [4].

В СССР не было закона о государственной службе, и о ее правовой регламентации говорилось очень мало. Порядок комплектования должностей государственных служащих был определен в конституциях, законах о советах министров и о местных советах народных депутатов, в правительственных постановлениях и ряде других правовых нормативных актах. В них были определены так же конкретные органы и должностные лица, правомочные решать вопросы комплектования должностей государственных служащих. В 80-х гг. началась работа по подготовке новых законодательных актов о государственной службе, но её так и не удалось завершить. В современной России была создана новая, значительно расширенная и изменённая нормативная база государственной службы. Этот правовой массив состоит из Конституции РФ, ряда федеральных законов и значительного числа подзаконных федеральных актов, а также актов субъектов Федерации.

«Основными недочетами работы советской государственной службы являлись:

- отсутствие должной специализации, профессионализма;
- корпус служащих представлял аморфную массу работников;
- вопросы кадровой политики решались в контексте политических пристрастий и при отсутствии специального органа, способного осуществлять научно-методическое руководство» [5].

Для суверенного Казахстана становится все более актуальной способность государственного аппарата адекватно реагировать на потребности общества с учетом изменяющихся функций государства. Повышение эффективности государственной службы должно служить интересам народа и государства в целом, а также обеспечивать открытость и регламентацию деятельности государственных органов и государственных служащих, создавать положительный имидж государственной службы в обществе. В целях создания единой системы обучения государственной службы на базе Национальной высшей школы государственного управления при Президенте РК и Института повышения квалификации государственных служащих при Правительстве РК в 1998 году была создана Академия государственной службы при Президенте РК. На сегодняшний день в Казахстане государственные служащие относятся к властвующей элите, которая складывается из политической, бюрократической, экономической, идеологической и военной элиты. Следовательно, государственные служащие Республики Казахстан – это группа общества,

которая не только концентрирует в своих руках государственную власть, но и отвечает за выработку стратегии развития всей системы [6]. Имея в руках такую власть, каждый чиновник должен стремиться к овладению такими качествами, как профессионализм, компетентность и культура общения. Необходимо также отметить, что правовое регулирование государственной службы является многоотраслевым, поэтому вопросы компетенции, деятельности государственных служащих регулируются всеми отраслями права. Институт государственной службы устанавливает только правовые основы ее организации и особенности правового положения государственных служащих. Проводится работа по изменению сложившейся ситуации и созданию единой государственной службы, переходу к конкурсной системе и использованию опыта, заложенного в законодательстве о государственной службе, в деятельности правоохранительных и силовых государственных органов.

С характерными чертами тесно связаны и принципы государственной кадровой политики. Принципы государственной кадровой политики – это основные положения, правила, нормы, на основе которых формируется и реализуется работа государства с кадрами. Современные принципы кадровой политики можно разделить на две основные группы: общие и специфические.

К общим принципам относят:

- принцип реалистичности, научности кадровой политики;
- принцип конкретно-исторического подхода в кадровой политике;
- принцип комплексности;
- принцип законности;
- принцип демократичности;
- принцип гласности;
- принцип гуманизма, нравственности кадровой политики и другие.

Если общие принципы представляют собою экстраполяцию универсальных характеристик современного демократического общества в кадровой сфере, то специфические принципы действуют уже только в системе кадровых отношений:

- принцип сочетания преемственности и систематического обновления кадров;
- принцип подбора кадров по профессиональным, деловым и моральным качествам;
- принцип равного доступа граждан к государственной службе и трудовой деятельности;
- принцип социальной и экономической защищенности персонала;
- принцип социального контроля за деятельностью государственного аппарата;
- принцип нейтральности, деполитизации кадровой политики;
- принцип выделения квоты государственных должностей для победивших партий и т.д.

В настоящее время данный вопрос не нашел своего нормативного закрепления в действующем законодательстве. Тем не менее, Закон «О государственной службе» от 23.07.99 года предусматривает, что его действие не распространяется на государственных служащих с иным правовым статусом (судьи, военнослужащие, работники правоохранительных органов и т.п.). Существование такой оговорки объяснимо. В силу специфики деятельности, прием на такую службу, продвижение, повышение квалификации, ответственность, а также особый порядок присвоения специальных званий требуют отдельного самостоятельного правового регулирования.

Методы, реализованные в системе государственной службы, успешно адаптируются в системе «особых видов государственной службы». Примечателен опыт работы государственной службы в странах дальнего и ближнего зарубежья, что рассмотрен в пункте 1.3. Внедрения новых реестров должностей и методик исчисления оплаты труда, основанных на коэффициентах. В Агентстве Республики Казахстан по делам государственной службы считают, что такая тенденция должна существовать и далее, способствуя, в конечном итоге, созданию единых основ и принципов всех видов государственной службы и повышению качества предоставляемых услуг населению. В связи с этим, агентство продолжает работу по совершенствованию реестра должностей государственных служащих.

В Республике Казахстан к политическим государственным служащим относят:

- 1) назначаемых Президентом РК, их заместителей;
- 2) назначаемых и избираемых палатами Парламента РК и председателями палат Парламента, их заместителей;
- 3) возглавляющих аппарат Верховного суда РК, их заместителей;
- 4) являющихся представителями Президента и Правительства, в соответствии с Конституцией;
- 5) возглавляющих (руководители) центральные исполнительные органы и ведомства, их заместителей;
- 6) иные должности, определяемые Президентом РК.

В результате анализа Закона «О государственной службе» можно сделать вывод о том, что по причине фактической незащищенности законом политических государственных служащих целесообразно принятие специального закона о политических государственных служащих. Необходимость принятия такого правового акта вызвана значительным различием в правовом статусе, порядке назначения и освобождения от должности, прохождения государственной службы и т.д. Ряд принципиальных вопросов, касающихся механизма отбора политических государственных служащих и прохождения ими службы, остается не урегулированным.

Ядром кадров государственной службы являются административные государственные служащие (96% от общего количества) – это государственные служащие, не входящие в состав политических государственных служащих,

осуществляющие должностные полномочия на профессиональной основе в государственном органе.

В Республике Казахстан административные служащие подразделяются на следующие категории:

- А) администрация Президента;
- В) аппараты конституционных государственных органов, представляющих все ветви власти;
- С) государственные органы, непосредственно подчиненные и подотчетные Президенту РК, центральные исполнительные органы;
- Д) аппараты маслихатов и акимов;
- Е) местные исполнительные органы;
- СО) территориальное подразделение центральных госорганов;
- СР) районные города территориальные органы;
- ДО) областные управления;
- Е-Р) аппараты Акимов поселков, сельских округов, аулов, сел;
- Е-Г) самостоятельные отделы.

В настоящее время, особенно в условиях переходного периода, необходимость формирования кадрового резерва резко возрастает, так как государственная служба испытывает потребность в обновлении кадров, приеме людей, мыслящих по-современному, не обремененных грузом прежней управленческой культуры и идеологии. Планирование кадров является одной из основ современного менеджмента и гарантом будущего любой организации. Для государственной службы независимого Казахстана это вопрос будущего реформ и качественного обновления. Подготовка преемников представляет собой сложный многоступенчатый процесс, требующий постоянного внимания со стороны высшего руководства, специалистов кадровых служб, руководителей структурных подразделений государственных органов. Нельзя сказать, что государственные органы эффективно управляют этим процессом, многие до сих пор решают эту проблему в оперативном порядке, в момент освобождения той или иной должности. Резерв кадров должен стать гарантом стабильности государственной службы, повышения профессионализма и деловой активности.

Развитие системы государственной службы Республики Казахстан тесно связано с процессами трансформации роли государства в годы независимости, становления политической системы, экономики, общественных отношений, оптимизации системы государственного управления. Для реализации целей и приоритетов независимой Республики Казахстан необходимо было создать эффективную систему отбора и продвижения кадров, обеспечить профессионализм и прозрачность деятельности государственного аппарата.

Началом институционализации современной системы государственной службы независимого Казахстана стал Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 26 декабря 1995 года № 2730 «О государственной службе», позволивший сохранить кадровое ядро системы государственного

управления и заложивший основы для развития государственной службы как важного института государства.

Внесение изменений и дополнений в закон усилило правовую и социальную защиту государственных служащих. В отличие от ранее существовавших положений, при реорганизации и ликвидации государственного органа работой обеспечиваются все служащие, независимо от стажа. Также указом Главы государства период работы исполняющим обязанности до момента получения результатов специальной проверки будет включаться в стаж государственной службы и, соответственно, окажет влияние на уровень заработной платы служащего. Кроме того, при переводе административного государственного служащего либо в связи с назначением политического служащего на другую должность, если ими не был использован отпуск по прежнему месту работы, то на новом месте им может быть представлен отпуск до истечения срока, предусмотренного Законом о труде.

Сегодня в Казахстане продолжается реформа государственной службы. Переход казахстанского общества к демократии и новым социальным ценностям выдвинул ряд перспективных приоритетных задач, решение которых возможно только при наличии корпуса профессиональных государственных служащих.

Модель государственной службы Республики Казахстан остается смешанной, включая в себя элементы карьерной и позиционной моделей государственной службы. Вместе с тем, в модели государственной службы согласно Стратегическому плану развития Республики Казахстан четко прослеживается корпусная вертикаль: политические государственные служащие, управленческий корпус «А» и исполнительный корпус «Б» административной государственной службы. Формирование новой модели предполагает утверждение нового реестра государственных должностей, основанного на трех корпусах [7].

В корпус политических государственных служащих включены служащие, формирующие государственную политику, осуществляющие руководство отраслью (сферой) государственного управления, определяющие стратегические направления государственного развития в соответствующей сфере, а также служащие, назначение которых носит политико-определяющий характер. В состав политических государственных должностей отнесены следующие должности: первые руководители центральных государственных органов, органов, непосредственно подчиненных и подотчетных Президенту Республики Казахстан, их заместители, акимы областей, столицы и города республиканского значения и их заместители, а также ряд государственных должностей, перечень которых будет определяться Президентом Республики Казахстан (рисунок 1).

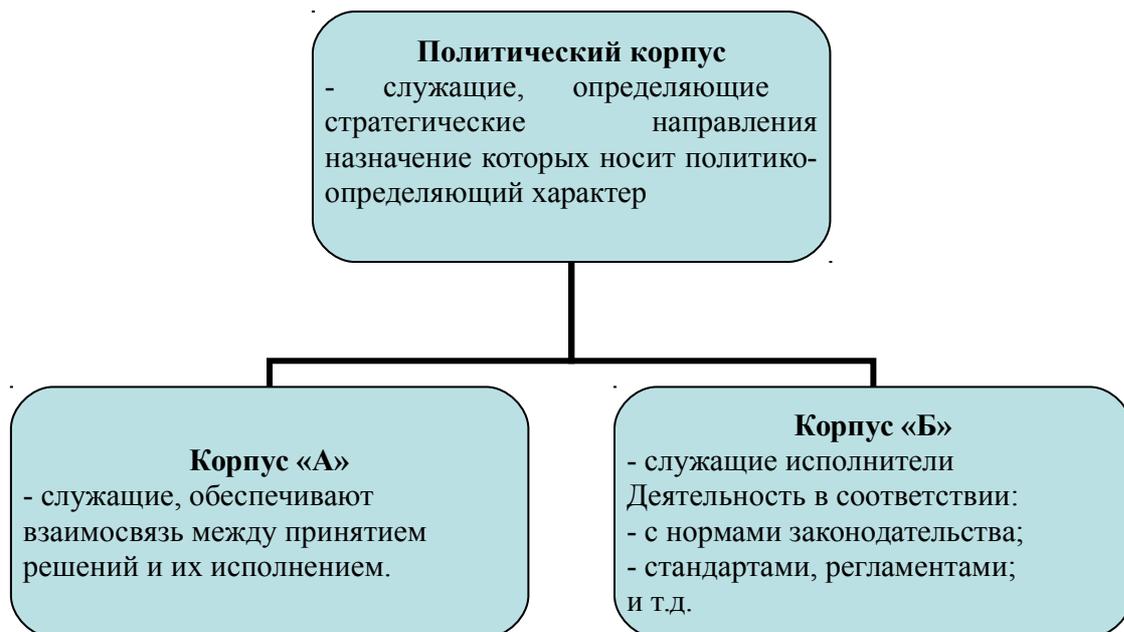


Рисунок 1. Корпусная модель

В новой модели в структуре административной государственной службы сформирован управленческий корпус «А», обеспечивающий реализацию политики, формируемой политическими государственными служащими, и взаимосвязь между принятием стратегических решений и их исполнением (рисунок 2).

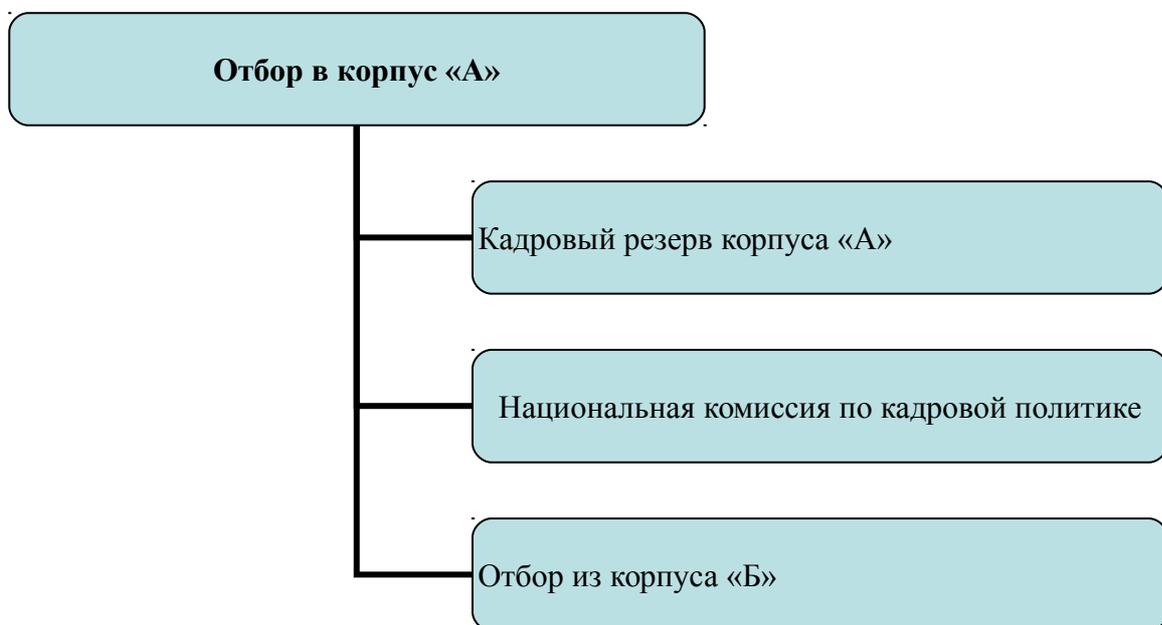


Рисунок 2. Корпус «А»

Назначения на административные должности управленческого корпуса «А» осуществляться исключительно из кадрового резерва, для обеспечения

эффективности его использования 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 обеспечиваются Национальной комиссией по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан на основе предложений государственных органов и акимов областей, столицы, города республиканского значения. Состав и положение о Национальной комиссии по кадровой политике определены Президентом Республики Казахстан. В новой модели государственной службы пересмотрен реестр политических государственных должностей и ограничено число политических государственных должностей, в том числе четко определены роль и степень ответственности лица, назначенного на должность ответственного секретаря, и разработан открытый, транспарентный, основанный на заслугах механизм его назначения.

Назначение на должность и освобождение от должности служащего управленческого корпуса «А» согласовывается уполномоченным органом по делам государственной службы на основании решения Национальной комиссии по кадровой политике при Президенте Республики Казахстан (Рисунок 3).



Рисунок 3. Отбор в корпус «Б»

В исполнительный корпус «Б» государственной административной службы включены государственные служащие, занимающие исполнительные должности (должности, не отнесенные к корпусу «А»). Основной задачей

государственных служащих корпуса «Б» это реализация государственной политики (исполнительская деятельность) в соответствии с установками государственных служащих управленческого корпуса «А». С учетом положительной практики действующего реестра должностей административных государственных служащих по категориям, для должностей управленческого корпуса «А» и исполнительного корпуса «Б» административной государственной службы установлены категории. При формировании в структуре административной государственной службы корпусов «А» и «Б» предусматривается оптимизация действующего реестра должностей административных государственных служащих. Реестр государственных должностей, основанный на трех корпусах, утверждается Президентом Республики Казахстан по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы.

Профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению.

1.3 Зарубежный опыт формирования государственной кадровой политики в странах Японии, Китая, Германии

Япония обладает превосходной, хорошо подготовленной и неподкупной государственной службой, играющей очень важную - если не сказать образцовую роль в обеспечении Японии позиции преуспевающей страны. В Японии в понятие «государственный служащий» принято включать не только чиновников в собственном смысле этого слова, но также лиц, работающих на принадлежащих государству предприятиях, служащих государственных железных дорог, работников телевидения, государственных школ, военнослужащих «сил самообороны», сотрудников полиции. Конституция Японии закрепила положение государственных служащих как «слуг общества, а не какой-либо одной его части». Т.е., государственный служащий не воспринимается в общественном сознании как личный слуга императора, а воспринимается как слуга всего общества в целом [8].

Характерные черты японской государственной службы:

- 1) отсутствие межведомственных перемещений чиновника внутри его ведомства;
- 2) дух элитаризма, традиционная почитаемость чиновничества (традиционная формула: чиновники достойны почитания, народ – презрения);
- 3) строгий контроль над системой государственной службы;
- 4) повышение эффективности переподготовки кадров в связи с пожизненной системой найма и постоянными технологическими изменениями (При 28 министерствах и управлениях имеются 134 специальных института

повышения квалификации, общее число обслуживающего персонала в них составляет 3 тыс. человек).

Контроль за соблюдением законодательства в сфере государственной службы возложен на Совет по делам персонала при Кабинете министров (Палата по делам персонала, Национальное управление кадров). Совет состоит из трех членов, назначаемых Кабинетом министров с согласия обеих палат парламента и утверждаемых императором. Срок полномочий членов Совета – четыре года с возможностью повторного назначения, но не более чем еще на два срока. Один из членов Совета по назначению Кабинета выполняет функцию председателя. Совет действует как орган, представляющий рекомендации по кадровым вопросам парламенту, Кабинету и отдельным министерствам. Среди других полномочий Совета издание в пределах своей компетенции правил и установлений по вопросам государственной службы, разбор жалоб на государственных служащих, организация и проведение конкурсных экзаменов. Возложенные на Совет по делам персонала функции реализуются через деятельность его аппарата, который возглавляет управляющий, назначаемый членами Совета. В состав аппарата Совета входят пять управлений (делами, набора и использования персонала, жалоб, по оплате труда персонала, по делам служащих) и восемь местных бюро.

Основным источником правового регулирования государственной службы является Закон о государственных служащих 1947 г. Данный нормативно-правовой акт регулирует основные положения, связанные с деятельностью государственных служащих, а также особенности государственной службы Японии. Наиболее интересны и необычны следующие положения данного Закона [9]:

- невозможность обязывать государственного служащего выполнять еще и иную работу, кроме его служебных обязанностей, закреплена в японском законе в ст. 105: на служащего в этом его качестве не возлагается иной долг, кроме выполнения служебных обязанностей, основанных на законе, подзаконных актах, правилах и распоряжениях.

- повышение квалификации, как условие качественного труда государственного служащего особенно четко отражено в законодательстве Японии. В законе есть часть 5 «Потенциал», в которой закреплена обязанность служащего повышать свою квалификацию. Забота о том, чтобы позаботиться обо всех государственных служащих проявляется в пункте 3 ст.72: премьер-министр должен готовить предложения и принимать надлежащие меры о поощрении лиц с выдающимися успехами по службе и способах исправления лиц с особо малыми успехами [10].

- особое отношение к такому понятию как «отпуск». Например, в соответствии со ст. 79 закона, когда появляются основания, дающие возможность считать служащего опороченным, он может быть временно отстранен от должности вопреки его воле. Кроме того, госслужащий может быть отправлен в отпуск, если ему требуется длительный отдых вследствие

психических или физических повреждений или в случае, если против него возбуждено уголовное дело. Таким образом, отпуск становится последствием определенных обстоятельств государственной службы, а в определенных случаях и своеобразным наказанием.

- необычным основанием прекращения государственной службы в Японии является диспозиция ст.38, пункт 1: лишенный права распоряжаться имуществом или приравненный к таковому естественным образом утрачивает должность. То есть недостаточное материальное положение является основанием к отрешению от государственной должности.

Поступление на государственную службу производится на основе конкурсных экзаменов. Японская Конституция закрепила принцип равного доступа граждан к государственной службе. Закон «О государственных служащих» уточняет, что лица зачисляются на государственную службу в соответствии с личными заслугами кандидата, его профессиональной подготовкой и деловыми качествами, выявить которые призваны конкурсные экзамены. Требования экзамена очень высоки и ориентированы на выпускников лучших университетов страны. Так, в 2000 году конкурс на организационно-управленческие должности в Токийской мэрии составил 30,2 человека на вакантную должность, и это при четырех сложных экзаменах. На практике шансы занять руководящие посты есть только у тех, кто имеет высшее образование. Большинство представителей японской бюрократической элиты закончили одни и те же учебные заведения. Как правило, это выпускники юридического факультета Токийского университета. Общее студенческое прошлое в значительной степени усиливает сходство психологических установок японской элиты. Организация экзаменов возложена на Совет по делам персонала. Право сдавать экзамены для поступления на государственную службу имеют только японские подданные, т.е. государственным служащим может стать только гражданин Японии. При поступлении на государственную службу каждый будущий госслужащий приносит присягу.

Служебное положение государственных служащих определяется их должностью, которую они занимают в соответствии со своим рангом. Каждый из 8 существующих рангов, в свою очередь, подразделяется на 15 разрядов. Разряд чиновника зависит от стажа, образовательного уровня, различных служебных характеристик. Критерии для отнесения государственного служащего к конкретному рангу и разряду устанавливаются Советом по делам персонала.

Япония занимает первое место в мире по уровню заработка среднего и высшего звена служащих государственного аппарата. Труд чиновника оплачивается в соответствии с присвоенным ему рангом и разрядом на основании Закона «О государственных служащих» и соответствующих постановлений Кабинета. Размеры жалования жестко регламентируются специальной шкалой, установленной законом об оплате труда лиц, занятых на обычной службе. Государственная служба в Японии сопряжена со

значительными физическими перегрузками, частыми переработками. По этой причине была утверждена система выплаты компенсаций за ущерб здоровью, понесенный в период выполнения служебных обязанностей.

Государственный служащий, кроме должностного оклада получает разнообразные надбавки: премии, надбавки за работу в городе, на содержание домашнего хозяйства, за сверхурочные, за работу в выходные дни, за работу в северных районах. Кроме того, существуют многочисленные «отраслевые» надбавки (например, учителям, работающим в сфере обязательного образования). Также для государственных служащих существует довольно разветвленная система пособий: выдаются пособия на лечение, пособия к отпуску, на содержание ребенка и др.

Повышение в должности также происходит через конкурсные экзамены. В то же время Совету по делам персонала предоставлено право предъявлять к претендентам на ту или иную должность дополнительные ограничительные требования и заменять экзамены назначением по выбору с учетом показателей предшествующей служебной деятельности. К ежегодно проводимым экзаменам на повышение в ранге допускаются все желающие.

При продвижении по государственной службе учитываются как стаж работы, так и деловые качества служащего, которые постоянно изучаются кадровыми структурами. Работа сотрудника ежегодно оценивается его непосредственным начальником (заведующим отделом в министерстве), который и направляет соответствующее заключение (доклад) директору департамента на утверждение. Доклад пишется по заранее установленной схеме и состоит из двух частей. В первой в специальных графах проставляются оценки ("отлично" или "недостаточно") за такие качества, как способность готовить документы, быстрота исполнения, инициативность, тщательность проработки материалов, дисциплинированность. Оцениваются также лояльность, умение строить отношения в коллективе. Второй раздел доклада носит описательный характер и обычно содержит обобщенные критические замечания, составленные на основе тех, которые делал начальник в "неофициальных письмах", направлявшихся подчиненному в течение года.

Основаниями для привлечения к дисциплинарной ответственности государственных служащих могут являться следующие обстоятельства:

- нарушение Закона о государственных служащих и правил, издаваемых по делам персонала;
- невыполнение должностных обязанностей;
- совершение поступков, порочащих государственного служащего в качестве «слуги всего народа».

В Законе предусмотрены следующие основные виды дисциплинарного воздействия на государственных служащих:

- увольнение с должности;

- временное отстранение от занимаемой должности сроком от одного дня до одного года (в это время государственный служащий, как правило, не получает заработную плату);

- удержание из должностного оклада (может быть удержано до 1/3 жалования за период от одного дня до одного года);

- письменный выговор (замечание).

Японское законодательство допускает значительные ограничения трудовых прав государственных служащих. Так, на служащих полиции, пожарной службы, лиц, несущих службу по охране общественного порядка на море, а также в тюрьмах, не распространяются правила об условиях труда, установленные Законом о трудовых стандартах. Право на ведение коллективных переговоров признается в значительно урезанном виде [11].

Государственная служба в Китайской Народной Республике регулируется правительственным актом - Временным положением о государственных служащих, которое принято на 2-м заседании Постоянного бюро Государственного совета КНР (Правительства КНР) 24 апреля 1993г. Положение введено в действие с 1 октября 1993г. Положение распространяется на сотрудников государственных административных органов всех ступеней, за исключением рабочих и обслуживающего персонала. Формирование штата, назначение или смещение всех сотрудников народных правительств осуществляется на основании специальных государственных законов и постановлений. Государственные служащие в соответствии с Положением должны: соблюдать Конституцию, законы и законодательные акты; исполнять службу в соответствии с законами, законоустановлениями (имеются в виду подзаконные акты) и политикой государства; поддерживать тесные связи с массами, прислушиваться к их мнению, воспринимать контроль со стороны масс, всемерно служить интересам народа; защищать безопасность, честь и интересы государства; хранить государственную и служебную тайну, быть справедливыми, честными и бескорыстными, самоотверженно служить обществу. В соответствии со ст. 7 Положения госслужащие: наделены полномочиями, положенными им для исполнения своих служебных обязанностей; не могут быть смещены с должности, понижены в должности, отправлены в отставку или подвергнуты административным взысканиям при отсутствии на то законных оснований и без прохождения установленной законом процедуры; получают вознаграждение по труду, пользуются страховым обеспечением и социальными выплатами, вправе высказывать критические замечания и вносить предложения, связанные с работой государственных административных органов и их руководящих работников; обладают другими правами, установленными Конституцией и законами. Единство государственной службы в КНР обеспечивается единой классификацией служебных должностей [12].

Госслужащие подразделяются на 15 рангов. Должности и ранги находятся в следующем соотношении:

1. Премьер Государственного совета, 1 ранг;
2. Заместители Премьера Государственного совета, члены Государственного совета, 2 ранг;
3. Главные должностные лица министерской ступени, главные должностные лица, работающие в провинции, 3 ранг;
4. Заместители главных должностных лиц министерской ступени, заместители главных должностных лиц, работающих в провинции, 4 ранг;
5. Главные должностные лица на уровне управлений, главные должностные лица на уровне департаментов, инспекторы, 5 ранг;
6. Заместители главных должностных лиц на уровне управлений, заместители главных должностных лиц на уровне департаментов, помощники инспекторов, 6 - 8 ранги;
7. Главные должностные лица на уровне отделов, главные должностные лица уездной ступени, референты, 7 - 10 ранги;
8. Заместители главных должностных лиц на уровне отделов, заместители главных должностных лиц уездной ступени, помощники референтов, 8 - 11 ранги;
9. Главные должностные лица на уровне секторов, главные должностные лица волостной ступени, сотрудники - секретари заведующих, 9 - 12 ранги;
10. Заместители главных должностных лиц на уровне секторов, заместители главных должностных лиц волостной ступени, сотрудники - секретари заместителей заведующих, 9 - 13 ранги;
11. Сотрудники секторов, 9 - 14 ранги;
12. Делопроизводители, 10 - 15 ранги.

Должности госслужащих подразделяются на руководящие и не руководящие; к не руководящим должностям относятся: делопроизводитель, сотрудник сектора, референт, инспектор, их помощники и другие, которые имеют 5 - 15 ранги. Ранги госслужащих определяются в соответствии с занимаемой должностью и степенью ответственности, а также исходя из проявляемых госслужащими моральных качеств и деловых способностей, практических успехов в работе и приобретенного опыта. Должности учреждают государственные административные органы всех ступеней - Государственный совет, местные народные правительства всех ступеней от уездного уровня и выше и их рабочие органы исходя из соответствующих установлений государства на основе определенных функций, структуры и штатов. Они разрабатывают должностные инструкции, определяют служебные обязанности, требования компетентности и очередность рангов. Это служит основанием при зачислении, тестировании госслужащих, их обучении, переподготовке, продвижении по службе.

Положение (ст. 16) предусматривает следующий порядок зачисления на государственную службу: публикация сообщения о наборе на вакантные должности; проверка компетентности претендентов; открытый экзамен для прошедших проверку компетентности; для сдавших экзамены - проверка по

политическим, идеологическим и моральным качествам, способности к работе и другим аспектам. Списки по результатам экзаменов и проверки представляются в отделы кадров народных правительств городов с районным делением и выше для рассмотрения и принятия решения [13].

Государственные служащие, зачисляемые на посты особого значения, утверждаются Министерством кадров Государственного совета или отделами кадров народных правительств провинциальной ступени; возможен упрощенный порядок зачисления или применения других методов оценок претендентов. Согласно ч. II ст. 13 Положения местные народные правительства районов национальной автономии и ведомства по делам национальностей народных правительств всех ступеней должны предоставлять возможность претендентам из национальных меньшинств замещать вакантные должности. Госслужащие, зачисленные в рабочие органы народных правительств провинциальных ступеней и выше, должны иметь более чем двухлетний опыт низовой работы. В противном случае их работа ограничивается сроком один - два года. Впервые зачисленные на работу госслужащие должны в период годичного испытательного срока пройти курс обучения.

В соответствии со ст. 47 Положения государственные служащие назначаются на должности при наличии одного из следующих обстоятельств [10]:

- 1) когда впервые зачисленные на работу служащие по истечении испытательного срока проявили должную компетентность;
- 2) в случае назначения на должности в порядке перевода из других учреждений, предприятий и организаций;
- 3) в случае назначения в порядке ротации;
- 4) в случае повышения или понижения в должности;
- 5) когда происходят должностные изменения по другим причинам.

Супруги, кровные родственники по прямой, по боковой линии в пределах трех поколений, а также близкие родственники по линии мужа и жены не могут занимать должности, находящиеся в прямом подчинении или связанные отношениями прямого руководства; не могут они заниматься и контрольной, ревизионной, кадровой, финансовой деятельностью в тех учреждениях, где перечисленные лица занимают руководящие посты. Должностные лица не вправе рассматривать дела своих родственников. Обычно нельзя назначать государственных служащих на руководящие посты в местных народных правительствах уездной ступени и нижестоящего уровня, если они родом из этой местности, за исключением местных народных правительств районов национальной автономии. Юридическим основанием для поощрения или наказания государственных служащих, их обучения и переподготовки, ухода в отставку, а также упорядочения их должностей, разрядов и заработной платы являются результаты ежегодных проверок, которые проводят государственные административные органы в соответствии со своими управленческими полномочиями. На время проведения ежегодных проверок

создаются специальные аттестационные комиссии или группы по проверке; этими органами руководят ответственные сотрудники ведомств. Итоги ежегодных проверок сначала подводятся отдельными лицами, потом компетентные руководящие работники на основе заслушанного мнения масс пишут отзывы, высказывают мнение о соответствующем разряде; по результатам деятельности аттестационной комиссии ответственные работники ведомств утверждают разряды. В ходе проверки госслужащих, занимающих руководящие должности на уровне начальников управлений и выше в рабочих органах Государственного совета, а также руководящие должности в рабочих органах местных народных правительств всех ступеней, Положение (ч. II ст. 24) предусматривает возможность выяснять мнение народа или демократическое обсуждение. Оценки по результатам ежегодных проверок подразделяются на три разряда: отлично, должности соответствует, должности не соответствует. Они должны быть в письменной форме доведены до сведения заинтересованных лиц. Если данное лицо не согласно с результатами, оно может заявить о проведении повторной проверки.

В Положении закреплены условия поощрения. Согласно ст. 28 государственные служащие должны поощряться, если они:

- верны служебному долгу, активны в работе, достигли выдающихся результатов в работе;
- соблюдают дисциплину, неподкупно честны, бескорыстно служат обществу, справедливы при ведении дел, служат примером для других;
- проявили творческую инициативу в работе, представили изобретения или рационализаторские предложения, которые позволяют государству добиться значительных экономических выгод и общественной пользы;
- добились выдающихся успехов в деле защиты общественной собственности, экономии государственных средств;
- имеют заслуги при предотвращении аварий или при спасении потерпевших аварии;
- самоотверженны при срочных мерах против наводнений, при спасении от стихийных бедствий и в других чрезвычайных обстоятельствах;
- имеют заслуги в борьбе с противоправными действиями и нарушениями дисциплины;
- отстаивают честь и интересы государства во внешних сношениях; имеют другие заслуги.

Поощрения государственных служащих подразделяются на следующие виды:

- объявление благодарности;
- присуждение званий за заслуги третьей, второй и первой степеней;
- присвоение почетных званий.

Каждому виду поощрения сопутствует обязательное материальное вознаграждение [14].

Особенности формирования государственной кадровой политики в Германии. Следует выделить ряд факторов, способствовавших активной роли политических партий в становлении и эволюции системы государственной администрации в Германии [15]:

- концепция “над партийности и политической нейтральности” бюрократии была скомпрометирована в период нацизма;
- процесс денацификации системы государственной службы не дал желаемых результатов, что привело к возникновению феномена партийного “патронажа” — покровительства по отношению к государственной администрации;
- именно партии как наиболее “надежные” институты пользовались полной поддержкой западных союзников;
- наличие членов партии на государственной службе рассматривалось как гарантия лояльности бюрократии к политическому режиму.

Для современной Германии характерно тесное взаимопроникновение и переплетение политической и административной сфер. Это нашло свое отражение и в законе о государственной службе, согласно которому чиновники имеют право участвовать в деятельности политических партий и добиваться парламентской карьеры. Чиновники, избранные в Бундестаг или Земельный парламент, пользуются правом двухмесячного отпуска на время избирательной кампании. Наряду с депутатским содержанием они продолжают получать значительную часть своего основного жалования. Кроме того, они сохраняют право на получение пенсий для государственных служащих. Иными словами, чиновники в Германии представляют собой привилегированную политическую группу. Их профессиональная компетентность и финансовая независимость позволяют им добиваться значительного продвижения в партиях. В отличие от многих европейских стран (Великобритании, Франции и США), карьера государственного служащего в Германии не является альтернативной политической карьере. Напротив, зачастую она становится предпосылкой для успешной политической деятельности.

Рассмотрим основные уровни административно-государственного управления в Германии.

Современное правительство Германии имеет достаточно сильную федеральную администрацию. Теоретически она отвечает за контроль иностранных дел, сбор налогов, оборону, транспорт, почтовую службу, программы социального обеспечения и разведывательную деятельность. Но на практике федеральное правительство контролирует только наиболее общие внутренние программы. Даже сбор налогов центральная администрация осуществляет совместно с правительствами земель. Большинство же внутренних программ осуществляется администрацией земель при общем федеральном руководстве.

Сегодня в Германии каждая из 16 земель имеет собственную конституцию и свою организацию управления. Административные учреждения

земель составляют единую систему с соответствующими федеральными административными учреждениями. Область их компетенции распространяется на образование, местное хозяйство, деятельность полиции, здравоохранение, социальное обеспечение. Земли в административном отношении делятся на округа, округа — на уезды, уезды состоят из общин. Вся полнота административной власти в округе сосредоточена в руках регирунгс-президента, назначаемого правительством земли. При нем действует регирунгс-президиум, члены которого тоже назначаются сверху. В уездах органом исполнительной власти является ландрат. В компетенцию администрации ландрата входит местный бюджет, налоги и все коммунальное хозяйство [16].

В городских общинах функции исполнительного органа выполняет бургомистр — профессиональный чиновник, назначаемый городским советом на 8—12 лет. В некоторых городах существует коллегиальный исполнительный орган — магистрат, в состав которого входят профессиональные чиновники, назначаемые также на 8—12 лет. Интересно, что в Германии сегодня нет понятия “государственная служба”. После первой мировой войны появился термин “публичная служба”, и это понятие прочно вошло в словарь немецких политологов. В функциональном плане “публичная служба” понимается как деятельность в целях выполнения общегосударственных задач управления. В институциональном плане под ней подразумевается определенный круг лиц, для которых выполнение публичных дел составляет профессиональную деятельность. Понятие “публичная служба” охватывает три категории лиц: чиновников, служащих и рабочих. Критерием различия выступает правовая форма назначения: для чиновника — издаваемый в особом порядке компетентными властями акт назначения; для служащего и рабочего — заключаемый сторонами договор о поступлении на службу. Чиновники выделены в группу особо доверенных лиц, специально облеченных функцией управления и наделенных в связи с этим особым правовым и политическим статусом.

Основным нормативным актом, регулирующим деятельность чиновников является Федеральный закон о чиновнике в редакции 1971 г. По этому закону чиновниками считаются следующие лица: чиновники государственного аппарата, судьи, преподаватели школ и высших учебных заведений, военнослужащие, работники почты, железнодорожной службы, государственных банков. Табель о рангах предусматривает 16 групп чиновников: А1—А5 — низшие чины (вспомогательно-технические); А6—А9 — средние чины (правительственные секретари, обер-секретари, гаупт-секретари); А10—А13 — высшие чины I ступени (правительственные инспекторы, регирунгс-атаманы); А14—А16 — высшие чины II ступени (высшие правительственные советники). Материальное содержание чиновников составляется из основного оклада, территориальной надбавки, надбавок на детей, за выслугу лет, за звание. Размеры, структура и динамика выплат определяются специальным законом об оплате [17].

Особую группу составляют политические и почетные чиновники. Институт политических чиновников сложился в Германии в конце XIX века. Смысл этого института заключается в том, что вместе с правительством или отдельным министром приходят и уходят со своих постов наиболее близкие к его политической программе сотрудники администрации. Тем самым в случае смены кабинета и его политической платформы как бы обеспечивается реализация новых политических установок в деятельности администрации. В настоящее время основы федерального законодательства о праве чиновников так определяют статус политического чиновника: “Пожизненно назначенный чиновник в любое время может быть временно переведен на пенсию, ибо определенная занимаемая им должность обязывает его к принятию основных политических установок и целей правительства”. К политическим чиновникам относятся: статс-секретари в федеральных министерствах, ведомствах федерального канцлера и федерального президента; руководители отделов в министерствах, ведомствах федерального канцлера и федерального президента, федеральном ведомстве по делам печати и информации, администрации Бундестага и Бундесрата; руководители в земельных министерствах и канцеляриях (государственные советники).

Персональные перемещения в высшем звене государственной администрации — удобное средство для достижения лучшего взаимодействия между правительством и бюрократией. Особенно это важно в тех случаях, когда в силу своих политических ориентации бюрократия не симпатизирует тому или иному правительству. Так произошло, в частности, после прихода к власти в 70-е годы социал-демократов (в коалиции со свободными демократами). Были предприняты значительные перемещения среди высшего персонала федеральных министерств и ведомств, известные как “тихая революция”.

Несколько иное значение имеет в Германии институт почетных чиновников. Это лица, имеющие гражданскую профессию, которых назначают на почетную должность без оплаты и права претендовать на особое социальное обеспечение. К ним относятся присяжные, выборные консулы. Согласно исконно германской доктрине, чиновник рассматривается как слуга, орган и представитель государства, его идеи. На этом постулате основывается вся система подготовки чиновников и их последующего продвижения по службе. И хотя по конституции (ст. 33, п. 2) “каждый немец имеет равный доступ ко всякой государственной должности в соответствии со своими склонностями и профессиональной квалификацией” Закон о чиновнике называет особые качества, позволяющие претендовать на это звание [18].

Далее, лицо, претендующее на должность чиновника, должно предоставить гарантии своей политической благонадежности, т.е. готовности в любое время выступить в защиту конституционного строя. Помимо этого будущий чиновник должен обладать необходимой профессиональной подготовкой. Вид и деятельность такой подготовки устанавливаются соответственно уровню служебной иерархии. К службе на низшем уровне (A1

—А5) допускаются лица, успешно закончившие народную школу и прошедшие подготовительную службу, к службе на среднем уровне (А6—А9) — лица, успешно кончившие народную школу, проходившие служебную подготовку в течение года и сдавшие специальный экзамен для поступления на должность среднего уровня. Значительно более высокие требования предъявляются к поступающим на службу высшего уровня. К службе на высшем уровне I ступени допускаются лица, успешно окончившие среднюю школу, проходившие специальную подготовку в течение 3 лет и сдавшие экзамен по требованию этого уровня. Наконец, к службе на высшем уровне II ступени допускаются лица с высшим образованием, сдавшие первый государственный экзамен, прошедшие подготовительную службу в течение 2 лет и сдавшие второй экзамен. Дополнительно к этим требованиям устанавливаются еще возрастные барьеры при допуске на должности различных уровней: от 16 до 30 лет — на низшие ступени; от 16 до 32 лет — на средние ступени; от 18 до 30 лет — на высшие должности. Постановлением 1968 г. для многих видов службы возрастной “потолок” для приема поднят до 50 лет [19].

Среди сфер, из которых рекрутируется персонал министерской бюрократии, на первом месте стоит юстиция, потом — экономика и социальные науки. Профессия юриста в Германии традиционно представляла наилучшие возможности для поступления на государственную службу. Несмотря на массовый приток в сферу государственного управления специалистов различного профиля юристы и сегодня продолжают удерживать ведущие посты в системе министерской бюрократии. По мнению Г. Шмида и Х. Трайбера, причины привилегированного положения юристов в бюрократической системе следует искать в “эпохе либерализма”, когда государство рассматривалось как “производитель и страж общих юридических норм”, и поэтому чиновники с юридическим образованием считались наиболее подходящими для этих целей. В конце прошлого века исключительное положение юристов в государственной администрации Германии было узаконено. И лишь закон 1953 года нарушил “юридическую монополию”.

Согласно данному закону, высшее образование в сфере экономики и общественных наук приравнивается к юридическому, т.е. признается “достаточным” для занятия руководящих постов на государственной службе. И все же, как показывают современные социологические исследования, среди руководящего и высшего руководящего персонала профессия юриста продолжает преобладать. Например, среди руководящих чиновников, выполняющих функции планирования (вплоть до заместителей начальников отделов в министерствах), юристы составляют 67%. Что касается социального происхождения руководящих чиновников, то более чем на 2/3 они рекрутируются из “верхнего среднего слоя” (свободные профессии, руководящие служащие и высшие чиновники, состоятельные коммерсанты) и почти на 1/4 из “нижнего слоя” (чиновники средней и низшей категорий, служащие, ремесленники, крестьяне). Система продвижения по службе строго

регламентируется законами. Она основана на двух принципах: повышении квалификации (что подтверждается либо специальной проверкой и соответствующей оценкой, либо сдачей специального экзамена) и принципе постепенного продвижения (нельзя “перескакивать” через очередную ступень). Исключения из двух правил допускаются лишь по специальному разрешению Федеральной комиссии по кадрам. В низших должностных группах при оценке работы “хорошо” повышение производится через 6 лет, а при оценке “вполне удовлетворительно” — через 8 лет. При назначении на высшую должность в этой группе, если претенденту нет 40 лет, требуется специальное разрешение министра. В средних и высших группах продвижение регламентируется для каждой должности отдельно. Отступление от этих сроков может произойти, если служебная деятельность оценивается как “очень хорошая”. Если государство в лице начальника не выполнит своих обязательств по продвижению, оплате или другим меркам заботы о чиновнике, он вправе добиваться возмещения убытков. При повышении по службе особое место занимает политический статус чиновника. “Обязанность верности” — это прежде всего требование политической верности, причем в самом широком смысле. “Чиновник служит всему народу, а не отдельной партии. Он выполняет свои обязанности добросовестно и вне связи с партийными интересами, при этом он обязан руководствоваться заботой об общих интересах и благе”.

Основной формой контроля за деятельностью чиновников выступает административная юстиция. Принятие в 1960 г. федерального уложения об административных судах установило их трех инстанционную структуру. Суды первой инстанции создаются, как правило, в больших городах. Дела слушают судебные коллегии в составе трех профессиональных судей и двух заседателей. Последние вербуются из чиновников различных ведомств. Второй инстанцией являются верховные административные суды земель (всего их 16). Они состоят из определенного числа палат, заседающих в составе председателя, двух судей и двух заседателей. Эти суды являются ревизионными по решению к судам первой инстанции. Третьей, высшей, инстанцией выступает Федеральный административный суд (ФАС), состоящий из нескольких сенатов. Все судьи ФАС избираются из профессиональных судей специальной комиссией под председательством федерального министра внутренних дел.

2 Анализ формирования и реализации кадровой политики государственных служащих по Павлодарской области

2.1 Анализ формирования кадровой политики государственных служащих Павлодарской области

В истории независимого Казахстана можно выделить три основные этапа реформирования и модернизации государственной службы. Первый этап был ознаменован принятием в 1995 году Указа Президента Республики Казахстан имеющий силу закона «О государственной службе». Первый этап позволил сформировать систему государственной службы соответствующий новому времени после распада советской системы государственного управления. К началу второго этапа модернизации государственной службы можно отнести принятие Закона Республики Казахстан «О государственной службе» прошедший обсуждение в Парламенте Республики Казахстан в 1999 году. Основы данного этапа и дальнейшего развития были заложены еще в Стратегии «Казахстан – 2030», определивший приоритет профессионализации государственной службы. Закон институционально укрепил вопросы регулирования поступления, прохождения и прекращения государственной службы. Начало третьего этапа модернизации государственной службы была продиктовано необходимостью проведения полномасштабной индустриализации экономики после мирового финансового кризиса и обеспечения в соответствии с ним эффективным государственным управлением. В связи с этим, наряду с проведением административной реформы, направленного на повышение и углубление взаимодействия государства (укрепление элементов сервисного государства) и общества в 2011 году была принята Концепция новой модели государственной службы [20].

Данный этап модернизации в его декларативном смысле был завершён вступлением в силу Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам государственной службы» [21] (27 марта 2013 года). Концепция новой модели государственной службы закладывало изменение, прежде всего вопросов повышения эффективности отбора и прохождения государственной службы. В частности, повышение прозрачности конкурсных процедур и прохождения государственной службы путем укрепления принципов меритократии (продвижение лучших кадров на основе оценки заслуг), а также искоренение командных методов перемещения на должности политических государственных служащих. В международной практике поступление на государственную службу осуществляется на конкурсной основе, где основным принципом является принцип меритократии, то есть признание личных заслуг и достижений. Общей схемой конкурсного отбора является рассмотрение конкурсного пакета документов претендента и проведение тестирования, интервью, устных и письменных экзаменов, позволяющих оценивать профессиональные знания и опыт, а также личностные компетенции претендента на вакантную должность. Следует отметить, что в эффективных

моделях государственной службы поступление на государственную службу и проведение конкурсного отбора неразрывно связано с формированием кадрового резерва. В новой модели порядок поступления на государственную службу принципиально усовершенствован путем внедрения двухэтапного конкурсного отбора, отличительными характеристиками которого является расширение содержательной части конкурсных процедур и обязательное нахождение кандидата на вакантную должность в кадровом резерве административной государственной службы.

На первом этапе конкурсного отбора уполномоченным органом и его территориальными управлениями проводится отбор в кадровый резерв административной государственной службы. Иными словами, формируется единая база данных кандидатов для поступления на государственную службу. Отбор в кадровый резерв административной государственной службы основывается на тестировании, определяющем уровень знания Конституции Республики Казахстан и законодательства о государственной службе, 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" нормативно закреплено, что позволит использовать его как составную часть квалификационных требований к кандидатам на занятие административных государственных должностей. Уполномоченным органом по делам государственной службы для каждого уровня административной государственной службы (управленческого и исполнительного) утверждается типовой профиль компетенций. После объявления о вакансии производится отбор кандидатов для участия в тестировании. Проводится собеседование (индивидуальное, групповое), экзамен, написание эссе, после одобрения кандидаты допускаются к прохождению тестирования.

Новая программа тестирования дифференцирована в зависимости от уровня кадрового резерва:

- 1) для первичного поступления на государственную службу, то есть для зачисления в кадровый резерв для занятия должностей исполнительного корпуса «Б»;
- 2) для карьерного продвижения государственных служащих корпуса «Б» и для зачисления в кадровый резерв для занятия должностей управленческого корпуса «А».

Кандидату, успешно прошедшему конкурсное тестирование, выдается сертификат о зачислении в кадровый резерв, дающий ему право участия во втором этапе конкурсного отбора. Для претендентов, зачисленных в кадровый резерв административной государственной службы, предусматривается возможность прохождения стажировки в государственном органе.

На втором этапе конкурсного отбора для назначения на вакантную должность государственный орган проводит конкурсный отбор только из числа лиц, зачисленных в кадровый резерв административной государственной службы в результате тестирования первого этапа. В ходе конкурсного отбора второго этапа применяются конкурсные процедуры, определяемые отраслевой спецификой и направлениями деятельности государственного органа. Уполномоченным органом по делам государственной службы для использования государственным органом на втором этапе конкурсного отбора определены типовые конкурсные процедуры: профильное (отраслевое) тестирование, а также собеседование (индивидуальное, групповое), экзамен, написание эссе. Каждый государственный орган по согласованию с уполномоченным органом по делам государственной службы будет самостоятельно определять вид конкурсной процедуры в соответствии с отраслевой направленностью его деятельности, спецификой и должностными обязанностями той или иной вакантной государственной должности, для занятия которой проводится конкурсный отбор.

Для государственных органов усовершенствован механизм назначения на вакантную административную государственную должность в порядке перевода. Для повышения степени объективности и прозрачности собеседования с кандидатами на вакантную должность, проводимого конкурсной комиссией государственного органа, нормативно определены вопросы аудио- и видеонаблюдения хода собеседования, нормативно закреплена обязательность оповещения о проведении конкурсных процедур и право участия общественно-политических объединений, неправительственных организаций и средства массовой информации (далее - СМИ) в заседаниях конкурсных комиссий государственных органов. Также предусматривается установление персональной ответственности председателя и членов конкурсных комиссий государственных органов за качество и объективность проведенного конкурсного отбора. Таким образом, внедрение двухэтапного конкурсного отбора позволит эффективно использовать кадровый резерв государственной службы и обеспечить государственные органы профессионально компетентными кадрами (рисунок 4).

Уполномоченным органом по делам государственной службы для реализации в установленном законодательством порядке единой государственной политики в сфере государственной службы является «Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы по Павлодарской области, является территориальным органом Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы. Положение об Управлении, а также его структура и штатная численность утверждаются Председателем Агентства. Департамент является юридическим лицом в организационно-правовой форме государственного учреждения, имеет печати и штампы со своим наименованием на государственном языке, бланки установленного образца, а также в соответствии с законодательством счета в

банках. Департамент вступает в гражданско-правовые отношения от своего имени. Финансирование деятельности Департамента осуществляется из республиканского бюджета.



Рисунок 4. Этапы прохождения на государственную службу

Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области образован в соответствии с Указом Президента РК от 03 декабря 1999 года № 280.

Основными задачами Департамента являются:

1) реализация единой государственной политики в сфере государственной службы в пределах своей компетенции;

2) разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы для осуществления деятельности государственной службы, а также принятие в установленном законодательством порядке нормативных правовых и иных актов в пределах своей компетенции;

3) мониторинг состояния кадров государственной службы местных исполнительных и территориальных подразделений центральных государственных органов (далее – местные исполнительные органы);

4) координация деятельности местных государственных органов по вопросам подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

5) контроль за соблюдением законодательства в сфере государственной службы местными государственными органами.

Общая штатная численность государственных служащих «Управления Агентства РК по делам государственной службы Павлодарской области» по состоянию на 1 января 2014 года составило 15 единиц. Фактическая численность государственных служащих составляет 15 человек, из них 6 женщин. Вакансии не имеются.

Средний возраст государственных служащих составляет 41 год.

Средний стаж на государственной службе государственных служащих составляет 15 лет.

Из общего числа государственных служащих высшее образование имеют все сотрудники, из них:

- два и более образования – 7 служащих;

– 27,3% от общего числа сотрудников управления имеют экономическое образование;

– гуманитарное образование — 9,1%;

– юридическое образование – 36,4%.

Департамент Агентства Республики Казахстан осуществляет свою деятельность с помощью дисциплинарного совета и секретариата. Дисциплинарный совет осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Казахстан, Законом Республики Казахстан от 2 июля 1998 года "О борьбе с коррупцией", Законом Республики Казахстан от 23 июля 1999 года "О государственной службе", Положением, иными нормативными правовыми актами и руководствуется принципами законности, объективности и справедливости. Дисциплинарный совет Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы в областях, городах являются консультативно-совещательными органами, рассматривающими вопросы укрепления государственной дисциплины, соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан (Правил служебной этики государственных служащих) (далее - Кодекс чести).

Дисциплинарный совет рассматривает дисциплинарные дела в отношении заместителей Акимов областей, городов и руководителей аппаратов Акимов областей, городов, Акимов всех уровней, кроме Акимов областей, государственных служащих территориальных органов центральных государственных органов (в том числе сотрудников правоохранительных органов) и канцелярий местных судов, государственных органов, финансируемых из местного бюджета, допустивших нарушения норм антикоррупционного законодательства и Кодекса чести, а также иных лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций, (кроме депутатов

Парламента и маслихатов, судей) и лиц, приравненных к ним в соответствии с законодательством о борьбе с коррупцией. Внесение на рассмотрение Акима областей, и иных административно-территориальных единиц, ответственным секретарям центральных исполнительных органов или должностным лицам, на которых в установленном порядке возложены полномочия ответственных секретарей центральных исполнительных органов, а в случаях отсутствия ответственных секретарей центральных исполнительных органов или указанных должностных лиц - руководителям центральных исполнительных органов, руководителям иных центральных органов, руководителям государственных органов, финансируемых из местного бюджета, правоохранительных и других территориальных государственных органов (далее - государственные органы) и организаций рекомендаций о привлечении к дисциплинарной ответственности лиц, указанных в Положении пункт 3, за нарушения Кодекса чести и совершение коррупционных правонарушений, влекущих дисциплинарную ответственность.

Выработка для лиц, указанных в подпункте 1) пункта 6 Положения, рекомендаций и предложений по укреплению государственной дисциплины на территории соответствующей административно-территориальной единицы, соблюдению лицами, указанными в Положении пункт 3, требований антикоррупционного законодательства и Кодекса чести. Рассмотрение рекомендаций Комиссии при Президенте Республики Казахстан по вопросам борьбы с коррупцией (далее - Комиссия) и поручений Агентства, обращений граждан и организаций, а также сообщений средств массовой информации о фактах нарушения норм антикоррупционного законодательства и Кодекса чести.

Внесение на рассмотрение в Агентство предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства и Кодекса чести, а также по повышению эффективности организации борьбы с коррупцией и соблюдению Кодекса чести лицами, указанными в Положении пункт 3.

Рабочим органом Дисциплинарного совета является Секретариат, который осуществляет информационно-аналитическое, организационно-правовое и иное обеспечение деятельности Дисциплинарного совета. Основной задачей Секретариата является обеспечение деятельности Дисциплинарного совета.

Секретариат в установленном законодательством порядке осуществляет функции по:

- 1) информационно-аналитическому, организационно-правовому и иному обеспечению деятельности Дисциплинарного совета;
- 2) проведению проверок по вопросам соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести;
- 3) подготовке материалов для рассмотрения дисциплинарных дел в отношении лиц, указанных в Положении пункт 3;
- 4) обобщению, систематизации и анализу информации о нарушениях норм антикоррупционного законодательства;

5) выработке предложений по совершенствованию антикоррупционного законодательства и Кодекса чести;

6) участию в правовом просвещении граждан в сфере соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести.

Структура органов Департамента Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области (рисунок 5).

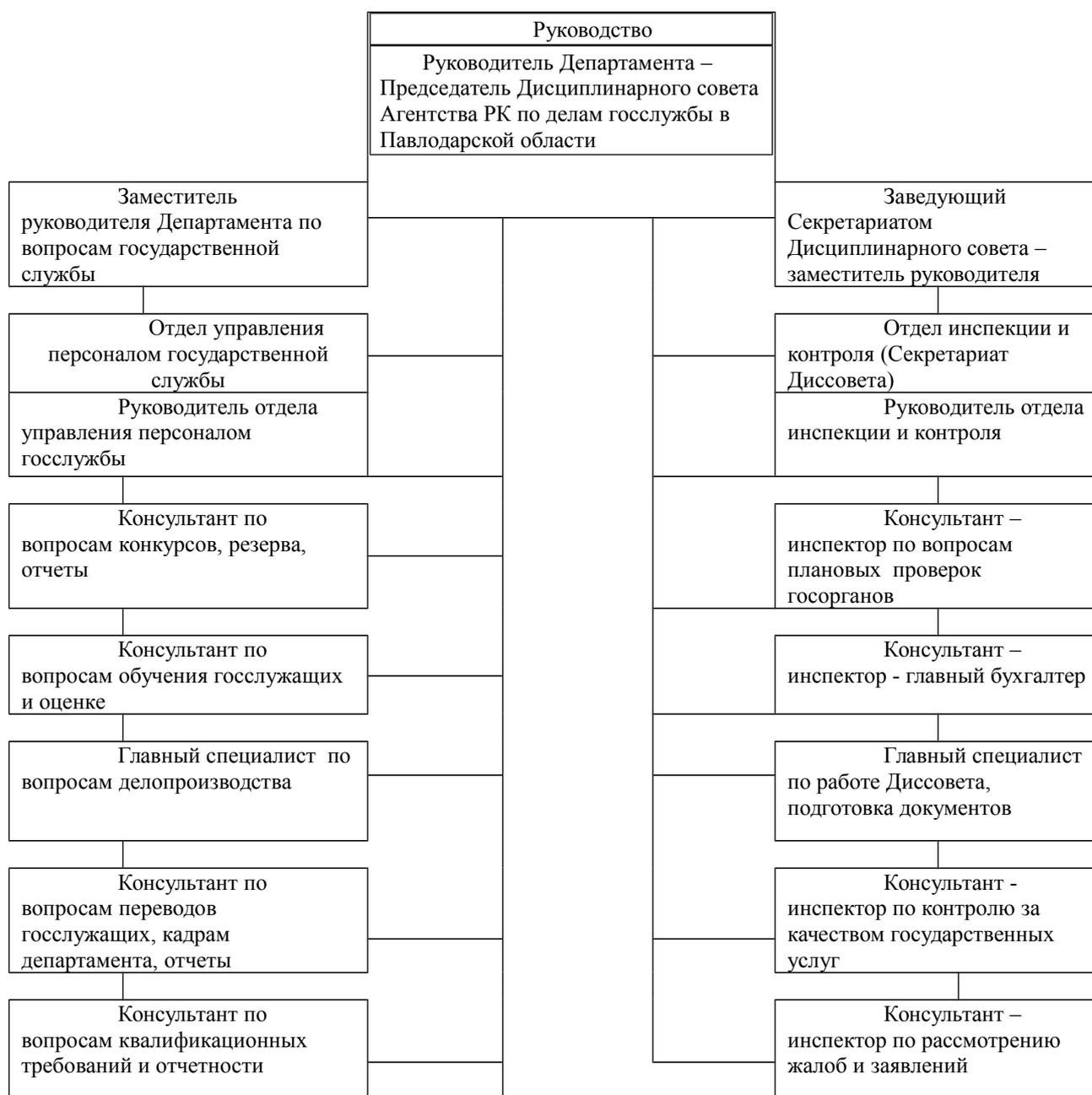


Рисунок 5. Структура Департамента Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области

Территориальное Управление и Дисциплинарный совет свою деятельность осуществляют по следующим основным направлениям:

- мониторинг кадровой ситуации в регионе и работа с резервом кадров государственной службы;

- контроль соблюдения местными исполнительными органами и территориальными подразделениями центральных государственных органов законодательства о государственной службе и борьбе с коррупцией, Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан;

- проведение согласования на внеконкурсное в порядке перевода назначение государственных служащих на вакантные административные государственные должности;

- методическое руководство и контроль подготовки и проведения конкурсов на занятие вакантных административных государственных должностей, тестирование их участников на знание законодательства Республики Казахстан;

- контроль осуществления государственными органами аттестации административных государственных служащих и проведение тестирования аттестуемых на знание законодательства Республики Казахстан;

- решение вопросов обучения, переподготовки, повышения квалификации кадров государственной службы;

- связь с общественностью, разъяснительная, пропагандистская деятельность;

- повышение имиджа областного института государственной службы, расширение ее открытости и доступности для населения, совершенствование мер доверия и обратных связей.

По состоянию на 01.01.2014г. в области работает 505 государственных органов, в том числе 128 территориальных подразделений центральных государственных и 377 государственных органов на местном уровне (362 – местные исполнительные органы, 15 – представительные органы) (Приложение В).

По состоянию на 01 января 2014 года штатная численность государственных служащих Павлодарской области составила 5 145 единиц, фактическая численность – 4 945 чел., в т.ч. (таблица 1)

Таблица 1. Штатная численность государственных служащих Павлодарской области на 01.01.2014 года, человек

Наименование	По штату	По факту
1	2	3
Штатная численность, в том числе	5145	4945
Политических государственных служащих	198	191
по категории D	102	98
по категории DO	514	501
по категории E	319	306
по категории E-R	999	955

Продолжение таблицы 1

1	2	3
---	---	---

по категории E-G	504	486
по категории CO	1202	1147
по категория CR	1307	1261
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК		

Из них, численность женщин на государственной службе составляет 3025 человек или 61% в т.ч. из числа:

- политических государственных служащих – 26 чел.;
- категории D – 54 чел.;
- категории DO - 359 чел.;
- категории E - 194 чел.;
- по категории E-R – 630 чел.;
- по категории E-G – 307 чел.;
- по категории CO - 695 чел.;
- по категории CR - 760 чел.

Из общего количества женщин, 565 (11%) женщин занимают руководящие должности (политические – 26, административные – 539 (руководители, заместители, начальники отделов, заведующие секторами, заместители Акимов сел).

Средний возраст политических государственных служащих составляет 46,6 лет, возраст административных государственных служащих составляет – 40 лет. Общее количество государственных служащих Павлодарской области в возрасте до 29 лет – 1105, с 30 до 39 лет - 1466, с 40 до 49 лет - 1163, старше 50 лет – 1211, вт.ч. (таблица 2).

Таблица 2. Возраст государственных служащих за 2013 год, лет

Категория	Возраст государственных служащих			
	до 29	с 30 до 39	с 40 до 49	старше 50
политические государственные служащие	6	38	65	82
категории D	18	33	23	24
категории DO	109	170	102	120
категории E	76	109	62	59
категории E-R	225	262	223	245
категории E-G	90	83	145	168
категории CO	261	374	268	244
категории CR	320	397	275	269
ВСЕГО	1105	1466	1163	1211
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК				

Сведения о количестве государственных служащих с ограниченными способностями. По состоянию на 01 января 2014 года в государственных органах Павлодарской области 21 государственных служащих с ограниченными способностями (инвалиды), из них:

- 1) инвалиды первой группы – 0 чел.;

2) инвалиды 2 группы – 7 чел.;

3) инвалиды 3 группы – 14 чел.

Качественный состав по стажу государственной службы в занимаемой должности. По стажу государственной службы у государственных служащих. Стаж государственной службы у государственных служащих по области в среднем составляет 10,3 лет, в т.ч.:

- до 1 года – 394 чел.;
- от 1–5 лет – 1054 чел.;
- от 5–10 лет – 1317 чел.;
- от 10-15 лет – 991 чел.;
- от 15-20 лет – 530 чел.;
- более 20 лет – 659 чел.

Средний стаж на занимаемой должности у государственных служащих Павлодарской области составляет 2,8 года, т.ч.:

- до 1 года – 1633 чел.;
- от 1 до 2 лет – 1029 чел.;
- от 2 до 3 лет – 644 чел.;
- от 3 до 4 лет – 440 чел.;
- от 4 до 5 лет – 288 чел.;
- от 5 до 6 лет – 196 чел.;
- от 6 до 7 лет – 162 чел.;
- от 7 до 8 лет – 156 чел.;
- от 8 до 9 лет – 64 чел.;
- от 9 до 10 лет – 58 чел.;
- свыше 10 лет – 275 чел.

Средний стаж на занимаемой должности у политических государственных служащих составляет 3,6 года, у административных государственных служащих составляет 2,9 года.

Национальный состав государственных служащих по Павлодарской области за период с 2011 года – по 2013 год (таблица 3).

Таблица 3. Национальный состав государственных служащих, человек

Показатели / Год	2011	2012	2013
Всего национальностей	18	12	12
Казахов	4135	4072	4134
Русских	578	557	496
Других	316	292	315

Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК

Всего на государственной службе области в 2013 году работают представители 12 национальностей, из них:

- казахи – 4134 чел.;
- русские – 496 чел.;
- украинцы – 149 чел.;

- немцы - 52 чел.;
- татары – 49 чел.;
- белорусы – 18 чел.;
- корейцы – 3 чел.;
- другие - 44 чел.

Образовательный уровень государственных служащих в динамике за 3 года представлен в таблице 4.

Таблица 4. Образовательный уровень государственных служащих в Павлодарской области, человек

Образование / Год	2011	2012	2013
Высшее, в т.ч.	4019	4035	4048
Среднее профессиональное	1000	875	890
Среднее	11	11	7
Имеющих более 1 высшего образования	569	638	696
Имеющих ученые степени	16	22	29
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

По данным таблицы видно, что в Павлодарской области 696 государственных служащих имеют более одного высшего образования, 29 чел. имеют ученую степень, 14 являются выпускниками Академии государственного управления при Президенте РК (далее - Академия), 2 чел. являются выпускниками программы «Болашак». Из 4945 государственных служащих, имеют высшее образование – 4048 чел., среднее профессиональное образование – 890 чел., среднее - 7 чел., в т.ч.:

- политические: с высшим образованием – 175 чел., со средне-профессиональным образованием - 15 чел., средним – 1 чел., 8 чел. имеют ученую степень; 1 чел. является выпускником программы «Болашак», 40 чел. имеют более одного высшего образование;

- категории D: с высшим образованием – 97 чел., 1 чел. со средне-профессиональным образованием, 1 чел. является выпускником программы «Болашак», 4 чел. имеют ученую степень;

- категории DO: с высшим образованием – 483 чел., со средне-профессиональным образованием - 18 чел., , 6 чел. имеют ученую степень, 4 чел. являются выпускниками Академии;

- категории E: с высшим образованием – 273 чел., со средне-профессиональным образованием - 33 чел., 1 чел. имеют ученую степень, 4 чел. является выпускником Академии;

- по категории E-R: с высшим образованием – 837 чел., со средне-профессиональным образованием - 118 чел., 2 чел. имеет ученую степень, 2 чел. являются выпускниками Академии;

- по категории E-G: с высшим образованием – 217 чел., со средне-профессиональным образованием - 263 чел., средним – 6 чел.;

- по категории СО: с высшим образованием – 1038 чел., со средне-профессиональным образованием – 109, 8 чел. имеют ученую степень, 2 чел. окончили Академию;

- по категории С-Р: с высшим образованием – 928 чел., со средне-профессиональным образованием - 333 чел., 1 чел. имеет ученую степень, 2 чел. является выпускником Академии.

Из 4048 государственных служащих, имеющих высшее образование, обладают следующими специальностями:

- экономическое – 1484 или 37%;
- юридическое - 808 или 20%;
- педагогическое – 512 или 13%;
- техническое – 407 или 10%;
- ветеринария – 240 или 6%;
- сельскохозяйственное - 205 или 5%;
- медицинское – 141 или 3,5%;
- государственное управление – 104 или 2,5%;
- другие – 147 или 3%.

По состоянию на 01 января 2014 года, общее количество временно исполняющих обязанностей государственных служащих составило – 284 человек, из них:

- замещающие служащих в отпуске по уходу за ребенком – 278 чел.;
- замещающих государственных служащих на период долгосрочной учебы – 6 чел.

Сменяемость государственных служащих Павлодарской области с начала года составила 1218 человек, из них:

1) Политических государственных должностей – 51 человек, (рисунок 6), в т.ч.:

- с переходом в другой госорган – 23 чел.;
- с уходом в отставку – 19 чел.;
- с уходом на пенсию – 2 чел.;
- по отрицательным мотивам – 3 чел. (в связи с коррупционным правонарушением – 2 чел., вступление в законную силу решения суда – 1 чел.);
- по другим причинам – 4 чел. (смерть – 3 чел., переход на выборную должность – 1 чел.).

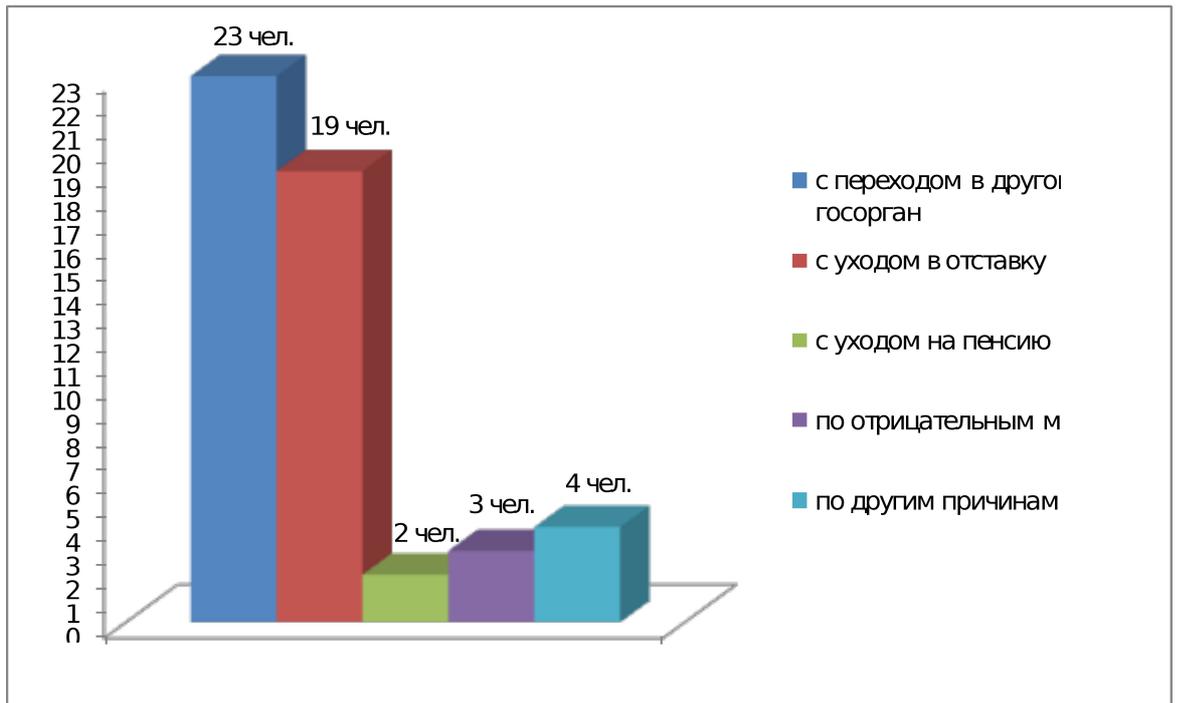


Рисунок 6. Сменяемость политических государственных служащих

2) Административных государственных должностей - 1167 человек, (рисунок 7), из них освобождены в связи:

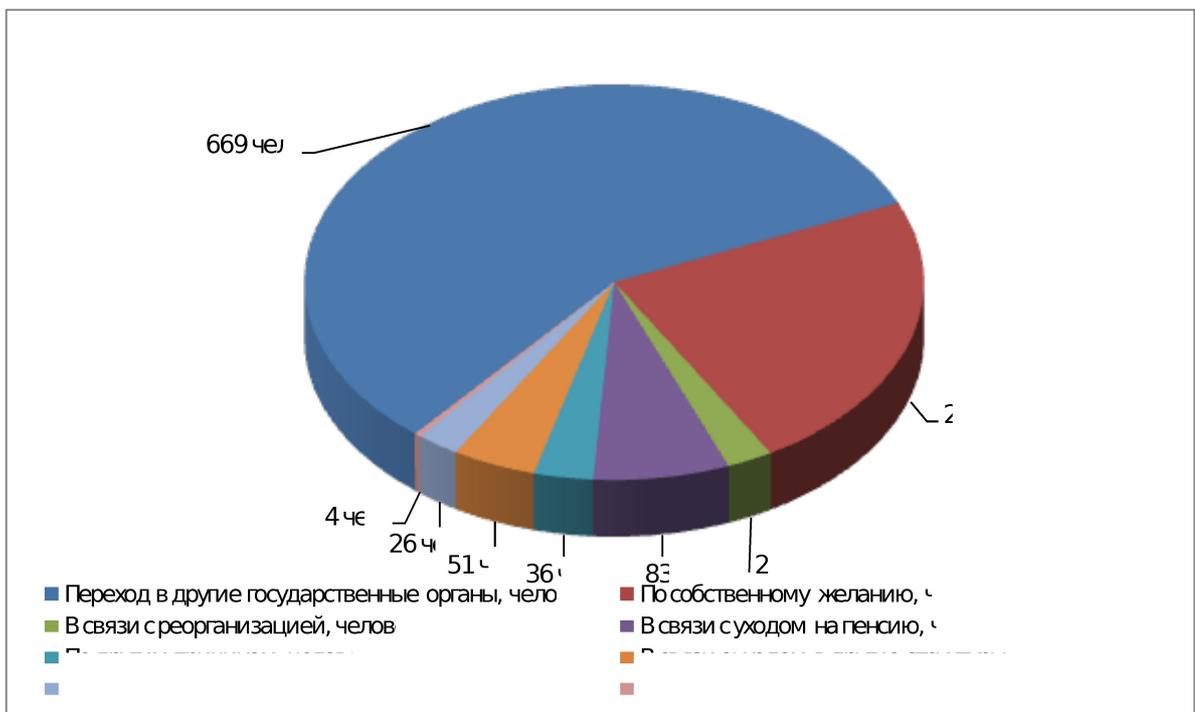


Рисунок 7. Сменяемость административных государственных служащих

На рисунке 7 видно, что большое количество государственных служащих переходят в другие государственные органы:

- с переходом в другие государственные органы – 669 чел.;
- по собственному желанию – 270 чел.;

- в связи с реорганизацией – 28 (создание ГУ «Отдел жилищной инспекции по городу Павлодар», ГУ «Отдел ветеринарии по городу Павлодар») чел.;
- уходом на пенсию – 83 чел.;
- по другим причинам (переезд, выход основного работника, смерть) – 36 чел.;
- уходом в другие структуры (бюджетные, негосударственные) – 51 чел.;
- по отрицательным мотивам – 26 (вступление в законную силу решения суда – 3 чел., за совершение коррупционного правонарушения – 4 чел., в связи с дисциплинарным взысканием – 15 чел.; по отрицательным результатам аттестации – 4 чел.);
- в связи с сокращением штата – 4 чел.

Сменяемость государственных служащих играет важную роль в работе государственных органов. Каждый орган пытается создать как можно меньше дисбаланса в работе. Удержать компетентных специалистов на рабочих местах, что приводит к правильности принятия решения, и трезвой оценке ситуации при возникновении проблемы.

2.2 Анализ реализации кадровой политики государственных служащих Павлодарской области

Реализацию кадровой политики государственных служащих по Павлодарской области осуществляет Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы по Павлодарской области. Департамент состоит из руководства учреждения и двух отделов [рисунок 5], кадровой политикой в Департаменте занимается «Отдел управления персоналом государственной службы».

Следует отметить, что одним из нововведений, внесенных недавно в Закон о государственной службе Республики Казахстан, является повышение ответственности руководителей государственных органов за соблюдение законодательных норм, в том числе и по вопросам обучения государственных служащих.

Реализация задач и индикаторов, определяемых указами Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 «О Концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» и от 1 февраля 2010 года № 922 «О Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года», а также положениями Концепции, предусмотрена путем совершенствования законодательных и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих сферу государственной службы. [22] Положения Концепции реализованы посредством совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов по вопросам государственной службы. Закон «О государственной службе» от 23.07.99 года предусматривает, что его действие не распространяется на государственных служащих с иным правовым

статусом (судьи, военнослужащие, работники правоохранительных органов и т.п.).

На законодательном уровне закреплены понятия, вводимые настоящей Концепцией, также предусмотрено наделение уполномоченного органа по делам государственной службы новыми функциями, исходящими из положений настоящей Концепции, Агентство входит в единую систему органов по делам государственной службы и осуществляет свою деятельность в пределах компетенции, установленной законодательством.

Территориальное Управление и Дисциплинарный совет свою деятельность осуществляют по следующим основным направлениям:

- мониторинг кадровой ситуации в регионе и работа с резервом кадров государственной службы;

- контроль соблюдения местными исполнительными органами и территориальными подразделениями центральных государственных органов законодательства о государственной службе и борьбе с коррупцией, Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан;

- проведение согласования на внеконкурсное в порядке перевода назначение государственных служащих на вакантные административные государственные должности;

- методическое руководство и контроль подготовки и проведения конкурсов на занятие вакантных административных государственных должностей, тестирование их участников на знание законодательства Республики Казахстан;

- контроль осуществления государственными органами аттестации административных государственных служащих и проведение тестирования аттестуемых на знание законодательства Республики Казахстан;

- решение вопросов обучения, переподготовки, повышения квалификации кадров государственной службы;

- связь с общественностью, разъяснительная, пропагандистская деятельность;

- повышение имиджа областного института государственной службы, расширение ее открытости и доступности для населения, совершенствование мер доверия и обратных связей.

Основными задачами, возложенными на Департамент, являются:

- участие в реализации единой государственной политики в сфере государственной службы;

- участие в разработке предложений по совершенствованию и повышению эффективности государственной службы;

- участие в создании эффективной системы отбора кадров и управления персоналом государственной службы;

- разработка предложений по совершенствованию нормативной правовой базы для осуществления деятельности государственной службы;

- координация деятельности государственных органов по вопросам

подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

- участие в проведении оценки эффективности деятельности государственных органов по вопросам оказания государственных услуг;

- контроль и координация деятельности дисциплинарных комиссий государственных органов, обеспечение деятельности дисциплинарного совета;

- контроль за соблюдением законодательства о государственной службе;

- координация работы государственных органов по вопросам переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

- профилактика нарушений законодательства о государственной службе и антикоррупционного законодательства;

- участие в проведении оценки эффективности деятельности государственных органов по управлению персоналом;

- ведение мониторинга состояния кадров государственной службы;

- осуществление контроля за качеством оказания государственных услуг.

Дисциплинарным советом Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы по Павлодарской области выполняются следующие функции:

- взаимодействие и координация деятельности кадровых служб местных исполнительных органов и территориальных подразделений центральных государственных органов (далее - государственные органы) по вопросам прохождения государственной службы;

- организация проведения тестирования государственных служащих и кандидатов на занятие административных государственных должностей;

- формирование кадрового резерва государственной службы и осуществление работы с ним;

- установление соответствия кандидата предъявляемым квалификационным требованиям для назначения на вакантную административную государственную должность в порядке перевода;

- организация работы по разработке государственными органами квалификационных требований к административным государственным должностям;

- консультирование государственных служащих и кадровых служб государственных органов, рассмотрение обращений, предложений граждан в пределах компетенции Управления;

- оказание практической и методической помощи государственным органам по вопросам, входящим в компетенцию Управления, подготовка информационно-методических материалов;

- анализ и обобщение практики применения законодательства о государственной службе, выработка предложений по его совершенствованию;

- представление в суде интересов Управления по вопросам, связанным с осуществлением полномочий Управления;

- участие в формировании республиканской базы данных по персоналу государственной службы;
- проведение мониторинга (анализа) состояния кадров государственной службы;
- проведение мониторинга (анализа) и подготовки отчетной информации по курируемым вопросам;
- сбор и анализ форм отчетности по вопросам в пределах компетенции Управления;
- организация и проведение работ по оценке эффективности управления персоналом в государственных органах;
- сбор и обобщение информации для оценки эффективности управления персоналом;
- установление достоверности материалов по управлению персоналом, представленных государственными органами;
- взаимодействие с региональным центром переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;
- координация деятельности государственных органов по вопросам переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;
- осуществление контроля за соблюдением законодательства о государственной службе;
- рассмотрение обращений и жалоб граждан, государственных служащих на решения и действия государственных органов или должностных лиц по вопросам применения законодательства о государственной службе;
- рассмотрение обращений государственных органов и иных юридических лиц по вопросам нарушений законодательства о государственной службе;
- проведение проверок деятельности государственных органов;
- внесение предложений об отмене решений государственных органов, принятых с нарушением законодательства о государственной службе;
- подготовка предложений об отмене актов государственных органов, принятых с нарушением законодательства о государственной службе;
- координация работы и проведение мониторинга деятельности дисциплинарных комиссий государственных органов, оказание им методической помощи;
- информационно-аналитическое, организационно-правовое и иное обеспечение деятельности дисциплинарного совета, подготовка материалов и организация проведения заседаний дисциплинарного совета;
- проведение проверок в отношении государственных служащих и иных лиц, допустивших нарушения норм антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих;
- внесение предложений о возбуждении дисциплинарных дел в отношении государственных служащих и иных лиц, допустивших нарушения

законодательства о государственной службе и антикоррупционного законодательства;

- организация контроля и проверка исполнения решений дисциплинарного совета, поручений председателя дисциплинарного совета;
- осуществление функций рабочего органа дисциплинарного совета;
- внесение руководству Агентства предложений по вопросам профилактики нарушений законодательства о государственной службе;
- организация мероприятий по предупреждению и профилактике нарушений законодательства о государственной службе, антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих;
- анализ и обобщение информации о нарушениях норм законодательства о государственной службе, антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих;
- участие в обучающих семинарах по вопросам разъяснения законодательства о государственной службе, антикоррупционного законодательства;
- проведение анализа поступающих предложений от государственных органов и государственных служащих по вопросам совершенствования государственной службы;
- осуществление в государственных органах оценки качества оказания государственных услуг;
- подготовка заключений о результатах оценки качества оказания государственных услуг;
- выработка предложений по совершенствованию стандартов и регламентов государственных услуг;
- взаимодействие с государственными органами по вопросам оказания государственных услуг;
- рассмотрение жалоб и обращений физических и юридических лиц по вопросам оказания государственных услуг;
- проведение проверок деятельности государственных органов по вопросам оказания государственных услуг;
- выработка предложений по привлечению к ответственности государственных служащих и иных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение стандартов и регламентов государственных услуг и иного законодательства о государственных услугах;
- консультирование государственных служащих и граждан по вопросам оказания государственных услуг.

Согласно совместному плану работы с региональным центром переподготовки и повышения квалификации государственных служащих проводится учеба членов дисциплинарных комиссий государственных органов области. Постоянно проводится информирование членов Дисциплинарного совета по внесенным изменениям в законодательства РК, изучаются и доводятся до сведения членов Совета итоги работы за квартал, полугодие, а

также деятельность Секретариата между заседаниями Дисциплинарного совета. Все заседания Совета проводятся с участием представителей республиканских, областных и местных средств массовой информации. После каждого заседания Дисциплинарного совета на сайте территориального управления и Акима области размещаются информации о рассмотренных вопросах и выработанных рекомендациях. По различной тематике проведено 113 семинаров-совещаний, «круглых столов», брифингов. Подготовлены информационно-аналитические материалы (буклеты), информационные листы, пресс-релизы для сведения населения опубликованы статьи на страницах республиканских, областных, районных и городских печатных изданий.

Ежегодно Республиканской комиссией устанавливается квота для претендентов на получение степени магистра, обучения в клинической ординатуре, являющихся на момент участия в конкурсе государственными служащими с непрерывным стажем работы на государственной службе последние три года (3) года.

Важное место среди мер, направленных на повышение профессионализма государственных служащих, занимает система обучения государственных служащих, включающая как повышение квалификации, так и переподготовку. В соответствии с Указом Президента Республики Казахстан от 11 октября 2004 года № 1457 «Об утверждении Правил «переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Республики Казахстан», обучение государственных служащих области проводится в Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, в отраслевых центрах обучения и в региональном центре переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Павлодарской области.

Также подготовку проходили в Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан, обучились 71 государственный служащий области, из них 56 – по темам повышения квалификации и 15 направлены на переподготовку.

В региональном центре переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Павлодарской области прошли повышение квалификации 1326 государственных служащих, из них 1233 государственных служащих местных исполнительных органов и 93 сотрудника территориальных исполнительных органов.

По итогам 2013 года прошли обучение 1449 госслужащих, в том числе в рамках переподготовки – 291 чел., в рамках повышения квалификации – 1158 чел. На курсах изучения государственного языка обучение прошли 670 госслужащих. В настоящее время 2 государственных служащих обучаются по программе «Болашак» и 5 госслужащих области обучаются в магистратуре Академии по специальностям «Государственное и местное управление» и «Юриспруденция». Из 1149 государственных служащих прошли обучение:

1) в Академии в рамках повышения квалификации 91 госслужащих области и переподготовку - 4;

2) в Павлодарском региональном центре обучения переподготовки и повышения квалификации госслужащих проведено 58 обучающих курсов, где прошли обучение 1055 госслужащих, из них: переподготовку – 287 чел., повышение квалификации – 768 чел.;

3) в иных учебных центрах центральных государственных органов РК прошли обучение в рамках повышения квалификации - 299 госслужащих.

В целях дальнейшего совершенствования деятельности государственных органов области Акиматом области, Управления АДГС и Павлодарским филиалом народно - демократической партии «Нур - Отан» подписан меморандум на 2012 – 2015 годы под девизом «Государственная служба – служение нации (обществу)». Для повышения профессионализма, воспитания у государственных служащих чувства казахстанского патриотизма создан Совет молодых государственных служащих при Управлении Агентства РК по делам государственной службы. В соответствии с Положением Совета молодых государственных служащих они имеют право участвовать в общественно – политических мероприятиях, выступать с инициативами, предложениями по различным вопросам государственной службы.

За период создания Совета проведена его презентация, организован брифинг где озвучены основные цели и задачи совета, в торжественной обстановке принята присяга молодых государственных служащих. Проведены семинары: «Государственная политическая система РК», «Политическая культура и лидерство», тренинг на тему: «Кто является лидером? Как быть лидером в своей собственной жизни?», организована работа с целью с целью профессиональных компетенций, социального статуса и морально – этического облика молодого государственного служащего путем анкетирования.

По инициативе управления Агентства РК по делам государственной службы по Павлодарской области и совета молодых государственных служащих Павлодарской области проводится областной конкурс молодых государственных служащих на звание «Лучший молодой государственный служащий». На конкурсе присутствовало свыше 150 зрителей и освещался телевидением и средствами массовой информации области.

Конкурс осуществлен в целях выявления способных, талантливых молодых государственных служащих, стимулирования их карьерного роста, профессионального развития, повышения престижа и статуса государственного служащего в обществе, а также повышения имиджа государственной службы.

В рамках мероприятий по формированию положительного имиджа и укрепления доверия населения к государственной службе в текущем году на спортивных сооружениях области проведена 10 областная спартакиада среди государственных служащих, которая проходит по 9 видам спорта. Результаты спартакиады показали массовость, активность и активизация работы за здоровый образ жизни.

Позитивное влияние на создание положительного имиджа и повышению авторитета государственной службы способствовали проводимые встречи с

выпускниками ВУЗов и колледжей, «Дни открытых дверей», «Круглые столы», брифинги, беседы на темы реформирования, процедуры поступления и прохождения государственной службы, стали чаще практиковаться торжественное принятие присяги и другие мероприятия. 19 - ноября провели пятидневный семинар «Государственное и местное управление и самоуправление в Республике Казахстан», организованный Академией государственного управления при Президенте РК в рамках курсов повышения квалификации государственных служащих для руководителей высшего и среднего звена местных исполнительных органов.

Участие в семинаре подтвердили представители госслужбы более чем 40 районных Акиматов из всех областей страны.

Основная цель семинара - формирование у слушателей современной системы знаний по актуальным вопросам местного государственного управления в Республике Казахстан, сообщается в пресс-релизе Академии государственного управления.

В рамках семинара раскрыты пути и методы модернизации государственной службы, процессы реализации Концепции новой модели государственной службы РК, рассмотрены вопросы оценки эффективности деятельности органов государственного управления, изучены законодательные основы противодействия коррупции, ознакомление с современной методикой управления качеством оказания государственных услуг и др.

Государственные служащие в целях определения уровня их профессиональной подготовки, правовой культуры, способности работать с гражданами проходят аттестацию [рисунок 4]. Не подлежат тестированию административные государственные служащие, имеющие стаж работы в государственных органах не менее 20 лет. Порядок и условия проведения аттестации административных государственных служащих утверждаются Президентом Республики по представлению уполномоченного органа. Результаты аттестации государственных служащих Павлодарской области за 2011 - 2013 годы (таблица 5).

Таблица 5. Данные результатов аттестации государственных служащих по Павлодарской области за 2011 - 2013 годы, человек

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Кол-во подлежащих аттестации	1221	1407	1261
Кол-во прошедших аттестацию, в т.ч.	1115	1201	1073
Кол-во успешно прошедших аттестацию и рекомендованных в кадровый резерв	6	10	12
Кол-во соответствующих занимаемым должностям	1109	1092	1015
Кол-во подлежащих аттестации повторно	42	75	42
Кол-во не соответствующих занимаемым должностям	4	24	4
Кол-во не прошедших аттестацию по уважительным причинам	60	208	188
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

В 2013 году 1261 государственных служащих подлежали аттестации, успешно прошедшие – 11073 служащих или 83,6%, из них: соответствующих занимаемой должности и рекомендованных в кадровый резерв 12 госслужащих, соответствующих занимаемой должности 1015, подлежат повторной аттестации 42, не соответствуют занимаемой должности 4, количество не прошедших аттестацию по уважительным причинам – 188 человек.

Для обеспечения высокого уровня профессиональных и управленческих навыков предусматривается проведение ротации государственных служащих.

Ротация государственных служащих проводится на системной основе по следующим схемам: 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. Условия и порядок проведения ротации государственных служащих определены по представлению уполномоченного органа по делам государственной службы актом Президента Республики Казахстан. Для успешного проведения межуровневой и межрегиональной ротации государственной службы разработан механизм социального обеспечения, в том числе установления «надбавок» (региональных коэффициентов) к должностному окладу и обеспечено наличие жилищного фонда в регионах для государственных служащих, назначаемых в порядке ротации.

Поступление на государственную службу осуществляется на конкурсной основе, где основным принципом является принцип меритократии, то есть признание личных заслуг и достижений [рисунок 4]. Общей схемой конкурсного отбора является рассмотрение конкурсного пакета документов претендента и проведение тестирования, интервью, устных и письменных экзаменов, позволяющих оценивать профессиональные знания и опыт, а также личностные компетенции претендента на вакантную должность. Результаты конкурсного отбора на вакантные административные государственные должности за период 2011-2013 года приведены в таблице 6.

Таблица 6. Результаты конкурсного отбора в 2011-2013 гг., человек

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год
Конкурс	322	319	416
Приняли участие	1701	1744	1926
Конкурс на одно место	5,1	5,5	4,6
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

С начала 2014 года на занятие вакантных административных государственных должностей объявлено 416 конкурсов, где приняли участие – 1926 человек. Конкурс на одно место в среднем составил 4,6 человека. По результатам конкурсов назначено – 376 человек, рекомендовано в кадровый резерв – 313 человек.

Отбор из кадрового резерва государственных служащих. Всего по состоянию на 31 декабря 2013 года в кадровом резерве состояло 129 человек, из них 54 – женщины (или 42%).

На 01.01.2014 года зачисление в кадровый резерв (таблица 7).

Зачислены в кадровый резерв 327 чел., из них:

- по результатам конкурсных процедур – 313 чел.;
- по результатам аттестации – 12 чел.;
- окончившие обучение по государственному заказу (выпускники программы «Болашак» - 2 чел.

Исключены из кадрового резерва – 329 чел., из них:

- в связи с трудоустройством – 251 чел.;
- в связи с истечением годичного срока нахождения в кадровом резерве – 74 чел.;
- по личному заявлению – 4 чел.

Таблица 7. Зачисление в кадровый резерв в 2011-2013 года, человек

Наименование показателя	2011 год	2012 год	2013 год
Зачислено в кадровый резерв, в т.ч.:	243	238	327
- по результатам конкурсных процедур	235	219	313
- по результатам аттестации	11	10	12
- по результатам обучения по госзаказу (Болашак, Академия)	4	9	2
Количество резервистов, трудоустроенных из кадрового резерва	111	141	251
Количество резервистов, исключенных из кадрового резерва по истечению срока	63	100	74
Количество резервистов, исключенных из кадрового резерва по заявлению	2	4	4
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

По результатам конкурсов 40 вакансий остались не занятыми, из них:

- 20 вакансиям из-за отсутствия кандидатов для участия в конкурсах;
- 9 вакансий из-за отсутствия кандидатов (по причине не прохождения участниками конкурсов этапа тестирования);
- 11 вакансиям, из-за не прохождения кандидатов собеседования.

Конкурс на одно место в разрезе категорий административных государственных должностей (рисунок 8).

Внеконкурсные переводы госслужащих на вакантные административные государственные должности. В 2013 году, в Управление на согласования переводов на занятие вакантных административных должностей поступили документы на 1470 государственных служащих.

По согласованию с Управлением Агентства РК по делам государственной службы по Павлодарской области, назначены на вакантные должности в порядке перевода 1456 государственных служащих, в том числе:

- на вышестоящую должность – 485 чел.;

- на равнозначную – 701 чел.;
- на нижестоящую - 270 чел..

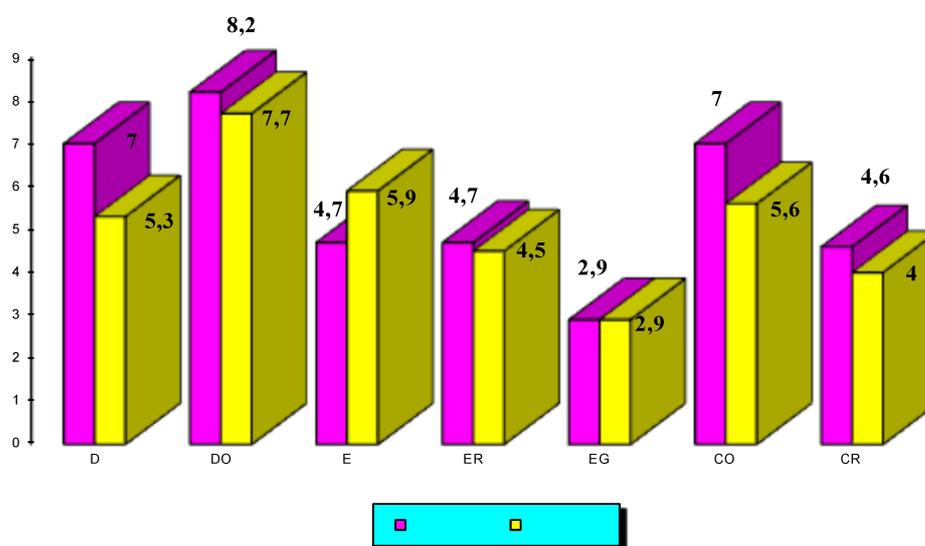


Рисунок 8. Конкурс на одно место, человек

За указанный период вынесено 14 отказов в переводе. Данные по назначениям в порядке перевода по Павлодарской области за 2011-2013 гг отражены в таблице 8.

Таблица 8. Данные по назначениям в порядке перевода за 2011-2013 гг., человек

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год
Согласовано в порядке перевода на вышестоящую должность	440	318	485
Согласовано в порядке перевода на равноценную должность	934	551	701
Согласовано в порядке перевода на нижестоящую должность	148	156	270
Отказано в согласовании	33	6	8
Всего количество вакансий, согласованных в порядке перевода	1522	1025	1456
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

Из данных анализа видно, что в результате неэффективного заполнения вакантных должностей, возрос фонд незанятого рабочего времени до 63683 дней, или в среднем не было замещено 1432 должности в течении года. По местным исполнительным органам фонд незанятого рабочего времени составил 37374 дней, или 952 должности были в течении года вакантны. В свою очередь произошло повышение нагрузки на персонал, что способствует росту неудовлетворенности системой мотивации государственных служащих (поощрение, доплата, работа во внеурочное время, соизмерение трудового

вклада). Фонд незанятого рабочего времени в 2013 году стал выше на 12623 рабочих дней, чем в 2012 году (таблица 9). За 2013 год фонд незанятого рабочего времени по вакантным государственным должностям составил – 63 683 рабочих дней или 1 528 392 часа, из них в государственных должностях:

Таблица 9. Фонд незанятого рабочего времени, дней

Показатели	2011 год	2012 год	2013 год
Итого:	55301	51060	63683
политические	1386	1404	1558
категории D	1520	1543	1680
категории DO	5980	6191	5716
категории E	5430	6886	4392
по категории ER	13348	11999	15755
по категории EG	8945	8936	8968
по категории CO	10230	8900	11889
по категории CR	8462	5201	13725
Примечание: составлена автором на основании данных Департамента агентства РК			

Общее количество должностей бывших незанятыми более 1 дня в течении 2013 года составило – 1432 должностей, из них:

- политические – 45 дней;
- категории D – 35 дней;
- категории DO - 180 дней;
- категории E - 124 дня;
- по категории ER – 431 день;
- по категории EG – 154 дня;
- по категории CO - 263 дней;
- по категории CR- 200 дней.

Согласно проведенному анализу кадровой политики государственных служащих можно отметить, что в 2013 году разница между штатной численностью сотрудников и фактической составила 3,9 %. Это привело к увеличению конкурсного набора на 416 мест (конкурс на одно место составил 4,6 чел.). Средний возраст служащих составляет 46,6 лет, что говорит о низком привлечении молодых специалистов в государственную службу. Доля сменившихся государственных служащих от общего числа составила 24,6%. Соответственно, стаж на занимаемых должностях в среднем равен 2,8 годам.

В 2013 году на 18,8% увеличилось число граждан Павлодарской области, не попавших на прием в госорганы по личным вопросам. Этот рост объясняется тем, что государственные служащие не успевают охватить наложенный на них объем работы. При этом фонд незанятого рабочего времени на вакантных должностях составил 12623 рабочих дня, что на 302952 часа больше по сравнению с 2012 годом.

Анализ на основе предоставленных данных Агентством РК по делам государственной службы о состоянии кадровых служб государственных органов для выявления узких мест, недочетов в работе показывает, что в 2013 году

проведено 186 проверок, в том числе 557 по обращениям физических и юридических лиц данные приведены в таблице 4. Возбуждено 93 дисциплинарных дел в отношении лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и лиц, приравненных к ним. На основании вынесенных дисциплинарными советами рекомендаций привлечено к дисциплинарной ответственности 83 должностных лиц, 6 Акимов районов, городов и 7,3 Акимов сельских округов, 69 административных, 1,4 сотрудников правоохранительных органов и 4,9 иных лиц, уполномоченных на выполнение государственных функций и лиц, приравненных к ним. Из вышеуказанных 83 лиц, привлечено к взысканиям в виде замечания – 18 (22,2 %), выговора 11 (13,5%), строгого выговора 10 (11,4%), предупреждение о неполном служебном соответствии 29 (34,4%), понижение в должности 1 (1,3%), увольнение с занимаемой должности 14 (17%). Наряду с этим, для Акимов и иных руководителей выработано 151 рекомендация и предложения по укреплению государственной дисциплины, соблюдений требований антикоррупционного законодательства и Кодекса чести (таблица 10).

Таблица 10. Анализ деятельности Департамента Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области за 2011- 2013 года

ПОКАЗАТЕЛИ	2011г.	2012г.	2013г.
1	2	3	4
Рассмотрено обращений	338	284	318
Проведено проверок	259	297	186
Возбуждено дисциплинарных дел	98	88	93
Проведено заседаний Дисциплинарного совета	15	16	17
Наложено руководителями госорганов дисциплинарных взысканий по рекомендациям Дисциплинарного совета, в т.ч.	111	97	83
замечания;	42	25	18
выговора;	33	26	11
строгий выговор;	12	11	10
предупреждение о неполном служебном соответствии;	17	21	29
понижение в должности	1	1	1
увольнение с занимаемой должности	7	12	14
Привлечены к дисциплинарной ответственности по рекомендациям Дисциплинарного совета, в т.ч.	111	97	83
1) политические государственные служащие:	10	9,5	
-Акимы городов областного значения	1	0	
-Акимы городов, районов, городов в районах и районов в городах	4	6	6
-Акимы в селах, сельских округах, поселках, аулов	9,5	8,9	7,3
2) административных государственных служащих:	88	80	69
- группы категории С;	28	23	19
- группы категории Д;	9,7	8,7	10,1
- группы категории Е;	50	48	39

Продолжение таблицы 10

1	2	3	4
3) сотрудников правоохранительных органов;	2,9	1	1,4
4) иных лиц	9,7	7,1	4,9
Выработано для Акимов и иных руководителей рекомендаций и предложений по укреплению государственной дисциплины, соблюдений требований антикоррупционного законодательства и Кодекса чести	180	197	151
Принято граждан по личным вопросам	507	473	384
Проведено семинаров-совещаний, «круглых столов», конференций по вопросам борьбы с коррупцией	135	102	99
Выступление членов Дисциплинарного совета в СМИ, в т.ч.	411	367	278
на телевидении;	163	147	88
на радио;	45	43	31
в газетах и других печатных изданиях	202	177	159

Агентством и его территориальными управлениями в 2013 году проведено 213 проверок деятельности центральных и местных исполнительных органов, по результатам которых выявлено 1908 нарушений действующего законодательства. Из общего числа выявленных нарушений, 167 связаны с несоблюдением правил проведения аттестации, 127 – правил наложения дисциплинарных взысканий, 82 – правил проведения конкурса, 39 – правил служебной этики, 37 – положения о порядке прохождения государственной службы.

По результатам проверок привлечено к дисциплинарной ответственности 78 государственных служащих, в том числе виде: замечания – 38, выговора – 17, строгого выговора – 8,6, предупреждения о неполном служебном соответствии – 5,8 и увольнения с занимаемой должности – 1,7.

Устранено 458 выявленных нарушений (из числа устранимых), отменено 7 незаконных приказов.

По области возбуждено 85 уголовных дел в отношении государственных служащих и должностных лиц области за совершение коррупционных преступлений (в 2012 году – 115).

По аналитическим материалам видно, что произошло снижение коррупционных преступлений по сравнению с 2012 годом на 30 случаев или в 1,3 раза, в том числе:

- ст.176 УК РК «присвоение или растрата вверенного чужого имущества» – с 31 случаев до 18 в 2013 году или в 1,7 раза;

- ст.307 УК РК «злоупотребление должностными полномочиями» – в 6,5 раза, т.е. с 13 в 2012 году до 2 в 2013 году;

- ст.314 УК РК «служебный подлог» – с 41 случая в 2012 году до 15 в 2013 году или в 2,7 раза;

- ст.308 УК РК «превышение власти или должностных полномочий» – в 2,5 раза, с 5 до 2-х;

- ст.313 УК РК «посредничество во взяточничестве» – с 2-х до 0.

В то же время, следует отметить рост таких преступлений, как:

- мошенничество (ст.177 УК РК) – в 11 раз, с 0 до 11;
- получение взятки (ст.311 УК РК) – с 22 случаев в 2012 году до 34 или в 1,5 раза;
- дача взятки (ст.312 УК РК) – с 1 до 3-х в 2013 году.

Наибольшее количество преступлений зарегистрировано в областных территориальных и местных государственных органах областного значения – 40 (аналогичный период 2012 года – 27), в городе Экибастуз – 19 (в 2012 году – 16), по 9 в городе Павлодаре и Успенском районе, по 2 преступления зарегистрированы в Баянаульском, Иртышском, Лебяжинском районах.

Несмотря на снижение коррупционных преступлений по области в целом, произошел рост уголовных дел, возбужденных в отношении работников сельского хозяйства с 1 в 2012 году до 21 случаев в 2013 году, органов внутренних дел – с 11 до 14, учреждений социальной защиты населения – в 4 раза (с 0 до 4), финансовой инспекции – в 3 раза или с 0 до 3.

Значительное снижение коррупционных преступлений произошло в сфере образования более чем в 3 раза, с 64 до 21 случая.

В 2013 году в территориальном управлении Комитета правовой статистики и специальных учетов Генеральной прокуратуры по Павлодарской области зарегистрировано 109 фактов коррупционного правонарушения, за аналогичный период 2012 года – 156, т.е., произошло снижение на 47 случаев или в 1,4 раза (14,3%).

Снижение коррупционных правонарушений произошло в областных территориальных и местных исполнительных органах областного значения на 1,6 раза, т.е. с 64 в 2012 году до 38 в 2013 году, в Актогайском районе в 4,5 раза (с 9 до 2), городе Экибастузе в 2 раза (с 18 до 9), на 5 случаев в городе Павлодаре, на 4 случая в Железинском и на 3 случая в Щербактинском районе.

В то же время, произошел значительный рост коррупционных правонарушений в Успенском районе в 3,6 раза, т.е. на 8 случаев, с 5 до 7 случаев или в 1,4 раза в городе Аксу и Лебяжинском районе.

Анализ совершенных преступлений и правонарушений показывает, что в большинстве случаев государственные служащие и должностные лица не знают норм действующего законодательства Республики Казахстан, а также не правильно их применяют. При поступлении на государственную службу, зачастую кадровые службы, руководители государственных органов не ознакомливают вновь назначенных лиц с должностными обязанностями, формально относятся к правовому всестороннему обучению.

В настоящее время уполномоченный орган по делам государственной службы и его территориальные подразделения не могут обращаться в суд в случае выявления фактов нарушений Закона «О государственной службе» и несогласия руководителей государственных органов с нарушением. Тогда как, единственной возможностью доказывания обоснованности выявленных нарушений являются судебные органы. По данному вопросу Департаментом

19.12.2013 года на имя Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, направлено предложение об изложении ранее действовавшей нормы в новой редакции: «В случае нарушения настоящего Закона обращаться с иском в суд в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан, в порядке, установленном статьей 56 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан».

В соответствии с Положением пункт № 1, дисциплинарные советы рассматривают вопросы укрепления государственной дисциплины, соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных служащих Республики Казахстан. Однако в пункте 2 статьи 6 Закона РК «О борьбе с коррупцией» не предусмотрены полномочия Агентства и его территориальных подразделений по выявлению нарушений антикоррупционного законодательства. В связи, чем предлагаем дополнить пункт 2 статьи 6 Закона следующего содержания «уполномоченным органом по делам государственной службы и его территориальными подразделениями».

Пункт 51 Правил, определены основания для приостановления течения сроков наложения дисциплинарного взыскания: на время отсутствия работника на работе в связи с временной нетрудоспособностью, освобождением от работы для выполнения им государственных или общественных обязанностей, нахождением в отпуске, командировке. При этом согласно п. 65 Правил, в случае несогласия с действиями или решениями должностного лица, указанного в подпункте 3) пункта 2 Правил, привлекаемый к ответственности служащий вправе обжаловать эти действия или решения в порядке, определенном уполномоченным органом, или в суд. При этом в случае обжалования государственным служащим действий государственных органов, возможно истечение установленных сроков наложения дисциплинарных взысканий.

«Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих)» (далее – Кодекс чести) в действующей редакции, предъявляет дополнительные требования к государственным служащим по соблюдению Правил служебной этики государственных служащих. В частности согласно п. 1) и п.10) п. 5 Кодекса чести, государственные служащие должны руководствоваться принципом законности, требованиями Конституции, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан и неукоснительно соблюдать государственную и трудовую дисциплину, эффективно распоряжаться предоставленными полномочиями; добросовестно, беспристрастно и качественно исполнять свои служебные обязанности; рационально использовать рабочее время.

Анализ деятельности Дисциплинарного совета в рамках его функциональных обязанностей за отчетный год в сравнении с 2012 годом показала небольшое снижение на 32,8 % по всем направлениям (рисунок 9).

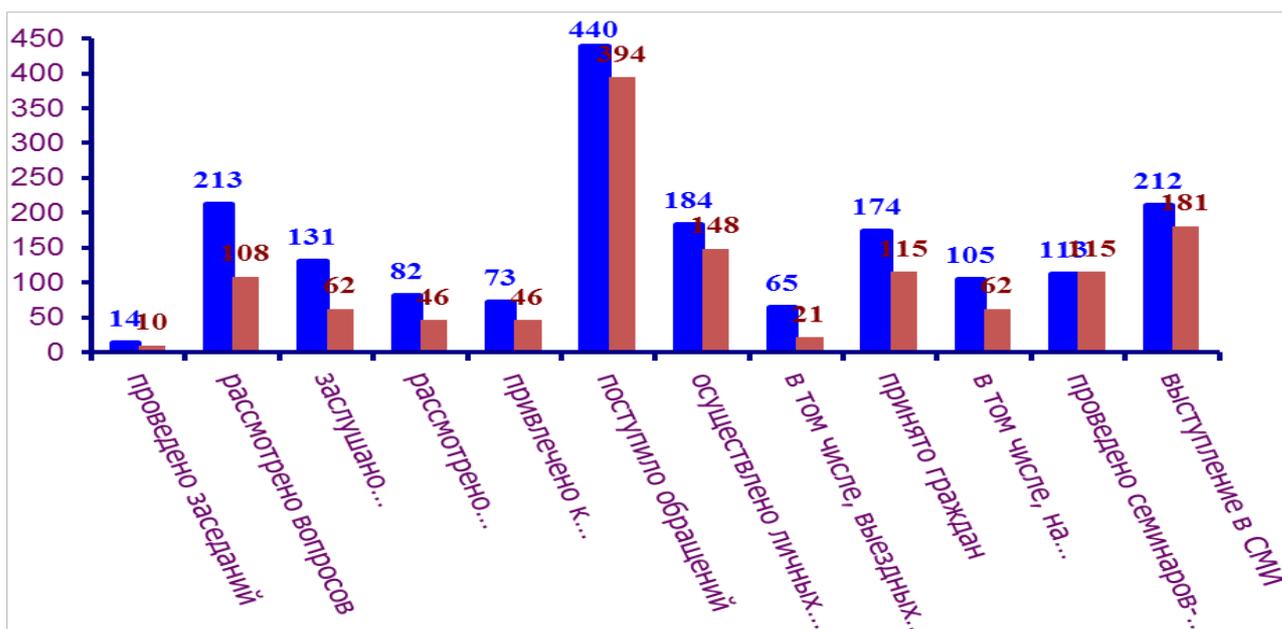


Рисунок 9. Деятельность Дисциплинарного совета в 2012 -2013 года

Снижение контроля может привести к увеличению невыполнения своих должностных обязанностей государственными служащими, что негативно отразится, на имидже государственной службы, послужит предпосылками с вытекающими проблемами в государственных органах. Анализ показал что основной причиной для снижения деятельности Агентства послужило увеличение возложенных на сотрудников ГУ должностных обязанностей.

2.3 Проблемы реализации кадровой политики

Анализ формирования и реализации кадровой политики государственной службы по Павлодарской области показал, что на сегодняшний день в системе государственной службы существует ряд проблем, которые необходимо решать, не дожидаясь негативных последствий.

Таким образом, анализируя нормативно-правовые акты, принятые в соответствии с Концепцией новой модели государственной службы можно выделить следующие проблемные вопросы:

1. Существует опасность превращения процедуры оценки эффективности деятельности государственных служащих в аттестацию с формальным подходом.

2. Возможны задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка;

3. Ежегодная оценка эффективности деятельности государственного служащего не позволяет полноценно использовать инструменты материального поощрения в течение года.

4. Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах (аппараты Акимов сельских округов,

самостоятельные отделы). В работе конкурсных комиссий не всегда могут участвовать представители СМИ, общественные и партийные организации из – за недостаточного количества.

5. Проблемными остаются вопросы проведения конкурсов в сельских округах на должности специалистов и особенно ветеринарных инспекторов. Проверки по работе аттестационных комиссий показали, что в ряде случаев они проходят с грубейшими нарушениями требований законодательства Республики Казахстан. Остаются невостробованными резервисты, зачисленные в кадровый резерв по рекомендациям аттестационных комиссий. Несмотря на значительное снижение количества нарушений законодательства Республики Казахстан в сфере государственных закупок, они до сих пор имеют место в деятельности государственных органов, руководителей и должностных лиц. Много нареканий в сфере оказания государственных услуг, работе с обращениями граждан, где все еще допускается серьезные недостатки и упущения.

6. В целом в области снижено количество правонарушений коррупционного характера, но они имеют место в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования. Изучение причин, возникновения правонарушений показали, что они происходят по вопросам государственных закупок, в области строительства, жилищно–коммунального хозяйства нарушаются требования Правил назначения и обязательного состава государственных и рабочих приемочных комиссий. Практически во всех проверенных государственных органах специалисты показывают низкие знания Закона Республики Казахстан « О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», стандартов и регламентов оказания государственных услуг.

Анализ совершенных правонарушений и преступлений показывает так же, что в большинстве случаев государственные служащие и должностные лица допускают их из – за слабых знаний действующего законодательства Республики Казахстан, так как практически во всех государственных органах формально проводятся либо вообще отсутствуют занятия по правовому всестороннему обучению.

Этому способствует и то, что руководители государственных органов не придают должного значения проведению занятий в школах правовых знаний, изучению нормативных правовых актов, регулирующие деятельность государственных органов, антикоррупционному просвещению и информированию общественности. Кадровыми службами не разрабатываются и не доводятся до сведения государственных служащих должностные обязанности и их полномочия.

7. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления, системе поиска и отбора руководящих кадров уделяется недостаточное внимание. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем.

8. Значительная часть государственных служащих, являясь специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования, не обладают необходимой для государственного служащего профессиональной управленческой подготовкой. Так, государственный служащий в профессиональном отношении может двигаться вперед только при условии, если вся сфера государственного управления развивается в том же направлении. Поэтому любой сдвиг в механизме государственного управления оказывает существенное влияние на профессионализм государственного служащего.

9. Сегодня система обучения государственных служащих нуждается в обеспечении учебными программами для подготовки и повышения квалификации работников органов местного государственного управления, соответствующими запросам и особенностям конкретной ситуации.

10. Разными будут программы для разных категорий слушателей: работников местных органов государственного управления, депутатов местных представительных органов, сотрудников неправительственных организаций, работников коммерческих предприятий, граждан. Задачи работы в режиме развития требуют от учебного центра максимально точно отвечать на особенности конкретной ситуации, сложившейся в определенном месте

11. На наш взгляд самое слабое звено в системе подготовки и переподготовки кадров государственного местного управления – это кадры самих Региональных Центров Обучения государственных служащих. Эта проблема, возможно, не так остра в Алматы и Астане, где все-таки сосредоточиваются научные центры (интеллектуальный потенциал) и практики высшего управленческого звена. А в регионах проблема сводится к тому, что, в лучшем случае, есть профессионалы государственного управления, сформированные многолетним опытом, и преподаватели вузов. Первые не всегда могут эффективно передать свой опыт из-за отсутствия теоретической и методической подготовки, а вторые вообще далеки от реальной жизни. Поэтому наиболее приемлемые варианты преподавателей – новое поколение государственных служащих, имеющих хорошую базовую теоретическую подготовку и разносторонний опыт в нынешних условиях.

12. Деятельность Дисциплинарного совета в рамках его функциональных обязанностей за отчетный год в сравнении с 2012 годом показала небольшое снижение на 32,8 % по всем направлениям [рисунок 9].

В результате недостаточной штатной численности в местных исполнительных органах отсутствуют кадровые службы. Функции по проведению кадровой работы зачастую возлагаются на отдельных должностных лиц в дополнение к исполнению основных функциональных обязанностей, например, общая численность «кадровиков»-«совместителей» по всем районам составляет 4 600 человек; как следствие, снижается качество проводимой кадровой работы в регионах.

Кроме того, возрастают требования общества к эффективности государственного аппарата. На необходимость реформ также указывают результаты оценки эффективности деятельности государственных органов по направлению «управление персоналом».

13. В настоящее время основной задачей является уменьшение административной нагрузки на граждан и бизнес. Снижение административной нагрузки осуществляется путем сокращения времени ожидания граждан по своим обращениям в государственные органы за счет повышения оперативности взаимодействия органов государственной власти на основе информационно-коммуникационных технологий, исходя из принципов «одного окна». Разработка и реализация комплексных мер по повышению качества оказания государственных услуг, в первую очередь, будут осуществляться с учетом мнений и интересов потребителей, а также возможностей государственных органов.

Основные усилия будут направлены на повышение уровня взаимодействия населения с государственными органами за счет использования электронных форм предоставления государственных услуг, сокращения количества документов и общих сроков оказания государственных услуг, а также снижения количества личных визитов в государственные органы.

Проводимая государственными органами работа по улучшению качества оказания государственных услуг населению будет ежегодно оцениваться в соответствии с Системой оценки эффективности деятельности государственных органов, утвержденной Указом Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954.

Влияние данных проблем можно видеть исходя из социологического опроса населения в котором учувствовало 500 человек в разных сферах оказания услуг государственными служащими по качеству предоставления услуг, в результате чего образуются барьеры при получении государственных услуг (рисунок 10).

Проблемам управления кадровым потенциалом региона, концепции, практике и перспективам его развития, создания внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления, системе поиска и отбора руководящих кадров уделяется недостаточное внимание. Практически отсутствует методология разработки и создания эффективной системы управления кадровым потенциалом региона. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем.



Рисунок 10. Административные барьеры, возникающие при получении государственных услуг

В диаграмме показано, что по данным социологического опроса при получении государственных услуг выявляются следующие барьеры:

- большие очереди составляет 65%;
- большой перечень документов 54%;
- долгий срок получения услуги 43%;
- недоброжелательный персонал 36%;
- отсутствие разъяснительной информации 16%.

Из-за низкого уровня профессиональной подготовки муниципальных кадров особо значимым является теоретическая разработка социально-экономических механизмов воспроизводства специалистов муниципальной структуры. Степень научной разработки проблемы. Проблема управления кадровым потенциалом региона носит междисциплинарный характер, что обуславливает необходимость применения в ее разрешении комплексных подходов, с учетом экономических, юридических, социологических, психологических и других факторов. Она не обойдена вниманием науки, сложились научные школы, обоснованы разнообразные концепции, издается литература, налажена подготовка специалистов.

Подводя итог о проблемах реализации кадровой политика государственной службы можно сказать следующее, что в ряде случаев существуют предпосылки которые не видно в органах государственной службы. Анализ ситуации в регионе позволил найти узкие места в государственной службе с вытекающими проблемами (таблица 11).

Таблица 11. Проблемы в системе государственной службы и предпосылки их возникновения

Наименование проблемы	Предпосылки
1	2
1. Формальный подход к процедуре аттестации по оценке эффективности деятельности государственных служащих	Руководители государственных органов непосредственно участвующие в проведении конкурсных процедур, не серьезно относятся к самим процедурам (формальное проведение конкурса, проведение для отчетности, и т.д.)
2. Задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка	Большое количество документооборота, ожидание подписей вышестоящего руководства
3. Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах	В работе конкурсных комиссий не всегда могут участвовать представители СМИ, общественные и партийные организации из – за недостаточного количества
4. Проведение конкурсов в сельских округах на должности специалистов	Проверки по работе аттестационных комиссий показали, что в ряде случаев они проходят с грубейшими нарушениями требований законодательства Республики Казахстан
5. Правонарушения коррупционного характера в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования.	По вопросам государственных закупок, в области строительства, жилищно – коммунального хозяйства. Специалисты показывают низкие знания Закона Республики Казахстан « О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», стандартов и регламентов оказания государственных услуг
6. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления.	В системе поиска и отбора руководящих кадров уделяется недостаточное внимание. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем
7. Задача уменьшения административной нагрузки на граждан и бизнес.	Длительное ожидание рассмотрения гражданских вопросов в государственных органах, начиная от прохождения процедуры (регистрация, очередность и т.д.) и принятием решения с последующим исполнением
8. Служащие являются специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования.	Государственные служащие не обладают необходимой для государственного служащего профессиональной управленческой подготовкой
9. Недостаток материала для обучения, подготовки и повышения квалификации государственных служащих.	Практически отсутствует методология разработки и создания эффективной системы управления кадровым потенциалом региона. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем

Продолжение таблицы 11

1	2
10. Низкий уровень специалистов в системе подготовки и переподготовки кадров государственного и местного управления.	Профессионалы не всегда могут эффективно передать свой опыт из-за отсутствия теоретической и методической подготовки, а специалисты вообще далеки от реальной жизни
Снижение деятельности Департамента агентства РК в 2013 году на 32,8%	Увеличение обязанностей на сотрудников Департамента агентства РК

По результатам таблицы видно, что проанализировав ситуацию в государственных органах Павлодарской области выявлены 10 основных проблем, причинами которых послужили некоторые несоответствия в системе государственной службы.

Названные проблемы негативно отражаются на имидже государственной службы и являются основной причиной неудовлетворенности населения работой государственных органов.

Новый этап развития страны и новые задачи, обозначенные в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года, требуют наличия высококвалифицированной государственной службы, основанной на принципах меритократии, честности и эффективности. Профессионализация государственной службы и качественное оказание государственных услуг населению обозначены как основные направления реформирования государственного сектора в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года.

Уровень государственного развития выдвигает повышенные требования к системе государственной службы. Сейчас понятие «государственная служба» должно стать синонимом понятия «служение обществу» и означать ориентацию на население как потребителя государственных услуг.

Кроме того, в системе государственной службы приоритетом становится признание важности человеческого фактора и проведение эффективной кадровой работы.

Глава государства с учетом данных проблем ставит новые приоритетные задачи по дальнейшему совершенствованию и профессионализации государственной службы.

3 Совершенствование реализации государственной кадровой политики

3.1 Пути решения проблем реализации государственной кадровой политики

Проведя анализ выявленных проблем, и опираясь на опыт кадровой политики в странах ближнего и дальнего зарубежья, можно подобрать пути решения данных проблем.

Качественный состав конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах на данном этапе является очень важным моментом. Так как проведение конкурсных процедур примет массовый и ежегодный характер. Состав конкурсных комиссий должен быть очень ответственным, требовательным, компетентным. Организация и проведение конкурсов осуществляются в соответствии с Правилами проведения конкурса на занятие вакантной административной государственной должности, утвержденных Приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 24 ноября 1999 года, №А 202 (далее - Правила).

Согласно Правил, конкурс на занятие вакантных административных государственных должностей включает в себя ряд последовательных этапов. В целях обеспечения открытости и гласности государственный орган, проводящий конкурс, обязан опубликовать объявление о проведении конкурса. При проведении конкурса в центральных государственных органах и их территориальных подразделениях и ведомствах объявления публикуются в периодических печатных изданиях, распространяемых на всей территории Республики Казахстан.

В целях обеспечения равных подходов при поступлении на государственную службу и создания условий для более широкого выбора при конкурсном отборе кандидатов руководствуются Типовыми квалификационными требованиями, утвержденными Приказом первого заместителя Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 9 января 2008 года, №02-01-02/5.

Низкое доверие к конкурсным процедурам во многом связано с несовершенством действующих конкурсных процедур и частым субъективизмом при принятии на должность. При этом мнение населения таково, что конкурсное тестирование измеряет лишь знание законодательства, а сами конкурсные процедуры часто используются как механизм включения «нужного человека» в кадровый резерв для дальнейшего приема на работу без конкурса. В связи с чем при проведении конкурсов встает вопрос о качественном составе конкурсных комиссий.

Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах может привести к ряду несоответствий и не соблюдения конкурсных процедур. Присутствие представителей партийных

организаций, представителей СМИ, наблюдателей придает процедурам более прозрачный характер. Что не всегда возможно при проведении конкурса, чтобы избежать формального подхода и соблюдения всех норм, правил, прозрачности процедур предлагается оборудовать места проведения конкурсов специальными видеорегистраторами. Создание специальных бланков для заполнения и прохождения аттестаций. На момент конкурса установить показы в режим онлайн места проведения конкурсов. Произвести оснащение отдела управления персоналом государственной службы связью по сети с местами проведения конкурсных процедур. Данная операция позволит придать процедуре прозрачность, а членам комиссий бдительность и адекватность при принятии решения.

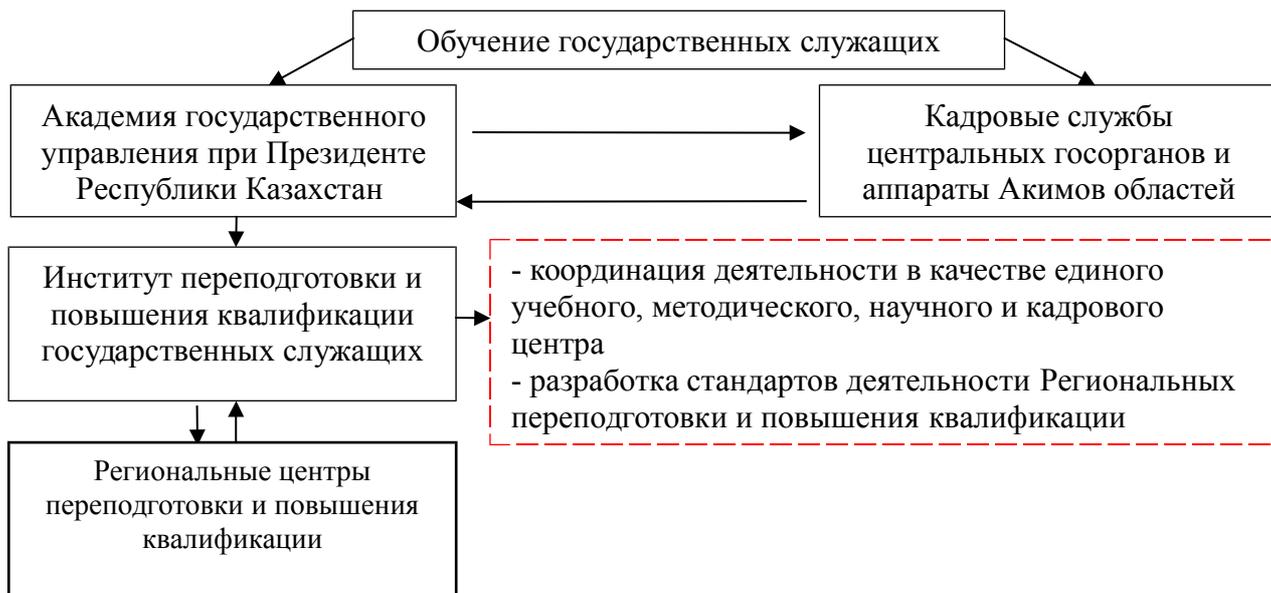
Одной из важных стратегических задач стало внедрение системы "е-кызмет". Внедрение системы "е-кызмет", позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о профессиональных и личностных компетенциях, образовании, квалификации, стаже, профессиональном опыте, результатах оценки и аттестации; оперативный мониторинг ротации, оперативный учет прохождения обучения, сроков и тематики курсов, сведения о поощрениях и об административных и дисциплинарных взысканиях, данные правоохранительных и судебных органов о коррупционных правонарушениях государственных служащих. Реформы в системе электронного управления персоналом государственных служащих будут описаны ниже.

Для повышения эффективности обучения государственных служащих на региональном уровне Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан будет координировать деятельность региональных центров переподготовки и повышения квалификации, проводить мониторинг качества содержательной части образовательных программ (рисунок 11).

Координация деятельности региональных центров переподготовки и повышения квалификации направлена на формирование единой системы накопления и обмена знаниями в сфере государственного управления и государственной службы и обеспечение качественными образовательными услугами на региональном уровне.

В системе профессиональной подготовки государственных служащих регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования. Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих. Расширена система дистанционного обучения государственных служащих.

В системе мотивации государственных служащих главенствующую роль занимает оплата труда, в новой модели система оплаты труда основываться на оценке их работы.



--- планируемые меры для повышения эффективности обучения государственных служащих

Рисунок 11. Обучение государственных служащих

В системе профессиональной подготовки государственных служащих регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования. Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих. Расширена система дистанционного обучения государственных служащих.

Совершенствование системы мотивации государственных служащих. Мотивация качественного и эффективного труда становится важнейшим элементом трудовых отношений на государственной службе, обеспечивающим также благоприятную атмосферу в коллективе государственного органа. Эффективная система мотивации государственных служащих является фактором, создающим прямые стимулы для высоких показателей в работе, удерживающим кадры на государственной службе, и дополнительной мерой для профилактики коррупционных правонарушений.

Совершенствование системы оплаты труда государственных служащих будет проводиться на основе анализа текущего состояния рынка труда.

Оплата труда основывается как на занимаемой должности и стаже государственной службы, так и на оценке качества работы государственных служащих.

Вопросы оплаты труда в новой модели государственной службы урегулированы отдельным нормативным правовым актом, позволяющим привести соответствующее финансовое и экономическое обоснование.

В системе мотивации, согласно международной практике, важное место занимает социальное и пенсионное обеспечение государственных служащих.

Важной частью системы мотивации государственных служащих является немонетарные методы стимулирования, например признание личностных профессиональных заслуг государственного служащего путем закрепления института наставничества, который направлен на трансферт позитивного опыта и профессиональных знаний, обеспечение преемственности в работе государственных органов и быстрой адаптации новых сотрудников. Наставничество рассматривается как одна из важных ступеней в служебной карьере. Государственные служащие - наставники обеспечивают экспертную и консультационную поддержку деятельности молодых специалистов в государственном органе, в том числе принимать участие в оценке качества их работы и проведении аттестации.

Для обеспечения эффективного функционирования системы мотивации государственных служащих вопросы применения немонетарных методов должны быть нормативно урегулированы как в законодательстве в сфере государственной службы, так и в целом корреспондироваться с трудовым законодательством, регулирующим государственный сектор.

Внедрение системы оценки и карьерного планирования государственных служащих. В модели усовершенствована система оценки деятельности государственных служащих (рисунок 12).

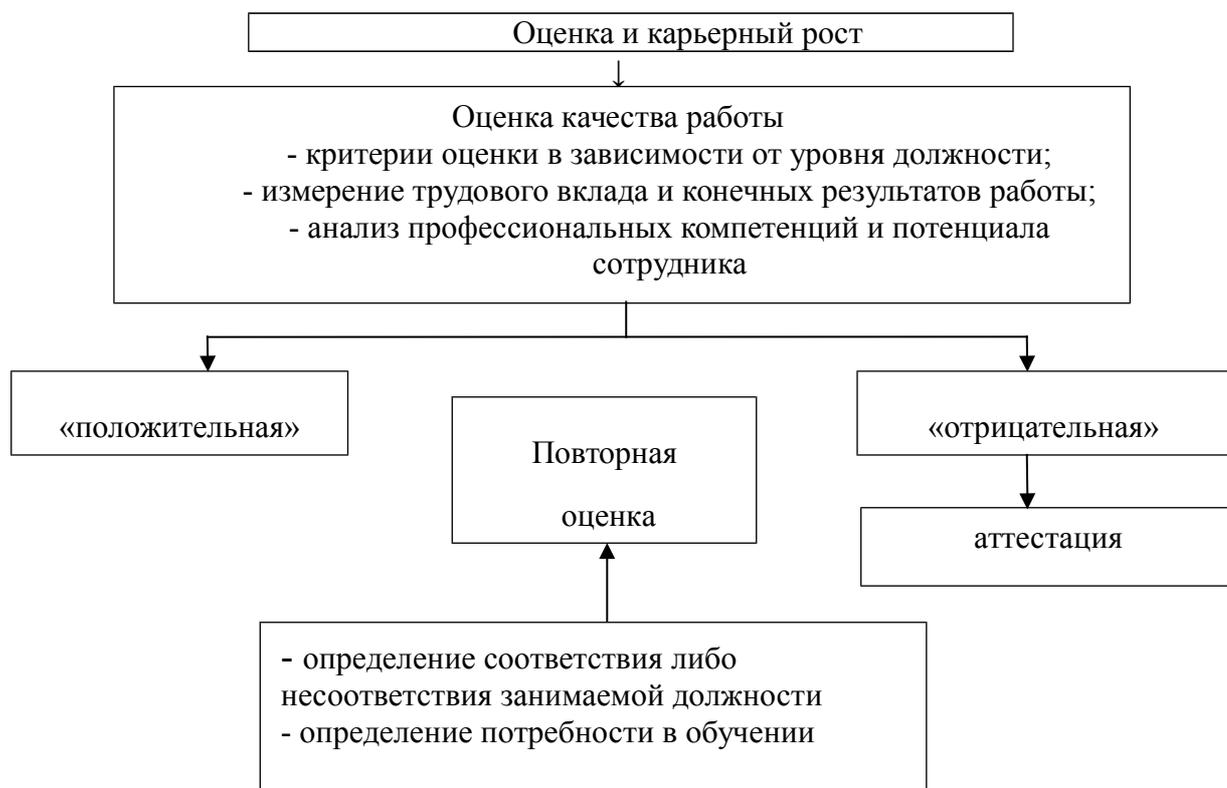


Рисунок 12. Система оценки и карьерного роста государственных служащих

Оценка эффективности деятельности работы государственных служащих ориентирована на конечный результат, который стал основанием для премирования и поощрения государственных служащих, определения потребности в переподготовке и повышении квалификации, повышения по службе.

Карьерное продвижение государственных служащих основано на результатах оценки эффективности деятельности государственного служащего на занимаемой должности. В мировой практике вопросы профессионального развития и обучения являются приоритетными в системе управления человеческим капиталом государственной службы. С учетом положений Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 года значительно усилен статус Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан как базового образовательного центра по подготовке высококвалифицированных государственных служащих.

Совершенствование процесса управления персоналом государственной службы. Сформирована целостная система управления персоналом государственной службы, в том числе обеспечено методологическое взаимодействие кадровых служб государственных органов и уполномоченного органа по делам государственной службы.

Уполномоченный орган по делам государственной службы на системной основе обеспечивает нормативное и методологическое оформление новой модели государственной службы, учитывающей современные тенденции системы государственного управления.

Совершенствование этических норм на государственной службе. Стандарты этического поведения государственных служащих содержатся в специальных нормативных правовых актах, получивших общее название "кодексы поведения государственных служащих".

Закрепленные в нормативных правовых актах стандарты поведения государственных служащих призваны определять основные направления в поведении государственных служащих при исполнении должностных обязанностей.

Повышение качества государственных услуг. В соответствии с новыми подходами к государственному планированию и бюджетированию деятельность государственных органов должна быть ориентирована на оказание государственных услуг, вытекающих из функций и полномочий государственных органов. Для повышения эффективности деятельности государственных органов определены нормативные правовые, методические и организационные меры, направленные на повышение качества организации труда и менеджмента в государственных органах, процессов и процедур принятия решений, основанных на принципах транспарентности и ответственности конкретных должностных лиц. В этой связи возрастает необходимость применения информационных технологий, что направлено на оптимизацию и автоматизацию функций государственного органа при оказании

услуг населению и бизнесу, сокращение административных барьеров и непосредственного контакта населения и бизнеса с государственным органом. Увеличение количества электронных государственных услуг, оказываемых на портале "электронного правительства", также является одним из ключевых инструментов повышения качества государственных услуг, в этой связи социально значимые государственные услуги государственных органов будут переведены в электронный формат.

Формирование положительного имиджа государственной службы. Приоритетным направлением стало формирование положительного имиджа государственной службы, в том числе своевременное информирование и реакция на обращения граждан, и создание благоприятного мнения о деятельности государственных органов на основе достигнутых результатов. В формировании положительного имиджа государственной службы основными направлениями являются соответственно повышение качества оказания государственных услуг и налаживание связей с общественностью.

Диалог государственной службы и общественности, в том числе общественно-политических объединений, неправительственных организаций, средств массовой информации, предполагает систематическое информирование государственными органами граждан о своей деятельности, а также развитие контактов с населением и принятие на их основе взаимоприемлемых решений.

Уровень государственного развития выдвигает повышенные требования к системе государственной службы. Сейчас понятие «государственная служба» должно стать синонимом понятия «служение обществу» и означать ориентацию на население как потребителя государственных услуг.

Кроме того, в системе государственной службы приоритетом становится признание важности человеческого фактора и проведение эффективной кадровой работы.

Системные изменения в государственной службе Казахстана в рамках реализации Концепции новой модели госслужбы набрали необходимые обороты и требуют от Служб управления персоналом активных действий и направлений. Перед службами управления персоналом (кадровыми службами) поставлена главная цель - перейти от осуществления в основном организационно-технических функций по кадровым вопросам к эффективному управлению человеческими ресурсами, включающие такие приоритеты, как:

- обеспечение принципа меритократии при отборе и продвижении кадров;
- совершенствование механизмов управления персоналом;
- повышение статуса и полномочий кадровых служб;
- внедрение и совершенствование корпоративной культуры;
- усиление дисциплинарного и этического контроля.

Основными целями создания единых кадровых служб являются:

- создание системы профессионального управления персоналом государственных органов;

- освобождение государственных служащих от несвойственных им функций, сконцентрировав их внимание на вопросах управления и решения проблем в сфере их профессиональной деятельности.

На кадровые службы традиционно возложены вопросы обеспечения исполнения законодательства о государственной службе, Кодекса о труде в госорганах, процедур прохождения государственной службы.

Рассмотрев пути решения проблем в системе государственной службе мы разработали ряд мероприятий по решению данных проблем. Подходы к проблемам в государственной службе имеют очень тонкий и значимый характер, потому что система имеет некую цепочку, обрыв одного звена может привести к неработоспособности всего процесса. Подводя итог по решению проблем, мы представили взаимосвязь проблем с предпосылками их возникновения, и проблем с возможными путями их решения (таблица 12).

Для устранения проблем возникших в государственных органах были предложены пути решения проблем, внедрение которых станет важнейшим приоритетом и ориентиром. При этом еще предстоит создать новые подходы по внедрению предлагаемых мер, именно качественного изменения системы.

Таблица 12. Проблемы в системе государственной службы и пути решения

Проблемы кадровой политики	Предлагаемые меры реализации проблем
1	2
1. Формальный подход к процедуре аттестации по оценке эффективности деятельности государственных служащих	Использование следующих методов по оценке эффективности: - критерии оценки в зависимости от уровня должности; - измерение трудового вклада и конечных результатов работы; - анализ профессиональных компетенций и потенциала сотрудника
2. Задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка	Дальнейшее внедрение системы "е-кызмет", позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о профессиональных и личностных компетенциях, образовании, квалификации, стаже, профессиональном опыте, результатах оценки и аттестации; оперативный мониторинг ротации, оперативный учет прохождения обучения, сроков и тематики курсов, сведения о поощрениях и об административных и дисциплинарных взысканиях, данные правоохранительных и судебных органов о коррупционных правонарушениях государственных служащих
3. Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах	Оборудование мест проведения конкурсов специальными видеорегистраторами. Создание специальных бланков для заполнения и прохождения аттестаций. Подбор конкурсных комиссий основанной на принципах справедливости, честности, компетентности.

Продолжение таблицы 12

1	2
4. Проведение конкурсов в сельских округах на должности специалистов	Прорабатывается материал о важности и необходимости данной специфике во всех высших учебных заведениях, начиная со школьного возраста. Для лиц занимающихся данной деятельностью будут выделяться квоты, льготы, обеспечение жильем в первую очередь
5. Правонарушения коррупционного характера в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования	Изменения и дополнения к законам государственных служащих, Указам Президента Республики Казахстан, Кодекса чести. Также планируется проводить занятия в школах на предмет правовых знаний, изучению нормативных правовых актов, регулирующие деятельность государственных органов, антикоррупционному просвещению и информированию общественности. Кадровыми службами усиливаются меры по доведению до персонала сведения «должностные обязанности и их полномочия»
6. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления	Чуткое реагирование на все потребности государственного служащего в достижении наилучших результатов. Достижение государственными служащими наилучших результатов работы и всесторонняя поддержка в этой деятельности предпринимателей
7. Задача уменьшения административной нагрузки на граждан и бизнес	Снижение административной нагрузки осуществляется путем сокращения времени ожидания граждан по своим обращениям в государственные органы за счет повышения оперативности взаимодействия органов государственной власти на основе информационно-коммуникационных технологий, исходя из принципов «одного окна». Внедрение системы "е-кызмет"
8. Служащие являются специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования	В системе профессиональной подготовки государственных служащих регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования. Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих. Расширена система дистанционного обучения государственных служащих.
9. Недостаток материала для обучения, подготовки и повышения квалификации государственных служащих	Сотрудничество с Зарубежными странами. Обмен информацией в онлайн режиме. Приглашение специалистов стран ближнего и дальнего зарубежья, для обмена опытом по решению проблем и четкого понимания проблемы

Продолжение таблицы 12

1	2
10. Низкий уровень специалистов в системе подготовки и переподготовки кадров государственного и местного управления	Координация деятельности региональных центров переподготовки и повышения квалификации направлена на формирование единой системы накопления и обмена знаниями в сфере государственного управления и государственной службы и обеспечение качественными образовательными услугами на региональном уровне

Важнейшим условием качественного изменения является:

- система мотиваций и отношения к труду;
- рост значения интеллектуальной и профессиональной культуры;
- увеличение скорости внедрения в производство новейших достижений науки и техники;
- новые технологии;
- поиск, подбор, расстановка и дальнейшее совершенствование высокопрофессиональных и квалифицированных кадров.

Они должны свободно ориентироваться в современных методах и формах управления общественными процессами, знать стратегию и основные направления развития общества.

3.2 Перспективные пути развития государственной кадровой политики

Методологические подходы к управлению эффективностью (к оценке). Рассматривая указанные выше проблемные вопросы необходимо представить их возможные теоретико-методологические решения.

Одним из современных методов повышения эффективности и действенности оценки деятельности государственных служащих и государственного органа является система управления эффективностью. Управление эффективностью возникло в 1980-х годах в странах запада отчасти как реакция на негативные аспекты оценки заслуг и управления по целям. Конечно, поначалу концепция включала в себя множество элементов более ранних подходов, к примеру, рейтинг, постановку и пересмотр целей, оплату по результатам труда и тенденцию к оценке личных качеств. В свете этого, многие исследования изучили функциональные трудности системы управления эффективностью в государственном секторе и выделяют четыре основных вопроса, которые затрагивают их реализацию: разнообразный характер государственных услуг, широкий круг пользователей, трудности в определении целей, а также отсутствие компетенции. Для преодоления этих трудностей управления эффективностью необходимо начинать с основополагающих вопросов, базисных документов управления эффективностью.

В данном аспекте можно выделить четыре широкие категории действий, которые представляют собой конституцию управления эффективностью:

- формулирование стратегии, чтобы определить, что представляет собой эффективность;
- разработка инструментов измерения эффективности;
- применение аналитических методов для интерпретации таких мер (измерения);
- разработка документов, направленных на поощрение соответствующих организационным мерам реагирования на эффективность информации.

Успех управления эффективностью будет зависеть от того, насколько хорошо эти четыре неотъемлемых элемента процесса приравнены в единое целое. В целях исключения формального подхода к оценке необходимо при формировании методологии и организации исполнять все требования, предъявляемые к организации оценки.

К организации процесса оценки предъявляются следующие методические требования:

- регулярность оценки, периодичность которой определяется конкретными управленческими задачами;
- комплексность оценки, отражающей результаты по различным аспектам деятельности сотрудника с рациональным распределением приоритетов;
- объективность оценки, обеспечиваемая использованием унифицированных методик, разработанных специалистами службы персонала;
- индивидуальность оценки, предполагающая использование дифференцированных по категориям персонала подходов, приоритетов и критериев;
- сочетание публичности и конфиденциальности оценки, определяющее либо публичного оглашения ее результатов, либо конфиденциального доведения их до сведения каждого сотрудника;
- запоминаемость оценки, предполагающая необходимость закрепления ее результатов в документах внутреннего учета;
- реализуемость оценки, обеспечиваемая наличием формализованных управленческих процедур, принимаемых по ее результатам.

Система управления эффективностью должна включать оценку степени достижения эффективности и оценку уровня управления эффективностью. Фундаментом, на котором должна строиться система управления эффективностью является стратегия управления эффективностью деятельности государственных органов. Стратегия должна устанавливать основные положения и принципы, на основе которых осуществляется управление эффективностью.

Разработаны основные положения предлагаемой стратегии управления эффективностью, деятельности государственных органов.

Структура:

- стратегия управления эффективностью.

Цель:

- достижение государственными служащими наилучших результатов работы и всесторонняя поддержка в этой деятельности.,

Подход:

- максимальная автоматизация всех действующих процедур и рациональное методологическое сопровождение (функций, планов, отчетности и документирования).

Исключение и сокращение:

- исключение формализма в деятельности и сокращение бюрократических процедур.

Потребности:

- чуткое реагирование на все потребности государственного служащего в достижении наилучших результатов.

Стремление к эффективности:

- стремление к эффективности и достижение его является основным критерием оценки.

Степень участия:

- в повышении эффективности деятельности должен участвовать каждый государственный служащий и инициативность в данном вопросе не должна остаться без внимания.

Принимаемые меры:

- принимаемые меры по повышению эффективности должны быть планомерными и постоянными, преемственными.

Внедрение:

- базисным компонентом реализации функций государственного органа, должностных обязанностей государственных служащих является повышение эффективности деятельности.

Основные элементы:

- задачи, функций, планы, отчеты, должностные обязанности, внутренние регламенты регулирующие деятельность государственного служащего и государственного органа (взаимодействия структурных подразделений).

Результаты управления эффективностью деятельности государственных органов:

- эффективность должна быть соответствующим образом вознаграждена, низкая эффективность является предметом анализа для выявления и устранения основных причин.

Рассмотрим процесс управления эффективностью в государственных органах и роль каждого субъекта управления. Роль руководителя в управлении эффективностью заключается в гарантировании исполнения стратегии управления эффективностью и постоянном мониторинге изменения стратегии. Руководитель должен закладывать основные неформальные ценности у государственных служащих по повышению эффективности, в том числе путем

постоянного обсуждения и официальных инструментов поощрения (повышение в должности, материальное или моральное вознаграждение).

Оценка в руках руководителя должна быть ключом к повышению эффективности, а не карательным жезлом. Также руководитель выступает субъектом рассмотрения инициатив и предложений по повышению эффективности деятельности. Роль подразделения по управлению человеческими ресурсами в управлении эффективностью заключается в организации и контроле исполнения стратегии, а также методологическое сопровождение процесса организации и проведения, анализа данных оценки. При этом, в связи с тем, что это постоянный процесс специалисты по методологическому сопровождению должны постоянно обучаться новым методам оценки и управления эффективностью.

Роль государственных служащих в управлении эффективностью заключается в соучастии и генераторе повышения эффективности своей деятельности и в целом государственного органа. Кроме того, предложенные инициативы должны реализовываться не только самим государственным служащим, включать охват всех причастных.

Оценка эффективности деятельности должна быть непрерывным процессом, при этом не должна отнимать значительное время у государственных служащих. В связи с этим, необходимо большое внимание уделить автоматизации оценки деятельности государственных служащих. Учет результатов оценки необходимо осуществлять путем занесения в личное дело и обеспечения всеобщего объявления заслуг (к примеру, доска почета). Комплексное внедрение к практику указанных предложений по формированию системы управления эффективностью является возможностью исключения (сокращения) упомянутых ранее проблемных вопросов.

Создание единых кадровых служб в государственных органах - новый этап развития страны и новые задачи, обозначенные в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года, требуют наличия высококвалифицированной государственной службы, основанной на принципах меритократии, честности и эффективности. Профессионализация государственной службы и качественное оказание государственных услуг населению обозначены как основные направления реформирования государственного сектора в Стратегическом плане развития Республики Казахстан до 2020 года.

Новые требования дополнительно возлагают на Службу управления персоналом разработку и реализацию стратегии управления человеческими ресурсами (рисунок 13). Включая отбор, карьерное планирование, оценку, продвижение и профессиональное развитие кадров, формирование корпоративной культуры и создание социально-психологического трудового климата в госоргане, реализация вышеназванных правовых актов предусматривает несколько этапов, которые разделены по времени вступление в действие НПА, а так же по времени исполнения.

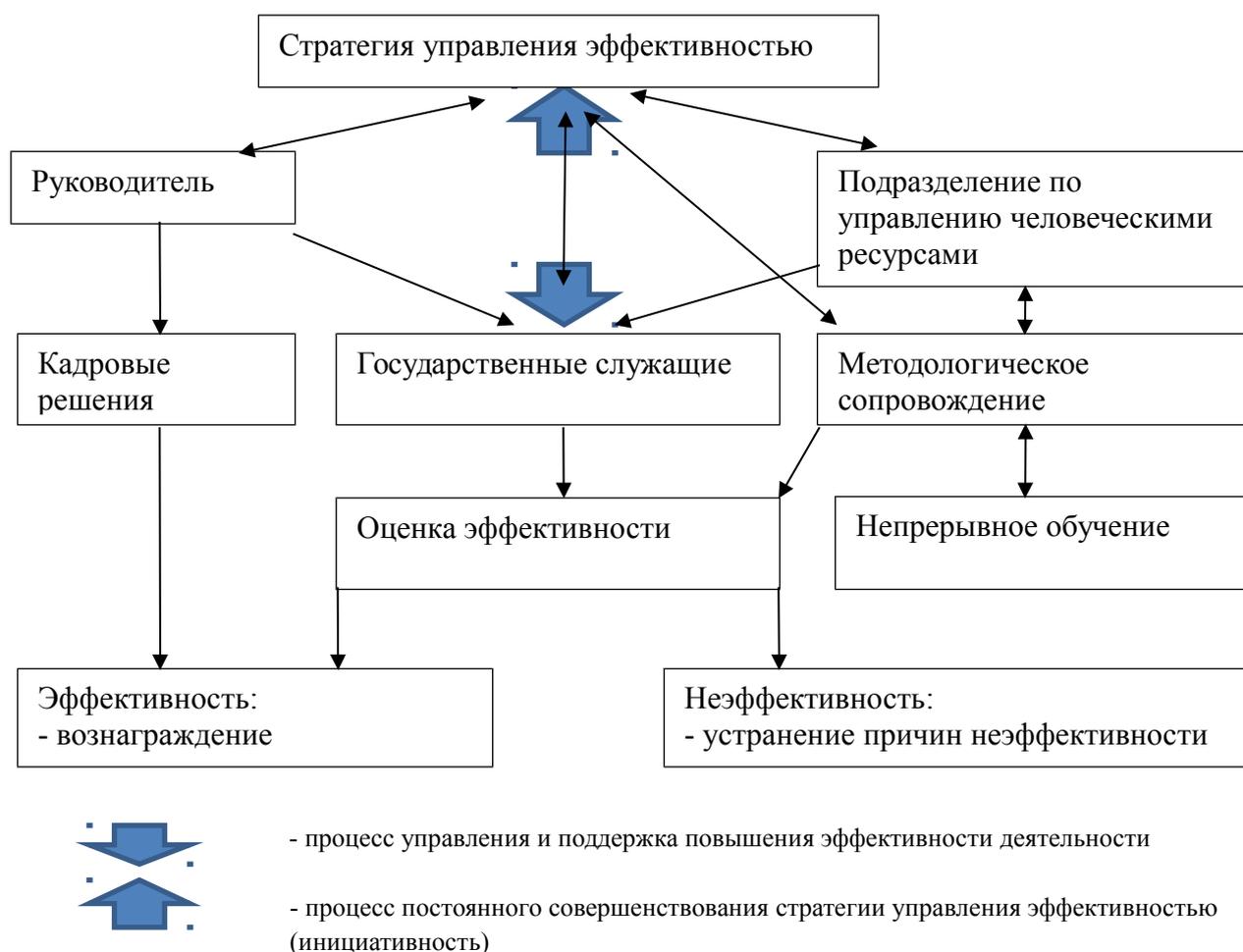


Рисунок 13. Процесс управления эффективностью деятельности государственных органов

На Первом этапе кадровым службам необходимо привести в соответствие с новым законодательством пунктом 3 статьи 6 Закона РК «О государственной службе» (с изменениями и дополнениями по состоянию на 14.12.2012 г.) (далее - единая кадровая служба) [23]. Структуру госорганов, штаты, квалификационные требования к должностям, должностные инструкции.

На Втором этапе, необходимо завершить организацию служб управления персоналом, организовать замещение имеющихся вакансий, обеспечить системное обучение персонала.

На Третьем этапе, который предстоит в ближайшее время, и к которому необходимо готовится уже сейчас, будет обеспечиваться:

- введение ежегодной оценки работы государственных служащих;
- закрепление наставничества за лицами, впервые принятыми на государственную службу;
- проведение стажировки (приобретение профессиональных знаний и опыта государственными служащими, а также лицами, зачисленными в кадровый резерв);

- создание информационной системы управления персоналом государственной службы «е-кызмет»

Последующие этапы – это этапы по внедрению профиля компетенций госслужащих, карьерного планирования, постоянное оценочное обучение, проблемы формирования корпоративной культуры и благоприятного социально-психологического климата в госорганах и т.д.

Одной из главных задач является обсуждение проблемных вопросов кадровых служб, в том числе Единых кадровых служб, созданных во всех акиматах области, а также в ряде территориальных подразделений центральных госорганов.

Приказом Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 4 апреля 2013 года № 06-7/47 "Об утверждении Типового положения о службе управления персоналом (кадровой службе) государственных органов" [24] введены требования, обязывающий в каждом самостоятельном государственном органе создать организационно самостоятельную кадровую службу, утвердить ее положение и штаты.

То есть во всех 505 госорганах области, причем эта служба должна быть организационно самостоятельной, подотчетной только либо руководителю аппарата либо руководителю госоргана. Запрещается возлагать на нее несвойственные функции и задачи.

Учитывая ограниченные штаты, в 80 % госорганов это осуществить крайне затруднительно. Процесс создания служб управления персоналом в госорганах области осуществлен в основном в многочисленных органах. В самостоятельных отделах и аппаратах акимов сельских округов районов (городов), в малочисленных областных местных и территориальных госорганах эта работа проведена не в полной мере.

В этой связи норма статьи 6 Закона [25], дает реальную возможность решить вышеназванную проблему через создание единой кадровой службы области, района (города), территориальных и межрегиональных госорганов.

При этом должны реализоваться следующие принципы:

- обеспечения управляемости госорганов;
- повышение результативности государственного управления;
- повышения эффективности кадровой работы.

Единой районной кадровой службе района передаются функции:

- по проведению конкурсных процедур (единая конкурсная комиссия);
- по дисциплинарной практике (единая дисциплинарная комиссия);
- по обучению госслужащих госорганов района;
- по статистической отчетности;
- по оценке деятельности персонала (единая комиссия по оценке) и аттестации (единая аттестационная комиссия);
- по работе с резервом;
- по вопросам переводов госслужащих и карьерному планированию;
- по ведению послужных списков и личных дел госслужащих района;

- по исчислению стажа госслужащих, для определения коэффициентов к зарплате в зависимости от стажа;
- по наградным делам;
- по работе с персоналом аппарата Акима района, не являющимся госслужащими.

Функции руководителей самостоятельных государственных органов района (города) по кадровым вопросам. В целях обеспечения механизма управления и соблюдения принципа единоначалия, за руководителями самостоятельных государственных органов района (города) по кадровой работе остаются функции:

- по изданию правовых актов по вопросам кадровой службы;
- по обеспечению трудового распорядка и режима работы;
- по командировкам, отпускам и выдаче справок;
- по премированию.

С учетом системных изменений в законодательство о государственной службе, создание единой кадровой службы позволит более профессионально и качественно проводить реализацию нового законодательства.

Достаточна ли численность кадровых служб, выяснится в ближайшее время. При такой численности, кадровые службы будут ли в состоянии перейти от осуществления в основном технических функций по кадровым вопросам, к эффективному управлению персоналом.

В такой ситуации, важно провести ряд мер организационного характера. В первую очередь необходимо разработать и утвердить порядок проведения различных действий, провести по ним обучающие семинары с руководителями самостоятельных подразделений, членами различных комиссий.

Необходимо четко распределить ответственность и обязанности между Едиными кадровыми службами и госорганами, пересмотреть регламенты работы госорганов, номенклатуру дел, инструкции по делопроизводству. Как показала выборочная проверка ряда госорганов – не все приведено в соответствие с новыми требованиями на что и будет осуществляться упор с целью контроля для реализации структурного изменения.

Для решения проблем коррупционного характера в низовых звеньях аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования. По данному вопросу Департаментом 19.12.2013 года на имя Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы, направлено предложение об изложении ранее действовавшей нормы в новой редакции: «В случае нарушения настоящего Закона обращаться с иском в суд в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов граждан, в порядке, установленном статьей 56 Гражданского процессуального кодекса Республики Казахстан».

В соответствии с п.1 Положения, дисциплинарные советы рассматривают вопросы укрепления государственной дисциплины, соблюдения антикоррупционного законодательства и Кодекса чести государственных

служащих Республики Казахстан. Однако в пункте 2 статьи 6 Закона РК «О борьбе с коррупцией» не предусмотрены полномочия Агентства и его территориальных подразделений по выявлению нарушений антикоррупционного законодательства. В связи, чем предлагаем дополнить п. 2 ст. 6 Закона следующего содержания «уполномоченным органом по делам государственной службы и его территориальными подразделениями».

П. 51. Правил определены основания для приостановления течения сроков наложения дисциплинарного взыскания: на время отсутствия работника на работе в связи с временной нетрудоспособностью, освобождением от работы для выполнения им государственных или общественных обязанностей, нахождением в отпуске, командировке. При этом согласно п. 65 Правил, в случае несогласия с действиями или решениями должностного лица, указанного в подпункте 3) пункта 2 Правил, привлекаемый к ответственности служащий вправе обжаловать эти действия или решения в порядке, определенном уполномоченным органом, или в суд. При этом в случае обжалования государственным служащим действий государственных органов, возможно истечение установленных сроков наложения дисциплинарных взысканий. С учетом изложенного предлагаем, инициировать вопрос о внесении дополнений в ст. 55 Трудового Кодекса Республики Казахстан, п. 3 ст. 28-1, ст. 28-2 Закона республики Казахстан «О государственной службе», п. 51 Правил наложения дисциплинарных взысканий на административных государственных служащих Республики Казахстан в части приостановления сроков наложения дисциплинарных взысканий «На время судебных разбирательств»;

«Кодекс чести государственных служащих Республики Казахстан (Правила служебной этики государственных служащих)» (далее – Кодекс чести) в действующей редакции, предъявляет дополнительные требования к государственным служащим по соблюдению Правил служебной этики государственных служащих. В частности согласно пп. 1) и пп.10) п. 5 Кодекса чести [26], государственные служащие должны руководствоваться принципом законности, требованиями Конституции, законов и иных нормативных правовых актов Республики Казахстан и неукоснительно соблюдать государственную и трудовую дисциплину, эффективно распоряжаться предоставленными полномочиями; добросовестно, беспристрастно и качественно исполнять свои служебные обязанности; рационально использовать рабочее время.

Из содержания указанных норм Кодекса чести следует, что любое нарушение действующего законодательства Республики Казахстан является нарушением Кодекса чести. При таком подходе к квалификации нарушений, допускаемых государственными служащими, значительно возрастет число «неэтичных» служащих, что в целом негативно отразится на положительном имидже государственной службы.

На основании изложенного предлагаем, дифференцировать проступки служащих, влекущих дисциплинарную ответственность за нарушения Кодекса

чести. Факты совершения служащими незначительных проступков, не связанных с неэтичным поведением служащих, рассматривать не как нарушения требований Кодекса чести.

По результатам проведенных мероприятий по передаче штатных единиц из центральных государственных органов в местные исполнительные органы возникли ряд вопросов, связанных с трудоустройством государственных служащих, подлежащих к сокращению, а также государственных служащих, уволенных в связи с ликвидацией государственного органа.

На основании изложенного, в целях обеспечения мерами социальной защиты государственных служащих предлагаем разрешить лицам, уволенным с государственной службы в связи с сокращением численности государственного органа, либо в связи с ликвидацией государственного органа вновь поступить на государственную службу на внеконкурсной основе, либо предоставить возможность быть зачисленным в кадровый резерв государственной службы корпуса «Б».

В пункте 4 статьи 24 Закона Республики Казахстан «О государственной службе», в части первой и пятой после слов «трех лет» дополнить следующим содержанием: «либо обеспечиваются работой в другом государственном органе, либо могут быть зачислены в кадровый резерв государственной службы корпуса «Б».

В целях обеспечения мерами социальной защиты государственных служащих предлагаем разрешить лицам, уволенным с государственной службы в связи с сокращением численности государственного органа, либо в связи с ликвидацией государственного органа вновь поступить на государственную службу на внеконкурсной основе, либо предоставить возможность быть зачисленным в кадровый резерв государственной службы корпуса «Б».

Предлагаем, в Указ Президента Республики Казахстан от 4 декабря 2003 года № 1243 «О кадровом резерве государственной службы» п. 8 дополнить и внести пп.5) следующего содержания:

- «уволенных с государственной службы в случаях, предусмотренных частями первой, второй, третьей и пятой пункта 4 статьи 24 Закона РК «О государственной службе»

В Указ Президента Республики Казахстан от 10 марта 2000 года № 357 «Положение о порядке прохождения государственной службы» (далее - Положение) пункт 9 изложить в следующей редакции [27]:

«В случаях, предусмотренных частями первой, второй, третьей и пятой пункта 4 статьи 24 Закона, административные государственные служащие назначаются на административные государственные должности вне конкурсного отбора с их согласия и при условии соответствия предъявляемым квалификационным требованиям.

Так же руководителями государственных органов будут проводиться занятия в школах на предмет правовых знаний, изучению нормативных правовых актов, регулирующие деятельность государственных органов,

антикоррупционному просвещению и информированию общественности. Кадровыми службами усиливаются меры по доведению до персонала сведения «должностные обязанности и их полномочия».

3.3 Совершенствование электронной системы управления персоналом в государственных органах

В Послании народу Казахстана Стратегия «Казахстан – 2050: новый путь состоявшегося государства» Президент нашей страны Нурсултан Абишевич Назарбаев призвал «совершенствовать управленческий ресурс, для чего внедрять современные инструменты менеджмента и принципы корпоративного управления в государственном секторе».

В сфере государственной службы Глава государства поручил перейти от односторонне-властных подходов во взаимоотношениях госаппарата с населением к эффективному и оперативному оказанию государственных услуг гражданам.

Мы значительно продвинулись вперед: у нас внедрена система оценки эффективности деятельности государственных органов, кадровые службы стали службами управления персоналом, отобраны лучшие из лучших в корпус «А» на основе многоступенчатого отбора.

Таким образом, государственная служба должна трансформироваться из административной бюрократической машины в клиенто - ориентированную корпорацию, для которой принцип «клиент всегда прав» является основным. Конечно, при условии, что государственные служащие будут эффективными менеджерами.

Настало время систематизировать все наработанное с учетом современных информационных технологий, т.к. по словам Питера Друкера «Соединение возможностей информационных технологий и человеческого потенциала – главное конкурентное преимущество компаний XXI века».

В настоящее время в Казахстане разрабатывается информационная система «е-кызмет» (электронная система управления персоналом в государственных органах). Назначение Системы ИИС «е-кызмет» является интегрированной информационной системой управления персоналом и кадровым потенциалом государственной службы Республики Казахстан и предназначена для решения первостепенных задач Агентства по делам государственных служащих (далее – АДГС, Агентство) и кадровых служб государственных органов (далее – КС ГО), развития и усовершенствования процессов управления персоналом:

– кадрового учета государственных служащих центрального и регионального уровней за счет централизации данных в единой системе и децентрализации функций кадрового учета для устранения дублирования ввода информации;

– мониторинга государственных служащих, повышения прозрачности и достоверности данных за счет интеграции с системами других государственных органов и обеспечения единой точки доступа к информации, сохранения хронологии всех изменений, наличия инструментов для аудита;

– проведения мероприятий дисциплинарного контроля, включая, но, не ограничиваясь мероприятиями по обращениям уполномоченных органов, граждан и государственных служащих;

– оценки деятельности государственных органов и государственных служащих при оказании государственных услуг;

– самообслуживания сотрудников в системе управления персоналом, что позволит значительно сократить трудовые и временные затраты на актуализацию информации, а также повысит информационную сознательность государственных служащих и имидж государственной службы;

– обеспечения кадровых служб и руководства механизмами управления персоналом, включая, но, не ограничиваясь функциями аттестации, оценки профессиональных качеств, поиска и подбора персонала, формирования кадрового резерва, обучения и повышения компетентности государственных служащих, развитии и продвижении по карьерной лестнице;

– обеспечения руководства Агентства и заинтересованных государственных органов оперативной, полной и достоверной информацией, необходимой для принятия обоснованных управленческих решений, направленных на повышение стабильности и профессионализацию персонала государственной службы;

– обеспечения кадровых служб и руководства эффективными инструментами для формирования оперативной отчетности и средствами анализа, опираясь на достоверную и актуальную информацию в единой системе управления персоналом.

Система призвана минимизировать затраты времени персонала АДГС и КС ГО на поиск информации, дать сотрудникам возможность оперативного выполнения. Целью реализации проекта ИИС «е-қызмет» является создание целостной системы управления персоналом государственной службы с применением лучшей мировой практики управления персоналом в государственных органах (далее – ГО), адаптированной под требования законодательства и концепцию новой модели государственной службы Республики Казахстан, обеспечение повышения эффективности и прозрачности государственного управления. В рамках реализации проекта должна быть построена централизованная база данных (картотека) персонала государственной службы и кадрового резерва, как основа для решения следующих первостепенных задач, поставленных Президентом и Правительством Республики Казахстан перед государственной службой:

1. Реализация Стратегического Плана Республики Казахстан до 2020 г. и Стратегического плана АДГС на 2011-2015 гг. в государственных органах.

2. Повышение качества управления персоналом в соответствии с лучшей международной практикой и обеспечение прозрачного и своевременного мониторинга государственных служащих.

3. Повышение доверия населения за счет прозрачности и справедливости конкурсного отбора на государственную службу:

- минимизация человеческого фактора при работе с кадровым резервом и осуществлении иной операционной деятельности, связанной с конкурсным отбором;

- четкого соблюдения процедур конкурсного отбора за счет минимизации временного разрыва между появлением информации и началом ее обработки в системе, публикации данных о ходе и итогах конкурса.

4. Повышение доверия государственных служащих к принципу меритократии при осуществлении ключевых управленческих решений в сфере управления персоналом:

- повышение степени обоснованности принимаемых управленческих решений за счет оперативного сбора, передачи и обработки информации;

- формализация, унификация и стандартизация процессов принятия управленческих решений, уменьшение временных расходов на сбор и обработку информации.

5. Повышение профессионализма и эффективности работы государственных служащих:

- увеличение доли аналитических функций персонала и функций контроля за счет технических функций, подлежащих автоматизации;

- освоение новых передовых управленческих и учетных технологий.

6. Формирование высокой корпоративной культуры и совершенствование этики поведения государственных служащих:

- осуществление эффективного мониторинга всех видов нарушений, совершенных государственными служащими;

- проведение анализа жалоб и обращений граждан, в том числе на неправомерные действия государственных служащих и нарушение стандартов и регламентов оказания государственных услуг;

- возможность отслеживания негативных и позитивных публикаций о государственных служащих и государственных органах и оперативного реагирования на них.

7. Защита от необоснованных увольнений административных государственных служащих, в том числе при смене руководителя государственного органа:

- проведение мониторинга сменяемости государственных служащих при смене политического руководства;

- проведение анализа жалоб и обращений государственных служащих, в том числе на неправомерные действия по отношению к ним при смене руководства.

8. Повышение производительности труда, снижение трудоемкости и сокращение непроизводительных временных затрат на выполнение рутинных операций:

- оптимизация документооборота и архива данных;
- обеспечение однократного ввода информации (исключение повторного ввода документов);
- обеспечение выполнения predetermined сценариев деятельности, и регламентированных положениями законодательных и нормативных правовых актов Республики Казахстан и Агентства;
- обеспечение общего доступа к единой нормативно-справочной информации.

9. За счет внедрения сбалансированной системы показателей в АДГС и кадровых служб государственных органов: выделить приоритетные потребности различных групп граждан в части госслужбы;

- определить, целевые мероприятия, необходимые для того, чтобы максимально эффективно выполнять свою миссию и удовлетворять потребности общества;
- разработать адекватную систему мотивации сотрудников и увязать ее с системой оплаты труда.

К технологическим целям создания системы относятся:

- централизация управления кадровым потенциалом государственной службы и обеспечение защищенного, в соответствии с полномочиями, прямого доступа государственных служащих, сотрудников кадровых органов и руководителей к необходимой информации и функциям;
- автоматизация функций управления персоналом в области функционального анализа должностей и квалификационных требований, планирования и организации обучения, обеспечение качественного проведения аттестаций и оценки качества работы служащих;
- ликвидация дублирования функций в ГО в центре и на местах;
- повышение производительности работы кадровых служб, уменьшение затрат и времени на получение и актуализацию информации за счет предоставления возможностей самообслуживания для государственных служащих и руководителей подразделений;
- обеспечение формирования регламентированной отчетности и отчетности по запросу из системы.

Система управления персоналом будет включать в себя как стандартные функции кадрового делопроизводства (прием на работу, увольнение, перемещение, назначение отпуска и т.д.) так и аналитические функции в области управления персоналом. При этом должны быть достигнуты следующие количественные показатели критерии оценки достижения целей создания системы

– существенное сокращение числа ручных операций по работе с документами, исключение дублирования и ошибок в условиях большой численности персонала (~ 80%);

– снижение затрат на управление государственными служащими за счёт экономии времени, процедур копирования, отправления бумажных документов (~ 50%);

– снижение административных затрат на поддержку различных информационных систем за счёт установки одной системы (~ 50%);

В целом Система должна удовлетворять следующим требованиям:

1) экономическая эффективность - система должна иметь положительные показатели экономической эффективности;

2) многоплатформенность - система должна иметь возможность функционировать на различных операционных системах и аппаратных платформах и поддерживать гетерогенную сетевую среду;

3) компонентная структура - система должна строиться на основе компонентной структуры, которая обеспечит максимальную гибкость и позволит, при необходимости, применить имеющиеся типовые решения;

4) современная техническая платформа - система должна быть построена с использованием современных Интернет - технологий и технологий хранения и управления данными;

5) открытость стандартов - система должна основываться на открытых индустриальных стандартах, поддерживаемых широким кругом производителей;

6) надежность технических средств - технические средства должны обеспечивать надежную и бесперебойную работу Системы (365x7x24), резервирование и восстановление данных. В целом надежность аппаратно-программного обеспечения должна обеспечивать выполнение задач системы со временем однократного простоя не более 30 минут и суммарным временем простоя не более 24 часов в год.

7) возможность сохранения истории - автоматизированная запись и сохранение файла;

8) модульность - программное обеспечение Системы должно быть модульным, чтобы обеспечить оптимальную стартовую конфигурацию с возможностью поэтапного развития Системы в дальнейшем, возможностью настройки под меняющиеся требования в процессе эксплуатации;

9) возможность гибкой настройки - система должна иметь возможность настройки без замены модулей при изменении внешней среды и конкретных задач пользователя; в Системе должен быть предусмотрен набор настроек и средств разработки, достаточный для сокращения сроков ее внедрения и эксплуатации;

10) удобство эксплуатации - пользовательские интерфейсы ИИС «е-кызмет» должны обладать информативностью, смысловой определенностью, согласованностью и структурированностью;

11) сопровождаемость - организационное обеспечение работы Системы должно включать в себя: техническую поддержку аппаратных средств, системного программного обеспечения (в том числе, своевременное обновление его версий) и прикладного программного обеспечения; обучение эксплуатационного персонала; «горячую линию»; поддержку технической документации в актуальном состоянии;

12) системность - рациональная декомпозиция информационной инфраструктуры на составные компоненты и организация информационного взаимодействия компонентов между собой;

13) масштабируемость - возможность наращивания объемов хранимой и обрабатываемой информации, корректировки и развития имеющихся систем, а также увеличения числа обслуживаемых пользователей без существенного снижения эксплуатационных характеристик системы при соответствующем наращивании аппаратных ресурсов;

14) локализация - система должна обеспечить поддержку предоставляемых информационных ресурсов на государственном и русском языках;

15) поддержка инструментов электронно-цифровой подписи;

16) поддержка инфраструктуры облачных вычислений.

При проектировании информационной инфраструктуры должен быть реализован принцип централизованного управления, когда все подсистемы управляются из одного пункта. Реализация указанного принципа позволит оперативно отслеживать состояние всей инфраструктуры, более четко контролировать процесс восстановления при отказе отдельных элементов, прогнозировать критические ситуации, повысить уровень безопасности системы, снизить трудоемкость эксплуатации.

Перечень документов, на основании которых создается система:

- концепция модели государственной службы Республики Казахстан, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119;

- стратегический план Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы на 2011 – 2015 годы утвержденный Руководителем Администрации Президента Республики Казахстан № 01-39.137 от 29 декабря 2010 года;

- концепция информационной безопасности Республики Казахстан до 2016 года, утвержденная Указом Президента РК №174 от 14 ноября 2011 года;

- технико-экономическое обоснование «Создание интегрированной информационной системы «е-кызмет»;

- техническое задание информационное использование системы «е-кызмет».

Плановые сроки начала и окончания работ по проекту:

- начало работ – второй квартал 2013 года;

- окончание работ – четвертый квартал 2015 года.

Сроки начала и окончания работ могут быть уточнены в ходе реализации проекта.

Сведения об источнике и порядке финансирования работ:

- источник финансирования – республиканский бюджет.

Закупка товаров, работ и услуг будет выполнена в соответствии с Законом Республики Казахстан «О государственных закупках» от 21 июля 2007 года № 303-З.

Порядок финансирования:

- по мере выделения средств из республиканского бюджета.

На сегодняшний день вся работа кадровых служб сводится к сбору информации и учету кадров, что ведет к росту бумажного оборота, трудовых и временных затрат, не считая затрат по статистическому учету. Практически не проводится анализ прохождения государственной службы госслужащими, выявляя наиболее перспективных и успешных для карьерного планирования.

Основная *цель* автоматизации управления персоналом – повышение эффективности и прозрачности государственной службы Республики Казахстан за счет создания интегральной аналитической информационной системы управления персоналом и карьерного планирования.

Систематизация и унификация деятельности по карьерному планированию государственного служащего, оценке, обеспечению справедливой системы мотивации.

Минимизация издержек кадровых служб и упрощение кадрового учета в государственных органах. Таким образом можно схематически изобразить интеграцию электронной системы (рисунок 14).

На рисунке 14 просматривается вертикаль взаимодействия государственных органов Республики Казахстан. Вся деятельность государственных служащих будет передаваться в режиме онлайн, что значительно сократит время прохождения документооборота, позволит оперативно принимать решения.

Около 10 миллионов долларов потратят на систему по управлению персоналом "е-кызмет." Сейчас стоит вопрос создания единой интегрированной информационной системы управления человеческими ресурсами госслужбы "е-кызмет". Условиями эффективности применения является профессионализация служб управления ресурсами. Наши специалисты выезжали в Нидерланды, обучались, перенимали опыт. Однако внедрение нашей системы будет менее затратным.

Функционирование системы "е-кызмет" позволит кадровым службам государственных органов осуществлять управление персоналом в соответствии с международной практикой, повысить производительность работы кадровых служб, а также сократить временные трудовые затраты на процессы управления человеческими ресурсами.

Президент
Республики
Казахстан

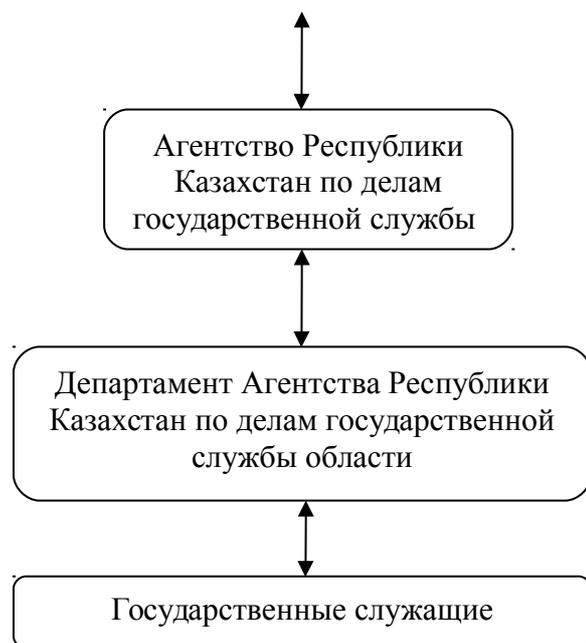


Рисунок 14. Взаимодействие государственных органов Республики Казахстан

Начиная с районного уровня, наша задача - подготовить к моменту внедрения системы службы управления персоналом, чтобы они могли эффективно работать и могли, используя сэкономленное время, больше внимания уделять вопросам оценки деятельности государственных служащих, более активную роль играть в отборе и продвижении кадров.

Казахстан 3 года назад начал эту работу, и с 2015 года планируется внедрять данную систему в пилотном режиме. Работа будет проводиться, начиная от администрации Президента до сельских акиматов. На каждого госслужащего имеется персональный электронный файл. В нем указывается информация об образовании, полученном опыте, поощрениях и другая информация, которая может дополняться. Функция "карьерного планирования", по замыслу, будет работать на базе электронной системы "е-қызмет".

Повышение качества государственных услуг населению - это важный аспект противодействия коррупции и повышения доверия граждан к деятельности государственных органов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Завершая рассмотрение теоретических и практических проблем по формированию и реализации кадровой политики региона, подчеркнем, что к

необходимости их решения общество поворачивается, не так быстро, как хотелось бы. Категория “государственных служб” рассматривается не только как участника производства, а как неотъемлемое и движущее начало всех стадий воспроизводственного процесса; как “носителя” общественных потребностей, выполняет функцию целеполагания, объективно порождает и субъективно задает стратегические и тактические цели развития экономики.

Причина кроется в сложности этих проблем. Они весьма близко примыкают к еще более сложной и близкой проблеме любого общества - проблеме власти. Однако надо отдавать себе отчет в том, что есть проблемы управления кадровым потенциалом, которые, с одной стороны обращены в сторону общества, а, с другой, - в сторону самих властных механизмов в государственном управлении. Их надо четко разводить и решать. В первом случае роль государства состоит в том, чтобы выработать такие теоретические основы - принципы, механизмы и технологии, которые бы создали самые благоприятные условия для реализации творческого начала человека, задавали единые правила игры для всех субъектов кадровой политики.

В основе этих теоретических постулатов должен лежать анализ объективно протекающих процессов в сфере человеческой практики, человеческой деятельности.

Цель при этом должна быть одна: обеспечить максимальное приращение кадрового потенциала региона и рационально им распорядиться в интересах динамичного развития общества.

Во втором случае речь должна идти о кадровой политике, которая также базируется на общих закономерностях развития человеческой деятельности, и в то же время, учитывает специфику такой сферы социального управления, какой выступает государственное управление, государственная служба.

По существу говорится о выявлении несоответствия между профессиональными знаниями и навыками (компетенциями), которыми должен обладать работник данной организации для реализации ее целей (сегодня и в будущем) и теми знаниями и навыками, которыми он обладает в действительности. Здесь речь идет о государственной кадровой политике, о таких принципах и механизмах, которые формируют качество самого государства, его человеческую составляющую. Но не только формируют, но и задают такие правила игры, которые оберегают государственное управление от непрофессионалов, а, с другой стороны, востребуют в свою сферу профессионалов.

Нужен цивилизованный рынок труда, регулируемый государством, с четким и устойчивым правовым полем. Без разумной и действенной политики государства такой рынок сформировать невозможно.

В решении этих проблем общество, наука, наработали немалый исторический опыт, сформировано немало различных подходов. По мере установления в обществе демократических отношений и признания права человека свободно распоряжаться своими способностями, все их многообразие

эволюционирует к пониманию того, что его профессиональные способности, профессиональный опыт - это важнейшее национальное достояние, а в основе кадровой политики должен лежать деятельный подход.

В областях, городах республиканского значения, столице, районах, городах допускается создание единой дисциплинарной комиссии для исполнительных органов, финансируемых из бюджетов соответствующих административно-территориальных единиц. Единая дисциплинарная комиссия областных, городов республиканского значения, столицы, районных, городских исполнительных органов, финансируемых из местных бюджетов, создается по решению лица, имеющего право назначения руководителей данных исполнительных органов.

Для районных, городских территориальных подразделений центрального государственного органа и его ведомства допускается создание единой дисциплинарной комиссии в межрегиональном или областном территориальном подразделении центрального государственного органа и его ведомства. Единая дисциплинарная комиссия районных, городских территориальных подразделений создается по решению руководителя межрегионального или областного территориального подразделения центрального государственного органа и его ведомства или по решению вышестоящего органа.»

Понимание и признание этого вывода должно быть осознано, в первую очередь, в рамках теории и практики государственной кадровой политики. Основная цель кадровой политики государства – формирование высокопрофессионального, стабильного, сбалансированного государственного аппарата.

Профессионализация системы государственной службы, основанная на принципах меритократии, эффективности, результативности, транспарентности и подотчетности обществу, является важнейшим фактором в обеспечении конкурентоспособности системы государственного управления и качественного оказания государственных услуг населению. В свою очередь качественный уровень кадровых служб - отражает степень экономического развития.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Халиков М.И., Кунакбаев Р.Х. Государственная кадровая политика. Учеб. пособие. Уфа: РИО БАГСУ, 2002. 77 с.

2. Кравченко К.А. Поиск и отбор персонала: История и современность.// Управление персоналом. –1998г. -№12 –С. 39.
3. Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / Под общ. Ред. Д.эк.н., проф. С.В. Пирогова. – М.: Издательство РАГС, 1996. –251 с. (24 – 31).
4. Архив Президента Республики Казахстан, ф. 708, оп. 12, д. 20, л. 24, 25.
5. Атаманчук Г.В. Конституционные основы государственной службы и кадровой политики. - М., 1997.
6. Зубкова Е. Кадровая политика и чистки в КПСС (1945 – 1956 гг.) // Свободная мысль. – 1999. - № 3. – С. 117 – 123 (117).
7. Стратегический план развития Республики Казахстан до 2020 года.
8. Административно-государственное управление в зарубежных странах: Япония, Китай, Германия. Учебное пособие. Василенко И.А. М, 2001г. стр.151.
9. Конституционное право зарубежных стран. Ивашкевич Е.Ф. Учебное пособие. Витебск, 2002г. стр. 56.
10. Тихонов Р.Е., Пищулин Н.П., Ковалевский В.Ф. Кадры: вопросы. С. 3.
11. Архипова, Т. Г. Государственность современной Республики: учеб. пособие / Т. Г. Архипова.- М.: Росс. гос. гуманит. ун-т, 2003.- 287 с
12. Государственная кадровая политика КНР. - М.: Изд-во РАГС, 2005.
13. Архипова Т.Г Современная организация государственных учреждений. М. 2006. 606с
14. Michela Arnaboldi, Giovanni Azzone. Constructing performance measurement in the public sector // Critical Perspectives on Accounting 21 (2010) 266–282.
15. Восленский М. Номенклатура. Перевод с немецкого. Монография. М. Сов. Россия. 1991. 623с.
16. Шепелев, Л. Е. Чиновный мир: XVIII - начало XX в. СПб.: Искусство- СПб, 1999. – 479 с.
17. Хруцкий В.Е. Оценка персонала. Критика теории и практика применения системы сбалансированных показателей / В.Е. Хруцкий, Р.А. Толмачев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Финансы и статистика, 2009. – 224с.: ил.
18. P. C. Smith and M. Goddard: Performance Management and Operational Research: A Marriage Made in Heaven? // Journal of the Operational Research Society (2002) 53, 247-255.
19. Охотский Е.В., Смольков В.Г. Бюрократия и бюрократизм. – М., 1996.
20. Концепция новой модели государственной службы Республики Казахстан утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 21 июля 2011 года № 119.
21. Закон Республики Казахстан «О государственной службе».
22. Указ Президента Республики Казахстан от 1 февраля 2010 года № 922 «Стратегический план развития РК до 2020 года».
23. Закон Республики Казахстан от 14 декабря 2012 года №59-V

24. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 29 апреля 2010 года №02-01-02/75
25. Закон Республики Казахстан от 23 июля 1999 года № 453 «О государственной службе».
26. Указ Президента Республики Казахстан от 3 мая 2005 года № 1567 «О Кодексе чести государственных служащих Республики Казахстан».
27. Указ Президента Республики Казахстан от 10 марта 2000 года № 357 «Положения о порядке прохождения государственной службы».
28. Конституция Республики Казахстан (с изменениями и дополнениями от 07.10.1998). — Алматы, 2006.
29. Указ Президента Республики Казахстан от 3 декабря 1999 года N 280 «Об утверждении Положения об Управлении Агентства РК по делам государственной службы Павлодарской области».
30. Стратегия «Казахстан - 2030».
31. Н.А.Назарбаев «Основные подходы реформирования модели государственной службы Республики Казахстан» г.Астана, 17 июня 2008 г.
32. Указ Президента Республики Казахстан от 8 июля 2005 года № 1611 «Вопросы Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан».
33. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 24 декабря 2004 года № 02-01-02/138
34. Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2005 года № 153
35. Приказ Председателя Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы от 5 февраля 2005 года № 02-01-02/15
36. Указ Президента Республики Казахстан от 11 октября 2004 года № 1457 «Об утверждении Правил переподготовки и повышения квалификации государственных служащих Республики Казахстан».
37. Постановления Правительства Республики Казахстан от 30 ноября 2007 года № 1155-1 «Об утверждении Программы развития «электронного правительства» Республики Казахстан на 2008-2010 годы».
38. Постановления Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2007 года № 561 «Об утверждении реестра государственных услуг, оказываемых физическим и юридическим лицам».
39. Постановления Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2007 года № 558 «Об утверждении Типового стандарта оказания государственной услуги».
40. Постановления Правительства Республики Казахстан от 30 июня 2007 года № 559 «Об утверждении Типового регламента оказания государственной услуги».
41. Указ Президента Республики Казахстан от 19 марта 2010 года № 954 «О Системе ежегодной оценки эффективности деятельности центральных

- государственных и местных исполнительных органов областей, города республиканского значения, столицы».
42. Е.В. Охотский Управление персоналом государственной службы РАГС, 1997.
 43. Алавердов А.Р. Управление человеческими ресурсами организации: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / А.Р. Алавердов. – М.: Московский финансово-промышленный университет «Синергия», 2012. – 656с. (Университетская серия).
 44. Армстронг Г., А. Бэрон. Performance Management. Управление эффективностью работы, 2-е изд. / Пер. с англ. – М.: Hippo Publishing., 2007. – 384с.
 45. Послание Президента страны народу Казахстана от 12 октября 1997 года «Казахстан - 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев»
 46. Правила проведения ежегодной оценки деятельности и аттестации административных государственных служащих утвержденные Указом Президента Республики Казахстан от 22 марта 2013 года № 527.
 47. Официальный сайт Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы: <http://kyzmet.gov.kz>.
 48. Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 26 декабря 1995 года № 2730 «О государственной службе».
 49. Стратегия «Казахстан - 2050».
 50. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. 4-е издание. – М., 2006.
 51. Вебер М. Избранные произведения / Пер. с нем. М.: Прогресс, 1990. - 808с.
 52. Восленский М. Номенклатура. — М: перевод-Захаров, 2005.-640 с.
 53. Джилас М. Лицо тоталитаризма / М. Джилас. М.: ПРОГРЕСС, 1992. - 90с.



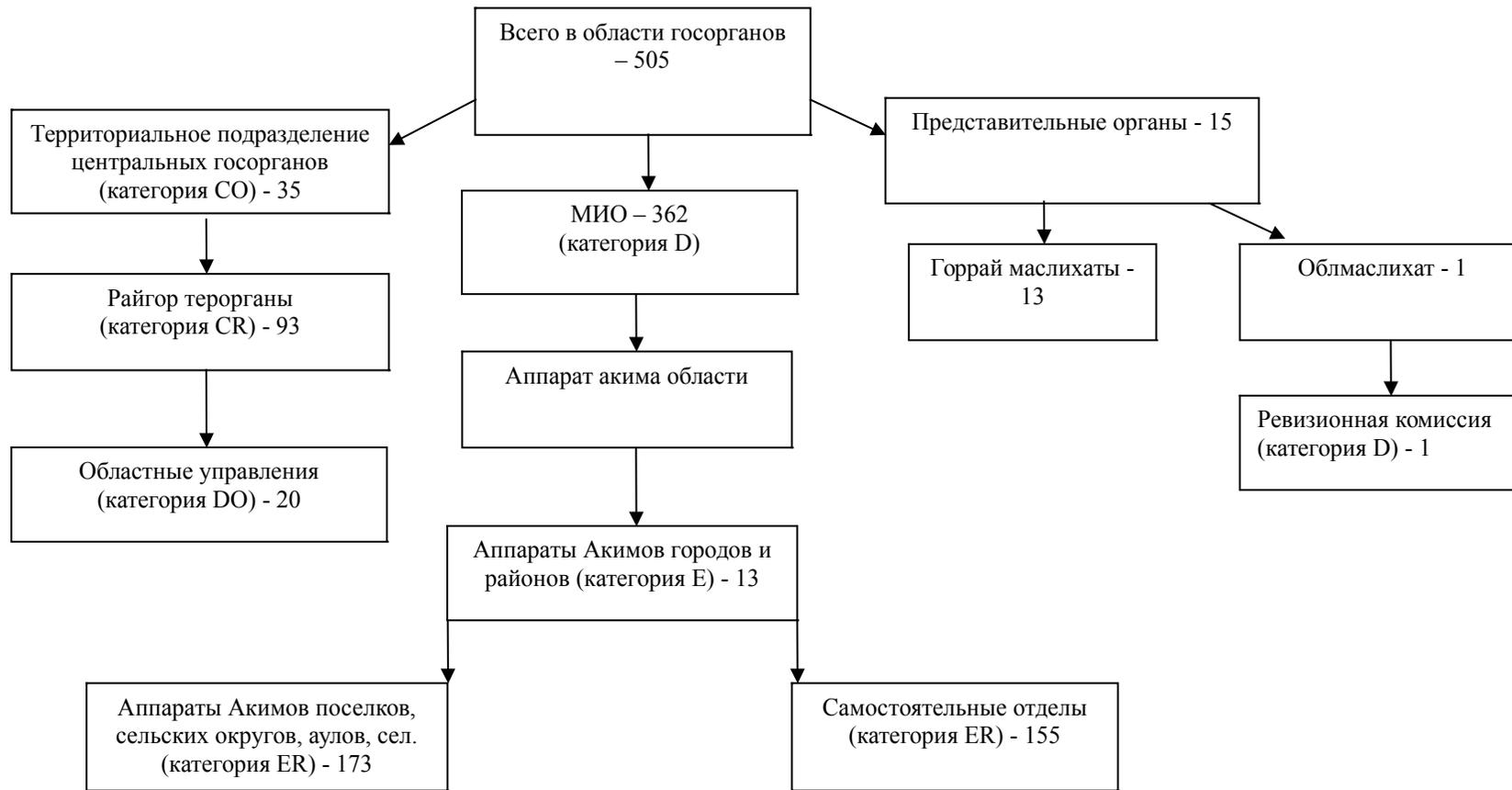
Основные направления формирования кадрового потенциала

Задачи кадровой политики

Приложение А

Приложение Б





Наименование проблемы	Предпосылки
1.Формальный подход к процедуре аттестации по оценке эффективности деятельности государственных служащих	Руководители государственных органов непосредственно участвующие в проведении конкурсных процедур, не серьезно относятся к самим процедурам.
2.Задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка	Большое количество документооборота, ожидание подписей вышестоящего руководства.
3.Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах	В работе конкурсных комиссий не всегда могут участвовать представители СМИ, общественные и партийные организации из – за недостаточного количества.
4. Проведение конкурсов в сельских округах на должности специалистов и особенно ветеринарных инспекторов.	Проверки по работе аттестационных комиссий показали, что в ряде случаев они проходят с грубейшими нарушениями требований законодательства Республики Казахстан.
5. Правонарушения коррупционного характера в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования.	Происходят по вопросам государственных закупок, в области строительства, жилищно – коммунального хозяйства. Специалисты показывают низкие знания Закона Республики Казахстан « О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», стандартов и регламентов оказания государственных услуг
6. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления.	В системе поиска и отбора руководящих кадров уделяется недостаточное внимание. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем.
7. Задача уменьшения административной нагрузки на граждан и бизнес.	Длительное ожидание граждан по своим обращениям в государственные органы.
8. Служащие являются специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования.	Государственные служащие не обладают необходимой для государственного служащего профессиональной управленческой подготовкой.
9. Недостаток материала для обучения, подготовки и повышения квалификации государственных служащих.	Профессионалы государственного управления, сформированные многолетним опытом не издают свои труды. Не стремятся передать свои знания на бумажных и электронных носителях.
10. Низкий уровень специалистов в системе подготовки и переподготовки кадров государственного и местного управления.	Есть профессионалы государственного управления, сформированные многолетним опытом, и преподаватели вузов. Первые не всегда могут эффективно передать свой опыт из-за отсутствия теоретической и методической подготовки, а вторые

вообще далеки от реальной жизни.

Наименование проблемы	Принимаемые меры
1.Формальный подход к процедуре аттестации по оценке эффективности деятельности государственных служащих	Оценка эффективности: - критерии оценки в зависимости от уровня должности; - измерение трудового вклада и конечных результатов работы; - анализ профессиональных компетенций и потенциала сотрудника
2.Задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка	Внедрение системы "е-қызмет", позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о профессиональных и личностных компетенциях, образовании, квалификации, стаже, профессиональном опыте, результатах оценки и аттестации; оперативный мониторинг ротации, оперативный учет прохождения обучения, сроков и тематики курсов, сведения о поощрениях и об административных и дисциплинарных взысканиях, данные правоохранительных и судебных органов о коррупционных правонарушениях государственных служащих.
3.Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах	Оборудование мест проведения конкурсов специальными видеорегистраторами. Создание специальных бланков для заполнения и прохождения аттестаций.
4. Проведение конкурсов в сельских округах на должности специалистов и особенно ветеринарных инспекторов.	Прорабатывается материал о важности и необходимости данной специфике во всех высших учебных заведениях, начиная со школьного возраста. Для лиц занимающихся данной деятельностью будут выделяться квоты, льготы, обеспечение жильем в первую очередь.
5. Правонарушения коррупционного характера в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования.	Изменения и дополнения к законам государственных служащих, Указам Президента Республики Казахстан, Кодекса чести. Так же руководителями государственных органов будут проводится занятия в школах на предмет правовых знаний, изучению нормативных правовых актов, регулирующие деятельность государственных органов, антикоррупционному просвещению и информированию общественности. Кадровыми службами усиливаются меры по доведению до персонала сведения «должностные обязанности и их полномочия».
6. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления.	Чуткое реагирование на все потребности государственного служащего в достижении наилучших результатов. Достижение государственными служащими наилучших результатов работы и всесторонняя поддержка в этой деятельности

<p>7. Задача уменьшения административной нагрузки на граждан и бизнес.</p>	<p>Снижение административной нагрузки осуществляется путем сокращения времени ожидания граждан по своим обращениям в государственные органы за счет повышения оперативности взаимодействия органов государственной власти на основе информационно-коммуникационных технологий, исходя из принципов «одного окна». Внедрение системы "е-кызмет".</p>
<p>8. Служащие являются специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования.</p>	<p>В системе профессиональной подготовки государственных служащих регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования. Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих. Расширена система дистанционного обучения государственных служащих.</p>
<p>9. Недостаток материала для обучения, подготовки и повышения квалификации государственных служащих.</p>	<p>Сотрудничество с Зарубежными странами. Обмен информацией в онлайн режиме. Приглашение специалистов стран ближнего и дальнего зарубежья, для обмена опытом по решению проблем и четкого понимания проблемы.</p>
<p>10. Низкий уровень специалистов в системе подготовки и переподготовки кадров государственного и местного управления.</p>	<p>Координация деятельности региональных центров переподготовки и повышения квалификации направлена на формирование единой системы накопления и обмена знаниями в сфере государственного управления и государственной службы и обеспечение качественными образовательными услугами на региональном уровне</p>

Наименование проблемы	Причины	Принимаемые меры
1.Формальный подход к процедуре аттестации по оценке эффективности деятельности государственных служащих	Руководители государственных органов непосредственно участвующие в проведении конкурсных процедур, не серьезно относятся к самим процедурам.	Оценка эффективности: - критерии оценки в зависимости от уровня должности; - измерение трудового вклада и конечных результатов работы; - анализ профессиональных компетенций и потенциала сотрудника
2.Задержки в обратной связи, когда хорошая работа недостаточно быстро распознается и когда наказание слишком далеко отстает по времени от проступка	Большое количество документооборота, ожидание подписей вышестоящего руководства.	Внедрение системы "е-кызмет", позволит получать полную кадровую информацию касательно государственных служащих в режиме онлайн: персональные данные, организационные сведения (кадровый учет), сведения о профессиональных и личностных компетенциях, образовании, квалификации, стаже, профессиональном опыте, результатах оценки и аттестации; оперативный мониторинг ротации, оперативный учет прохождения обучения, сроков и тематики курсов, сведения о поощрениях и об административных и дисциплинарных взысканиях, данные правоохранительных и судебных органов о коррупционных правонарушениях государственных служащих.
3.Проблема качественного состава конкурсных комиссий в малочисленных государственных органах	В работе конкурсных комиссий не всегда могут участвовать представители СМИ, общественные и партийные организации из – за недостаточного количества.	Оборудование мест проведения конкурсов специальными видеорегистраторами. Создание специальных бланков для заполнения и прохождения аттестаций.

<p>4. Проведение конкурсов в сельских округах на должности специалистов и особенно ветеринарных инспекторов.</p>	<p>Проверки по работе аттестационных комиссий показали, что в ряде случаев они проходят с грубейшими нарушениями требований законодательства Республики Казахстан.</p>	<p>Прорабатывается материал о важности и необходимости данной специфике во всех высших учебных заведениях, начиная со школьного возраста. Для лиц занимающихся данной деятельностью будут выделяться квоты, льготы, обеспечение жильем в первую очередь.</p>
<p>5. Правонарушения коррупционного характера в низовых звеньях – в аппаратах Акимов сельских округов, самостоятельных отделах, учреждения образования.</p>	<p>Происходят по вопросам государственных закупок, в области строительства, жилищно – коммунального хозяйства. Специалисты показывают низкие знания Закона Республики Казахстан « О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц», стандартов и регламентов оказания государственных услуг</p>	<p>Изменения и дополнения к законам государственных служащих, Указам Президента Республики Казахстан, Кодекса чести. Так же руководителями государственных органов будут проводится занятия в школах на предмет правовых знаний, изучению нормативных правовых актов, регулирующие деятельность государственных органов, антикоррупционному просвещению и информированию общественности. Кадровыми службами усиливаются меры по доведению до персонала сведения «должностные обязанности и их полномочия».</p>
<p>6. Создание внебюджетных источников финансирования кадрового обеспечения регионов, особенно на уровне местного самоуправления.</p>	<p>В системе поиска и отбора руководящих кадров уделяется недостаточное внимание. Количество и качество имеющихся публикаций не соответствует остроте и актуальности решения соответствующих проблем.</p>	<p>Чуткое реагирование на все потребности государственного служащего в достижении наилучших результатов. Достижение государственными служащими наилучших результатов работы и всесторонняя поддержка в этой деятельности</p>
<p>7. Задача уменьшения</p>	<p>Длительное ожидание</p>	<p>Снижение административной</p>

<p>административной нагрузки на граждан и бизнес.</p>	<p>граждан по своим обращениям в государственные органы.</p>	<p>нагрузки осуществляется путем сокращения времени ожидания граждан по своим обращениям в государственные органы за счет повышения оперативности взаимодействия органов государственной власти на основе информационно-коммуникационных технологий, исходя из принципов «одного окна». Внедрение системы "е-кызмет".</p>
<p>8. Служащие являются специалистами в какой-либо одной области по профилю полученного первоначального базового образования.</p>	<p>Государственные служащие не обладают необходимой для государственного служащего профессиональной управленческой подготовкой.</p>	<p>В системе профессиональной подготовки государственных служащих регламентирован порядок обучения в рамках программ послевузовского образования. Нормативно будут регламентированы вопросы организации обучения государственных служащих согласно отраслевым программам, учитывающим специфику деятельности государственных органов и профессиональные потребности самих служащих. Расширена система дистанционного обучения государственных служащих.</p>
<p>9. Недостаток материала для обучения, подготовки и повышения квалификации государственных служащих.</p>	<p>Профессионалы государственного управления, сформированные многолетним опытом не издают свои труды. Не стремятся передать свои знания на бумажных и электронных носителях.</p>	<p>Сотрудничество с Зарубежными странами. Обмен информацией в онлайн режиме. Приглашение специалистов стран ближнего и дальнего зарубежья, для обмена опытом по решению проблем и четкого понимания проблемы.</p>
<p>10. Низкий уровень</p>	<p>Есть профессионалы</p>	<p>Координация деятельности</p>

<p>специалистов в системе подготовки и переподготовки кадров государственного и местного управления.</p>	<p>государственного управления, сформированные многолетним опытом, и преподаватели вузов. Первые не всегда могут эффективно передать свой опыт из-за отсутствия теоретической и методической подготовки, а вторые вообще далеки от реальной жизни.</p>	<p>региональных центров переподготовки и повышения квалификации направлена на формирование единой системы накопления и обмена знаниями в сфере государственного управления и государственной службы и обеспечение качественными образовательными услугами на региональном уровне</p>
--	--	--

УДК 331.108.242

На правах рукописи

РУДЧЕНКО СЕРГЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ

Региональные аспекты формирования и реализации кадровой политики государственных служащих (на материалах Павлодарской области)

6M051000 – Государственное и местное управление

Реферат

диссертации на соискание академической степени магистра менеджмента по специальности 6M051000 – Государственное и местное управление

Республика Казахстан
Павлодар, 2014

Работа выполнена в Инновационном Евразийском университете

Научный руководитель

кандидат экономических наук,
и.о.доцента Кайдарова Л.К.

Официальный оппонент:

кандидат экономических наук,
Нургалиева С.Ж.

Ведущая организация:

Инновационный
Евразийский университет

Секретарь ГАК
магистр экономики

С.К.Жанузакова

Актуальность темы исследования. Важнейшей стратегической задачей поступательного развития общества и государства является формирование и реализация кадровой политики на основе активизации человеческого фактора. Актуальность данной задачи обуславливается в первую очередь тем, что это не только средство, но и конечная цель общественного развития. Решение этой задачи связано с упорядочением социальных, экономических, политических процессов, регулированием на должном уровне общественных отношений. В такой деятельности велико значение совершенствования управления, рационализации методов руководства отдельными его структурными подразделениями.

Эта ответственная деятельность основывается на соответствующем контроле кадров государственных органов, подборе и подготовке высококвалифицированных специалистов, знающих реалии рынка, способных эффективно трудиться в новых условиях, становлении и развитии новой системы управления кадрами, четком определении стратегии и тактики ее формирования и качественного обновления, стимулировании служебного роста и профессионального развития государственных служащих.

Именно по этой причине необходимыми элементами обеспечения развития общества стали рассматриваться обновление всей системы управления, слом старой административной системы и переход к принципиально новой системе хозяйствования, управления, работы с кадрами. Организация высокопрофессиональных кадров на общественно-значимую деятельность, поиск, подбор, деятельность, воспитание таких кадров основывается на научно обоснованной кадровой политике, цели и приоритеты которой соответствуют условиям обеспечения общественного развития, успешного проведения общественных преобразований.

Необходимость формирования и реализации государственной кадровой политики продиктована также тем, что в современных условиях к кадрам предъявляются особые требования. Это связано с резким возрастанием роли персонала, роли человеческих ресурсов в развитии и выживании, как отдельных организаций, так и общества в целом.

Рост значимости кадровой политики обуславливает радикальное изменение роли и места кадровых служб и подразделений государственных органов, предприятий и организаций. Им необходимо выработать эффективные подходы в реализации кадровой политики, обеспечить ее подчиненность социально-экономическим интересам, стратегии организации, стратегии развития общества.

Требуется незамедлительная разработка и реализация государственной кадровой политики, определение ее важнейших приоритетов и ориентиров. При этом предстоит создать новые подходы в государственном регулировании кадровых процессов, определить новые приоритеты и принципы кадровой работы. Важнейшими условиями качественного изменения системы мотиваций и отношения к труду, роста значения интеллектуальной и профессиональной культуры, увеличения скорости внедрения в производство новейших достижений

науки и техники, новых технологий являются поиск, подбор, расстановка и дальнейшее совершенствование высокопрофессиональных и квалифицированных кадров. Они должны свободно ориентироваться в современных методах и формах управления общественными процессами, знать стратегию и основные направления развития общества. Их карьерное развитие будет подчинено основным приоритетам современной государственной кадровой политики.

Цель и задачи исследования. Целью магистерского исследования является теоретическое и аналитическое обоснование аспектов формирования и реализации кадровой политики государственных служащих и разработка предложений по совершенствованию кадровой политики.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть сущность государственной кадровой политики;
- изучить принципы формирования и реализации государственной кадровой политики в Республике Казахстан;
- изучить зарубежный опыт формирования государственной кадровой политики;
- провести анализ формирования кадровой политики государственных служащих Павлодарской области;
- провести анализ реализации кадровой политики государственных служащих Павлодарской области;
- выявить проблемы государственной кадровой политики;
- разработать предложения по совершенствованию формирования и реализации кадровой политики государственных служащих.

Предметом исследования выступает институт государственной кадровой службы в органах власти, управление кадровыми службами по Павлодарской области.

Объектом исследования является:

- Департамент Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы Павлодарской области.

Научная новизна диссертации заключается в выявлении основных проблем в результате реализации кадровой политики и пути решения, творческом подходе к совершенствованию развития государственной кадровой политики и рекомендаций по приоритетным направлениям.

Научная новизна исследования определяется следующими результатами, полученными в процессе его проведения:

- автором предложены перспективные пути развития государственной кадровой политики;
- разработана система управления эффективностью государственных служащих;
- предложено создание Единой кадровой службы области, района (города), территориальных и межрегиональных госорганов;
- определены основные проблемы реализации кадровой политики и пути решения проблем;

Основные положения магистерской диссертации, выносимые на защиту:

- в данной работе проведен анализ формирования и реализации кадровой политики государственных служащих по Павлодарской области;
- выявлены основные проблемы кадровой политики существующие в государственной службе Республики Казахстан;
- решение проблем кадровой политики существующих в государственной службе;
- разработаны рекомендации по перспективному развитию государственной кадровой политики;
- дополнения по управлению персоналом в государственных органах, с помощью электронной системы;

Научная и практическая значимость исследования заключается в рассмотрении теоретических и практических проблем по формированию и реализации кадровой политики региона, что к необходимости их решения общество поворачивается, не так быстро, как хотелось бы. Категория “государственных служб” рассматривается не только как участника производства, а как неотъемлемое и движущее начало всех стадий воспроизводственного процесса; как “носителя” общественных потребностей, выполняет функцию целеполагания, объективно порождает и субъективно задает стратегические и тактические цели развития экономики.

Причина кроется в сложности этих проблем. Они весьма близко примыкают к еще более сложной и близкой проблеме любого общества - проблеме власти. Однако надо отдавать себе отчет в том, что есть проблемы управления кадровым потенциалом, которые, с одной стороны обращены в сторону общества, а, с другой, - в сторону самих властных механизмов в государственном управлении. Их надо четко разводить и решать. В первом случае роль государства состоит в том, чтобы выработать такие теоретические основы - принципы, механизмы и технологии, которые бы создали самые благоприятные условия для реализации творческого начала человека, задавали единые правила игры для всех субъектов кадровой политики.

В основе этих теоретических постулатов должен лежать анализ объективно протекающих процессов в сфере человеческой практики, человеческой деятельности.

Цель при этом должна быть одна: обеспечить максимальное превращение кадрового потенциала региона и рационально им распорядиться в интересах динамичного развития общества.

Во втором случае речь должна идти о кадровой политике, которая также базируется на общих закономерностях развития человеческой деятельности, и в то же время, учитывает специфику такой сферы социального управления, какой выступает государственное управление, государственная служба.

По существу говорится о выявлении несоответствия между профессиональными знаниями и навыками (компетенциями), которыми должен обладать работник данной организации для реализации ее целей (сегодня и в

будущем) и теми знаниями и навыками, которыми он обладает в действительности. Здесь речь идет о государственной кадровой политике, о таких принципах и механизмах, которые формируют качество самого государства, его человеческую составляющую. Но не только формируют, но и задают такие правила игры, которые оберегают государственное управление от непрофессионалов, а, с другой стороны, востребуют в свою сферу профессионалов.

Проведенная работа дает возможность использования результатов исследования как в процессе дальнейшего реформирования и совершенствования государственной кадровой политики в РК, так и при подготовке нормативных правовых актов, программных, аналитических документов. Результаты и основные положения диссертационного исследования могут быть использованы в качестве учебного материала в вузах РК по курсам «Государственное и местное управление», «Менеджмент», «Управление государственными финансами», и др.

Публикации результатов исследования. По теме диссертации опубликовано 2 статьи в Вестнике Инновационного Евразийского университета и в сборниках материалов международных научно-практических конференций, проводимых в регионах Казахстана.

Структура и объем работы. Работа состоит из введения, 3 глав, заключения, списка литературы, 3 приложений на 3 листах. Работа изложена на 101 страницах с использованием 12 таблиц, 14 рисунков и 53 источников литературы.

Ключевые слова: кадровая политика, концепция, кадровый потенциал, модернизация, государственная служба, оценка эффективности, управление эффективностью, аттестация и аттестационная оценка.

СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

1 Проблемы реализации кадровой политики // Вестник Инновационного Евразийского университета. Научный журнал. 2012. № 3 ISSN 1729 – 536X. Павлодар.– С. 43-46. – 0,25 п.л.

2 О реформах в системе государственного управления Республики Казахстан // Север - восточный Азиатский академический форум. – Harbin University of Commerce. 2013. ISSN: 2309 - 0677 – С. 253 - 255. – 0,21 п.л.

РЕЗЮМЕ

В данной магистерской диссертации по теме: «Региональные аспекты формирования и реализации кадровой политики государственных служащих (на материалах Павлодарской области)» в 1-й главе изучены теоретические основы государственной кадровой политики, базовые принципы формирования и реализации государственной кадровой политики в Республике Казахстан, изучен зарубежный опыт формирования государственной кадровой политики в странах Японии, Китая и Германии.

Во 2-м разделе проведен анализ формирования и реализации кадровой политики государственных служащих в РК. Выявлены проблемы реализации кадровой политики в государственной службе Павлодарской области.

В 3-м разделе предложены перспективные пути развития в системе государственной службы, рекомендации по решению проблем в существующих в государственной службе и дальнейшее совершенствование реализации кадровой политики в Республике Казахстан.

ТҮЙІНДЕМЕ

Аталмыш «Мемлекеттік қызметкерлердің кадрлік саясатын қалыптастыру және іске асырудың жергілікті аспектілері (Павлодар облысы мәліметтері бойынша)» тақырыбындағы магистрлік диссертацияда мемлекеттік кадрлік саясаттың теориялық негіздері, Қазақстан Республикасында кадрлік саясаттың негізгі принциптерін қалыптастыру мен іске асырудың жолдары, Жапония, Қытай, Германия сынды шет елдердегі мемлекеттік кадрлік саясаттың құрылудың тәжірибесі қарастырылған.

Павлодар облысы бойынша мемлекеттік қызметкерлердің кадрлік саясаттың құрылуы мен іске асырылуы бойынша талдау жасалды. Мемлекеттік қызметтегі кадрлік саясатты іске асырудың шешілмеген мәселелері айқындалды.

Мемлекеттік кадрлік саясаттың проблемаларын шешудің үмітартар дамудың, Қазақстан Республикасында кадрлік саясатты іске асыруды жетілдірудің жолдары ұсынылған.

SUMMARY

The given Master Degree's Thesis "Regional aspects of forming and implementing the human resources management of the government staff (on the basis of materials of Pavlodar oblast)" considers the theoretical bases of the government human resources policy. The main principles of forming and implementing the government human resources management in the Republic of Kazakhstan are considered. The foreign experience of forming the human resources management in Japan, China and Germany is observed.

It has been conducted the analysis of forming and implementing the human resources management policy of the government staff in Pavlodar oblast.

The problems of the staff policy implementation in the government service have been highlighted.

The prospective ways of development on solving the problems of the government human resources management implementation are proposed. The following improvement of implementing the human resources management in the Republic of Kazakhstan is offered.