



**А. Е. Кульжамбекова,**  
докторант Академии государственного управления  
при Президенте Республики Казахстан  
(г. Астана, Республика Казахстан)

УДК 35.08

## МОДЕЛЬ КАДРОВОЙ РАБОТЫ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

*Представляется модель организации кадровой работы в государственных органах Республики Казахстан. Раскрывается понятие кадровой работы как управления человеческими ресурсами и подчеркивается значимость системности в моделировании организации кадровой работы. Обосновывается необходимость пересмотра статуса кадровой службы.*

**Ключевые слова:** модель кадровой работы, системность моделирования, кадровые службы государственных органов Республики Казахстан.

Одним из составляющих менеджмента в государственных органах является управление персоналом. В основе управления персоналом лежит кадровая работа, а в основе определения кадровой работы лежит понятие кадров.

Следует отметить, что различные сферы управления обуславливают различную классификацию управленческих кадров. Соответственно работники сферы государственного управления выделяются в профессиональный слой «государственные служащие». Исследование различных источников показало, что существует два подхода к определению понимания кадров:

1) кадры как основной состав работников государственной организации [1; 2];

2) «кадры государственного управления» — не только работники государственных органов власти, но и трудовые ресурсы страны [3; 4].

Трудовые ресурсы в данном случае — это та часть экономически активного населения, которая обладает необходимыми для государственных служащих качествами (возраст, образование, здоровье, навыки, стаж и др., в том числе и специфическими для отдельных сфер государственного управления). По нашему мнению, с позиций системного подхода, именно это мнение является верным и принято нами как рабочее при разработке модели кадровой работы.

Исходя из того, что работа означает какую-либо деятельность [5; 6], кадровую работу с учетом позиций современного менеджмента можно определить как деятельность по управлению квалифицированным персоналом и трудовыми ресурсами в определенной сфере. Таким образом, кадровая работа в государственных органах представляет собой деятельность по управлению квалифицированным персоналом и трудовыми ресурсами сферы государственного управления.

Анализ организации кадровой работы в государственных органах показал, что существует проблема последовательности и взаимосвязи в отдельных процессах управления кадрами, что лишает институт кадровой работы в государственных органах системности. Часть функций кадровой работы осуществляется кадровыми службами государственных органов, а другая — во взаимодействии с Агентством Республики Казахстан по делам государственной службы (далее — Агентство). Например, проведение конкурсного отбора на вакантную административную

© Кульжамбекова А. Е., 2012



государственную должность, аттестация государственного служащего, процедура согласования перевода государственного служащего на вакантную административную государственную должность, оценка персонала государственного органа реализуется через взаимодействие с Агентством. При конкурсном отборе и аттестации Агентство проводит тестирование государственных служащих, при переводе проводит процедуру согласования перевода.

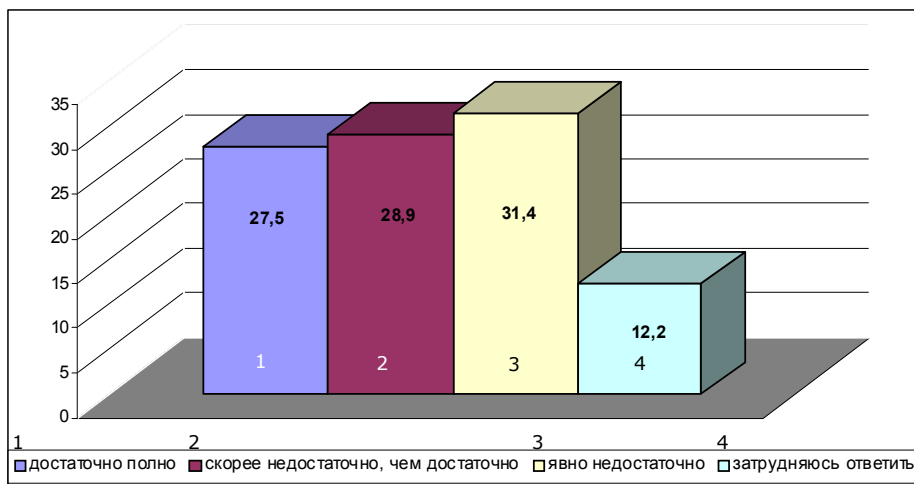
Наличие Агентства как субъекта, участника кадровых процессов по управлению кадрами является безусловным преимуществом казахстанской модели организации кадровой работы. Для проведения единой политики в вопросах кадровой работы в таком значимом институте государства как государственная служба необходима высшая инстанция с властными полномочиями координации и контроля.

Другие функции, как прием на государственную службу, увольнение, профессиональное развитие, осуществляются самостоятельно государственными органами.

Следует отметить, что управление кадрами — сфера кадрового менеджмента, а руководитель государственного органа не всегда владеет такой квалификацией. При этом кадровая служба, которая по своему предназначению должна являться одним из субъектов управления кадрами, выполняет по сути факультативные функции при руководстве государственным органом: оформляет, фиксирует, консультирует, подготавливает, организует.

Интересным, на наш взгляд, представляются данные анкетного опроса работников кадровых служб центральных и местных исполнительных органов.

Ответы на вопрос: «Насколько полно осознают значимость кадровых служб руководители государственных органов» распределились следующим образом (рис. 1).



**Рис. 1. Определение значимости кадровых служб руководителями государственных органов**

*Источник:* составлено автором по результатам анкетирования.

Из опрошенного числа 156 респондентов 31,4 % отметили, что руководители явно недостаточно оценивают значение кадровых служб, 28,9 % выбрали вариант ответа «скорее недостаточно, чем достаточно», 27,5 % признали, что руководство достаточно полно оценивает значение данной службы и 12,2 % затруднились с ответом.



Вероятно, это объясняется тем, что кадровая служба в государственных органах занимает место «одной из служб» в организационной структуре. В самой модели кадровой работы на структурном уровне не выстроена координация между действиями руководства и кадровой политикой государственных органов.

Решить эту проблему координации было призвано введение должности ответственного секретаря в министерствах и агентствах. Ответственный секретарь должен отвечать в целом за работу административного аппарата и исполнение на принципе законности решений политического руководства. В его компетенцию входят все вопросы, связанные с назначением, продвижением, аттестацией, обучением и увольнением административных государственных служащих. Кроме того, ответственный секретарь координирует работу по проведению функционального анализа должностей, разработку и внедрение стандартов государственных услуг и оценку качества работы государственных служащих с учетом международного опыта.

То есть по статусу должность ответственного секретаря политическая, но фактически он выполняет функции высшего административного государственного служащего. И эти функции параллельны функциям руководителя государственного органа, который отвечает за кадровую политику в государственном органе. Проведенное нами интервью ответственных секретарей выявило, что в результате выполнения полномочий секретарь вынужден либо находится в постоянном конфликте с руководством либо подстраиваться под кадровую политику руководства.

А. А. Бейсембаев отмечает, что с внедрением института ответственных секретарей не выполняется задача по обеспечению устойчивости и преемственности кадровой политики того или иного государственного органа, так как сменяемость (текучесть) кадров в государственных органах остается достаточно высокой [7]. По данным Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы сменяемость государственных служащих по состоянию на 1 января 2012 года по республике составляет 14 846 человек или 16,21 % от штатной численности государственных служащих, что на 3,41 % больше в сравнении с аналогичным периодом прошлого года. Доля государственных служащих со стажем в занимаемой должности свыше 5 лет составляет всего лишь 27,42 % от общей численности государственных служащих [8]. Как следствие — снижается уровень профессионализма деятельности административных госслужащих, отсутствует преемственность в делах, что сильно сказывается на качестве работы государственного органа.

Вместе с тем международный опыт показывает, что управлять кадрами можно рационально и эффективно, прибегая к помощи профессионалов в сфере управления персоналом.

Так в США, западноевропейских странах многие государственные органы занимаются созданием комиссий, комитетов, советов (временных либо постоянных), где предварительно обсуждаются важнейшие кадровые проблемы, предложения для решения данных проблем, учитываются возможные последствия. В такой ситуации они привлекают независимых экспертов, консультируются с фирмами, производящими специализированную кадровую оценку. В процессе такого рода деятельности из двух-трех кандидатов на данную должность кадровая служба предлагает руководителю кандидатуру для назначения. Всю дальнейшую работу, касающуюся развития, карьеры государственного служащего (обучение, аттестация и пр.), проводит кадровая служба государственного органа без участия руководства.

Кадровыми работниками Комитет отбирает обычно более подготовленных сотрудников, имеющих необходимые знания в области кадрового менеджмента, способных к адаптации в любых обстоятельствах, умеющих проводить анализ происходящих процессов, готовых к внедрению нововведений, имеющих высокие морально-нравственные качества [9]. В зарубежных странах к менеджеру по управлению человеческими ресурсами предъявляются более высокие требования, чем к государственному служащему. Это объясняется его высоким статусом и



возможностью выступать в качестве системы сдержек и противовесов по кадровым вопросам в отношении руководителя государственного органа.

Если говорить об отечественном опыте, то данные выборки организационно-структурного и функционального анализа кадровых служб 29 государственных органов выявили следующую картину. В организационной структуре только трех государственных органов имеются структурные подразделения в качестве департамента кадровой работы, лишь 9 государственных органов имеют управления кадровой работы. Во всех остальных случаях департаменты и управления осуществляют совмещенный характер работы: административного обеспечения, контроля, документационного обеспечения, организационно-контрольной работы, развития языков, языковой политики и др.

Положения о кадровой службе государственных органов дублируют нормы законодательства и подзаконных актов о государственной службе: кадровом резерве, аттестации, приеме и прохождении с уточнением учетной или оформительско-организационной функции кадровой службы. Анализ качественного состава кадровых служб выявил, что из числа работников стаж работы на данной должности от 1 до 3 лет имеют 77,5 %. Из числа работающих сотрудников имеют высшее образование по следующим специальностям: юридическое — 36,2 %, экономическое — 31,1 %, педагогическое — 15,9 %, другое — 13,7 %, психологов — 2,2 %, социологов — 0,7 %.

На основе проведенного анализа нами предлагается модель организации кадровой работы, при которой:

- 1) кадровая служба имеет высокий организационно-функциональный статус;
- 2) кадровая служба и руководство государственного органа взаимодействуют на основе системы сдержек и противовесов;
- 3) управление кадрами осуществляется целенаправленно в рамках системы.

В первом случае обуславливается необходимость определения места кадровой службы государственного органа с подотчетностью государственному органу, определяющему государственную политику в сфере государственной службы, в данном случае Агентству (рис. 3).

Для построения такой иерархии необходимо, чтобы кадровая служба была во всех государственных органах и их структурных и территориальных подразделениях. При формировании штатной численности работников кадровых служб, на наш взгляд, следует придерживаться показателей тех стран, где система кадровой работы на сегодняшний день признана эффективной. Так, в Японии, США на 100 работающих в организации приходится 2,7 работника кадровой службы [10]. При этом 70 % кадровых работников занимаются вопросами управления человеческими ресурсами и только 30 % выполняют те факультативные функции, которыми сегодня занимаются кадровые службы в государственных органах Республики Казахстан.

Во втором случае кадровая служба и руководство государственного органа взаимодействуют на основе системы сдержек и противовесов. Ключевые кадровые вопросы (по технологической цепочке, прием — прохождение — прекращение) должны быть разработаны так, чтобы кадровая служба выступала инициатором, а руководитель принимал решения только в рамках выдвинутых инициатив. Вся область кадрового управления, что лежит за пределами ключевых кадровых вопросов по указанной технологической цепочке, полностью относится к ведению кадровой службы (планирование, развитие, оценка и т. д.). Непреодолимые противоречия между кадровой службой и руководством государственного органа разрешаются обращением в вышестоящий уполномоченный орган (рис. 3).

При такой схеме отношений снижается и уровень коррупционности, так как минимизируется власть руководства в ключевых кадровых вопросах. Провести «своего человека» через кадровую службу, не подотчетную руководству,



будет сложно. Кроме того, расширение числа субъектов, участвующих в принятии решения, всегда минимизирует субъективизм.

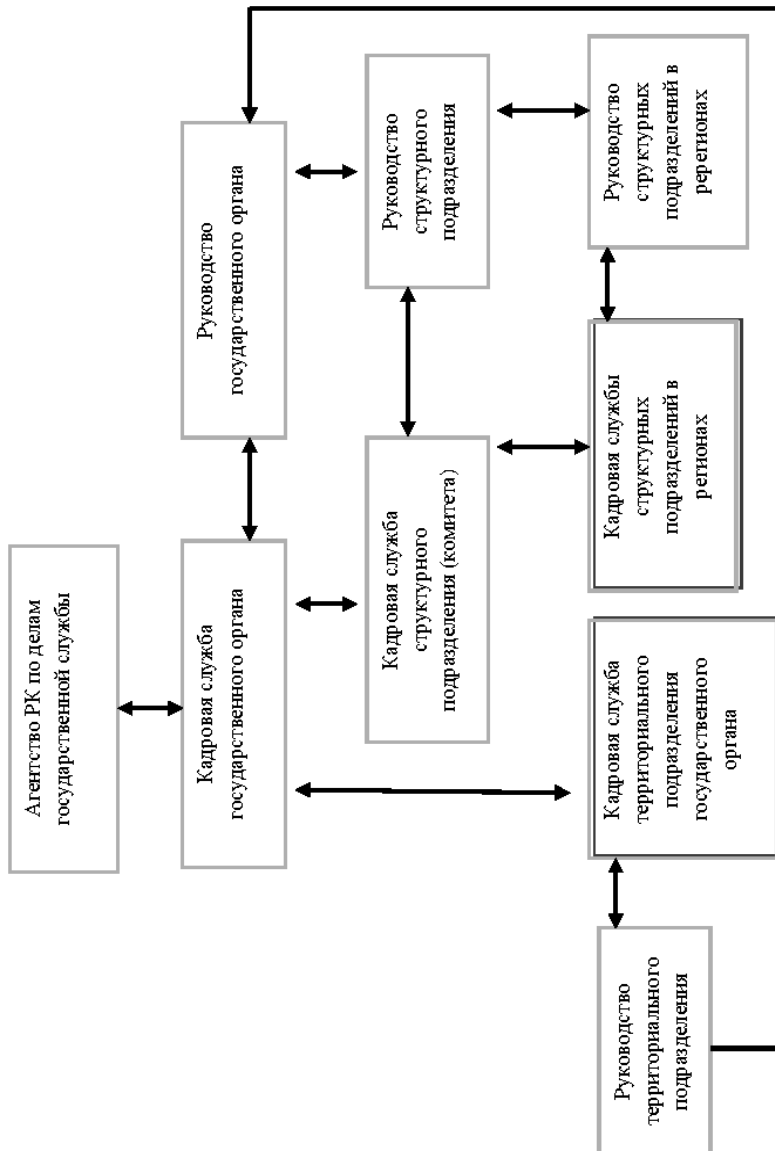


Рис. 3. Организация кадровой работы на структурном уровне

Источник: Составлено автором.

В третьем случае кадровая работа через призму системной теории представляется совокупностью взаимосвязанных элементов, раскладывающаяся на подсистемы. Системный подход структурирует не столько объект, сколько процесс кадровой работы. Разработанная нами модель кадровой работы отражает ее макрохарактер (применительно ко всем кадрам государственной службы в целом), определяет деятельность Агентства по управлению кадровой работой и является основой для разработки кадровой политики каждого государственного органа (рис. 4).

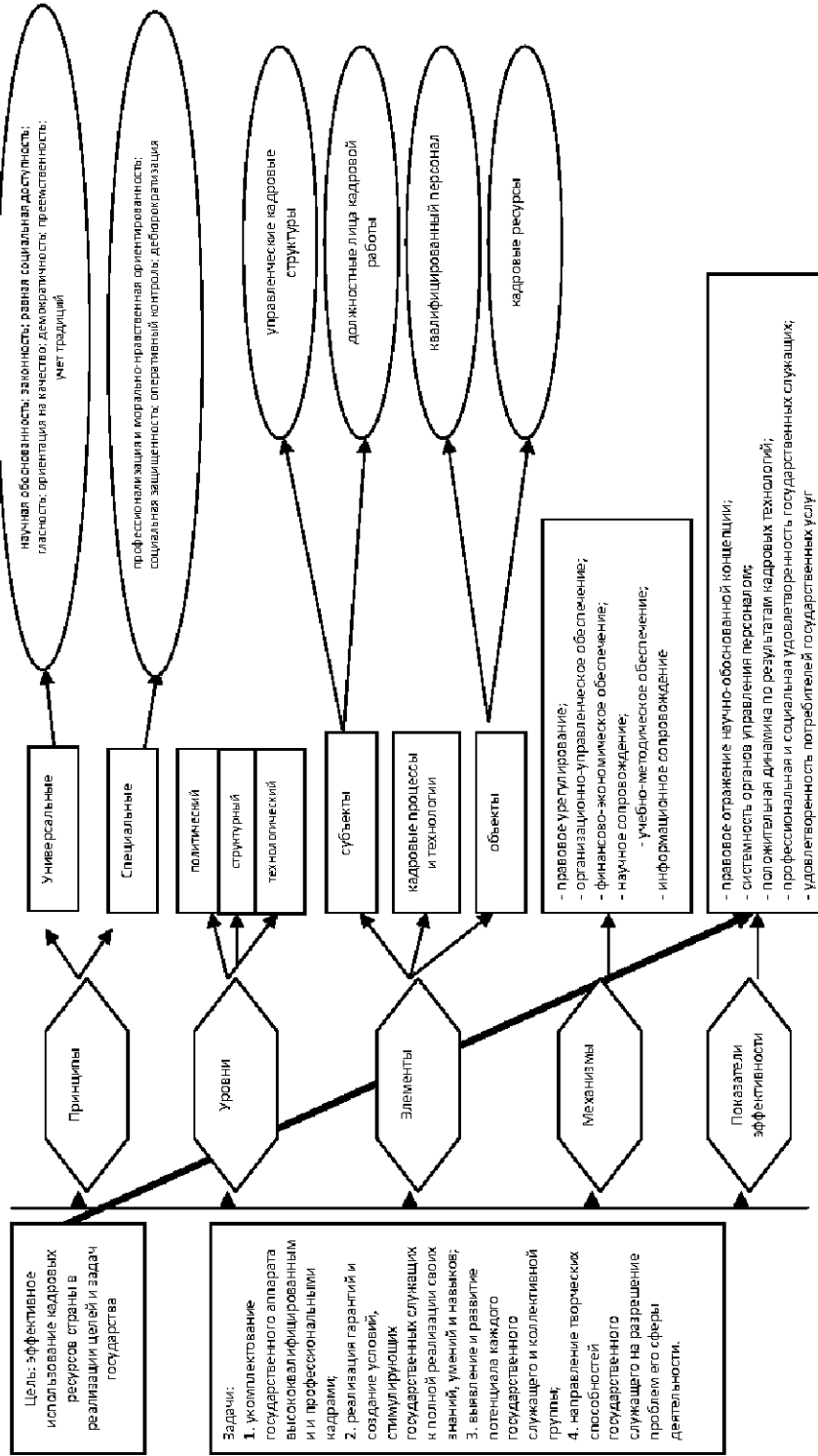


Рис. 4. Макромодель кадровой работы

Источник: Составлено автором.



Таким образом, построение такой модели организации кадровой работы позволит повысить эффективность работы государственных органов в целом и его структурных подразделений в частности; выведет кадровую работу на уровень управления человеческими ресурсами; снизит коррупционность в движении кадров на государственной службе.

**Список использованных источников**

1. Добрякова, Т. М. Совершенствование организации управления кадрами государственной службы [Текст] : автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. экон. наук : спец. 08.00.05 «Экономика и управление народным хозяйством» / Т. М. Добрякова. — М., 2005. — 28 с.
2. Андриюшкин, Р. В. Кадровое обеспечение государственной службы [Текст] : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Андриюшкин Роман Владимирович. — Санкт-Петербург, 2001. — 174 л.
3. Иванникова, Н. Н. Развитие кадрового потенциала органов государственной власти: политологический аспект [Текст] : дисс. ... канд. полит. наук : 23.00.02 / Иванникова, Наталья Николаевна. — Саратов, 2006. — 184 л.
4. Ольховский, В. В. Управление развитием кадрового потенциала государственной службы [Текст] : дисс. ... канд. экон. наук : 08.00.05 / Ольховский Владимир Васильевич. — М., 1999. — 182 л.
5. Ожегов, С. И. Словарь русского языка [Текст] / С. И. Ожегов. — М. : Оникс, Мир и Образование, 2008. — 944 с.
6. Даль, В. И. Толковый словарь [Текст] / В. И. Даль ; ред. Л. Беловинский. — М. : Олма Медиа Групп, 2011. — 573 с.
7. Бейсембаев, А. А. Система государственной службы Республики Казахстан: тенденции и перспективы [Текст] / А. А. Бейсембаев // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2010. — № 3. — С. 110–124.
8. Статистический отчет Агентства Республики Казахстан по делам государственной службы «Мониторинг кадров государственной службы по состоянию на 1 января 2012 года» [Текст]. — Астана : Академия государственного управления при Президенте РК, 2012. — 91 с.
9. Василенко, И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия [Текст] / И. А. Василенко. — М. : Логос, 1998. — 200 с.
10. Hood, C. The Limits of Administration [Text] / C. Hood. — London : John Wiley, 2003. — 213 p.

Надійшла до редакції 22.09.2012

**Кульжамбекова А. Е. Модель кадрової роботи в державних органах Республіки Казахстан**  
*Подается модель організації кадрової роботи в державних органах Республіки Казахстан. Розкривається поняття кадрової роботи як управління людськими ресурсами та підкреслюється значимість системності в моделюванні організації кадрової роботи. Обґрунтовується необхідність перегляду статусу кадрової служби.*

**Ключові слова:** модель кадрової роботи, системність моделювання, кадрові служби державних органів Республіки Казахстан.

**Kulzhambekova, A. E. Model of Personnel-Related tasks in Government Bodies of the Republic of Kazakhstan**

*In the article the author presents organizational model of personnel-related tasks in government bodies of the Republic of Kazakhstan. The concept of work with personnel is shown as human resources management and the importance of systemic nature in modelling the work with personnel organization is underlined. The need for re-establishing the status of personnel management units is justified.*

**Keywords:** model of personnel-related tasks, systemic nature in modelling, personnel management in government bodies of the Republic of Kazakhstan.

