ЛЕКЦИЯ 7. КАДРОВАЯ РАБОТА И КАДРОВАЯ

СЛУЖБА ГОСУДАРСТВЕННОГО ОРГАНА

1. Сущность и содержание кадровой работы

в государственном органе.

2. Кадровая служба государственного органа.

1. Сущность и содержание кадровой работы

в государственном органе.

Научные разработки в этой области и практический опыт показывают, что кадровая

работа – это деятельность органов управления, кадровых служб и должностных лиц, содержанием которой является практическая реализация

целей, задач и принципов кадровой политики. Кадровая работа представляет собой совокупность направлений, форм и технологий работы с кад77

рами (персоналом). Кадровая работа в государственном органе – прерогатива его кадровой службы.

Впервые содержание кадровой работы и компетенцию кадровой

службы государственного органа определил первый общероссийский

правовой акт о государственной службе – Федеральный закон "Об основах государственной службы Российской Федерации" от 31 июля 1995 г.

№ 119-ФЗ. В ст. 28 этот закон определил четыре основные функции (задачи) кадровой службы государственного органа.

Кадровая служба государственного органа:

– обеспечивает проведение конкурсов на замещение вакантных

должностей государственной службы, аттестаций, прохождение государственным служащим испытания;

– оформляет решения государственных органов, связанные с прохождением государственными служащими государственной службы,

вносит необходимые записи в трудовые книжки;

– консультирует государственных служащих по вопросам их правового положения, соблюдения ограничений, связанных с государственной службой;

– анализирует уровень профессиональной подготовки государственных служащих, организует переподготовку и повышение квалификации государственных служащих.

Законодатель, углубляя понимание задач кадровой службы, заметно увеличил перечень ее функций, доведя их с четырех до девятнадцати. Значительное увеличение перечня выполняемых функций говорит не только о заметном увеличении объема работы кадровой службы, но и о повышении статуса этой службы в рамках государственного органа. На основании данного правового акта был узаконен термин "кадровая работа" и сформулировано ее содержание.

В содержание кадровой работы государственного органа входит:

– формирование кадрового состава для замещения должностей гражданской службы;

– подготовка предложений о реализации положений федерального законодательства о гражданской службе и внесение указанных предложений представителю нанимателя;

– организация подготовки проектов актов государственного органа, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением, заключением служебного контракта, назначением на должность гражданской службы и т.д.;

– ведение трудовых книжек гражданских служащих;

– ведение личных дел гражданских служащих;

– ведение реестра гражданских служащих в государственном органе;

– оформление и выдача служебных удостоверений гражданских служащих;

– обеспечение деятельности комиссии по урегулированию конфликта интересов;

– организация и обеспечение проведения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включение гражданских служащих в кадровый резерв;

– организация и обеспечение проведения аттестации гражданских служащих;

– организация и обеспечение проведения квалификационных экзаменов гражданских служащих;

– организация заключения договоров с гражданами на время их обучения в образовательном учреждении профессионального образования с последующим прохождением гражданской службы;

– организация профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки гражданских служащих;

– формирование кадрового резерва, организация работы с кадровым резервом и его эффективное использование;

– обеспечение должностного роста гражданских служащих;

– организация проверки достоверности предъявляемых гражданином персональных данных и иных сведений при поступлении на гражданскую службу, а также оформление допуска установленной формы к сведениям, составляющим государственную тайну;

– организация проведения служебных проверок;

– организация проверки сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также соблюдение гражданскими служащими ограничений, установленных законом;

– консультирование гражданских служащих по правовым и иным вопросам гражданской службы.

. Перечень задач кадровой службы дифференцирован и подробно расписан. Теперь на кадровую службу возложены не только чисто кадровые вопросы – подбор, отбор и расстановка кадров, подготовка проектов приказов по вопросам прохождения государственной службы, ведение учетной документации, но и вопросы организации государственной службы и управления персоналом. Это – проведение конкурсов, аттестаций и т.д., вопросы контроля и надзора за служащими – проверка сведений о доходах, о соблюдении ими ограничений и запретов; социальные вопросы – соблюдение социальных гарантий; юридические вопросы – правовое консультирование служащих. То есть на кадровую службу государственного органа в настоящее время возложен целый комплекс разнообразных задач – она работает и за себя, и за бывший партком, и за профсоюз, и за контролирующий (фискальный) и воспитательный органы. Но штаты кадровых подразделений в государственном органе, как правило, не увеличились. Каждое из представленных направлений кадровой работы регулируется правовыми актами разного уровня.

Первое и главное направление кадровой работы – формирование

кадрового состава для замещения должностей гражданской службы.

Формирование кадрового состава государственной службы обеспечивается:

– созданием федерального кадрового резерва, кадрового резерва в

федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта Российской Федерации, кадрового резерва в государственном органе субъекта Российской Федерации для замещения должностей государственной службы, а также эффективным использованием указанных кадровых резервов;

– развитием профессиональных качеств государственных служащих;

– оценкой результатов профессиональной служебной деятельности государственных служащих в ходе проведения аттестации или сдачи

квалификационного экзамена;

– созданием возможностей для должностного (служебного) роста государственных служащих;

– использованием современных кадровых технологий;

– применением образовательных программ и государственных образовательных стандартов.

Выделены шесть основных направлений организации работы в государственном органе по укомплектованию кадрового состава гражданской службы.

1. Профессиональная подготовка гражданских служащих, их переподготовка, повышение квалификации и стажировка в соответствии с программами профессионального развития гражданских служащих.

2. Содействие должностному росту гражданских служащих на конкурсной основе.

3. Ротация гражданских служащих.

4. Формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование.

5. Оценка результатов профессиональной служебной деятельности гражданских служащих посредством проведения аттестации или квалификационного экзамена.

6. Применение современных кадровых технологий при поступлении на гражданскую службу и ее прохождении.

Основные направления кадровой работы в этой области нормативно очерчены достаточно ясно.

Кадровые службы государственного органа осуществляют подготовку предложений по реализации законодательства о гражданской службе и организуют подготовку правовых актов, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением и прекращением: издание приказов о назначении и освобождении от должности, подготовка служебных контрактов, должностных регламентов и т.д. Наряду с подготовкой индивидуальных правовых актов, касающихся отдельных

служащих, кадровые службы разрабатывают правовые акты, относящиеся ко всем гражданским служащим данного органа, например, издание служебного распорядка дня государственного органа.

Кадровая служба ведет трудовые книжки гражданских служащих.

Основные направления кадровой работы в этой области нормативно очерчены достаточно ясно.

Кадровые службы государственного органа осуществляют подготовку предложений по реализации законодательства о гражданской службе и организуют подготовку правовых актов, связанных с поступлением на гражданскую службу, ее прохождением и прекращением: издание приказов о назначении и освобождении от должности.

На кадровую службу государственного органа возложены оформление и выдача служебных удостоверений гражданских служащих. Служебное удостоверение гражданского служащего – официальный документ, подтверждающий его статус и должностные полномочия. Порядок оформления и выдачи служебных удостоверений устанавливается локальным правовым актом государственного органа. При увольнении гражданского служащего, уходе на пенсию или при его переводе в другой государственный орган служебное удостоверение подлежит обязательной сдаче.

Задача кадровой службы, – "обеспечение деятельности комиссии по урегулированию конфликтов интересов". Предусмотрен организационный механизм урегулирования конфликта интересов, обеспечивать который призвана кадровая служба. Для этого в государственном органе, государственном органе по управлению государственной службой образуются специальные комиссии. Комиссии по урегулированию конфликтов интересов формируются в соответствии с правовым актом государственного органа и функционируют на постоянной основе. В состав комиссии входят: представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из кадровой службы, правового подразделения и подразделения, в котором служащий, являющийся стороной конфликта, замещает должность); представитель соответствующего органа по управлению государственной службой; представители научных и образовательных учреждений – независимые эксперты.

На кадровую службу государственного органа возложена задача организации и обеспечения конкурсов на замещение вакантных должностей гражданской службы и включения гражданских служащих в кадровый резерв.

В задачу кадровой службы входит: а) организовать конкурс; б) обеспечить его проведение. То есть кадровое подразделение должно организовать и провести в своем государственном органе как подготовительный, так и заключительный (основной) этапы конкурса на замещение вакантных должностей гражданской службы. В данном случае кадровая служба должна работать в тесном контакте с руководителем того подразделения, где имеется должностная вакансия и проводится конкурс.

На подготовительном этапе осуществляются следующие мероприятия. Прежде всего, кадровая служба публикует объявление о приеме документов для участия в конкурсе в периодическом печатном издании, а также размещает информацию о проведении конкурса на сайте государственного органа. Конкурс в государственном органе объявляется по решению руководителя государственного органа при наличии вакансии, замещение которой может быть по закону осуществлено на конкурсной основе.

Для проведения конкурса правовым актом государственного органа образуется конкурсная комиссия, действующая на постоянной основе. В состав конкурсной комиссии входят:

− представитель нанимателя и (или) уполномоченные им гражданские служащие (в том числе из подразделения по вопросам государственной службы и кадров, юридического (правового) подразделения и подразделения, в котором служащий, подлежащий аттестации, замещает должность гражданской службы);

− представитель государственного органа по управлению государственной службой или государственного органа субъекта по управлению государственной службой;

− представители научных и образовательных учреждений, других организаций, приглашаемые в качестве независимых экспертов – специалистов по вопросам, связанным с гражданской службой, без указания персональных данных экспертов.

Затем в назначенное время кадровая служба проводит конкурс на замещение вакантных должностей гражданской службы, в результате которого конкурсная комиссия принимает решение о победителе конкурса.

В соответствии с действующим законодательством кадровая служба обязана организовывать и обеспечивать проведение аттестации и квалификационных экзаменов гражданских служащих. Аттестация и квалификационный экзамен гражданских служащих проводятся кадровой службой государственного органа в два этапа: подготовительный и основной (проведение заседания аттестационной

комиссии и принятие решения).

Решение аттестационной комиссии является итоговым юридическим документом, так как именно в этом решении в окончательном виде подводятся итоги аттестации и квалификационного экзамена гражданского служащего. После этого кадровая служба готовит проект приказа для утверждения руководителем государственного органа.

Новая задача кадровой службы государственного органа – организация заключения договоров с гражданами на время их обучения в учебном учреждении профессионального образования с последующим прохождением гражданской службы.

Договорный порядок профессионального обучения позволяет реализовать принцип равного доступа к замещению вакантных должностей гражданской службы.

В договоре предусматриваются обязательства сторон, в том числе обязательство обучаемых замещать по распределению в соответствующем государственном органе государственные должности государственной службы в течение определенного срока (не менее трех лет). При невыполнении обучаемым этого обязательства ему может быть предъявлен иск о возмещении соответствующему государственному органу расходов на свое обучение. Обучаемый, не выполнивший обязательство замещать по распределению должность государственной службы в течение срока, предусмотренного договором, возмещает соответствующему государственному органу расходы на свое обучение. Расходы на обучение не подлежат возмещению, если государственный орган не обеспечил обучаемому замещение должности государственной службы в течение срока, обусловленного договором

Кадровая служба должна вести целенаправленную и планомерную работу по профпереподготовке и повышению квалификации своих служащих, не забывая при этом, что профпереподготовка и повышение квалификации – это, в соответствии с Законом, право и обязанность каждого гражданского служащего.

Под профессиональной переподготовкой государственных служащих понимается получение дополнительных к базовому высшему образованию новых знаний, позволяющих присвоить служащему новую специализацию и (или) квалификацию. Она осуществляется на основе договоров, заключаемых кадровой службой от лица государственного органа по результатам конкурса с соответствующими аккредитованными образовательными учреждениями.

Специальной функцией кадровой службы государственного органа является формирование кадрового резерва, организация работы с ним и его эффективное использование.

Эффективное и рациональное использование института кадрового резерва обеспечивает:

– своевременное удовлетворение потребностей в кадрах государственных служащих всех категорий;

– качественный подбор и целенаправленную подготовку кандидатов на выдвижение;

– проверку готовности государственного служащего, зачисленного в резерв, к исполнению обязанностей по должности, планируемой к замещению;

– сокращение периода адаптации государственных служащих, вновь назначенных на более высокие должности государственной службы;

– повышение уровня профессионализма и улучшение качественного состава государственных служащих.

Одна из новых задач кадровой службы государственного органа – обеспечение должностного роста гражданских служащих. Кадровая служба должна содействовать должностному росту и обеспечивать служебный рост персонала, то есть создавать для этого все правовые, административные, организационные и социальные предпосылки. Но должностной рост чиновника не может и не должен быть автоматическим.

Служебная карьера более всего зависит от двух условий: 1) заслуг гражданского служащего в профессиональной служебной деятельности и его деловых качеств; 2) уровня профессионального мастерства гражданского служащего.

В кадровой работе должны быть исключены "теневые" принципы выдвижения кадров, такие как: протекционизм, "телефонное право", назначение на высокие посты по "связям", тем более продажа "хлебных" должностей. Во главу угла кадровой политики должен быть положен принцип профессионализма работника, а не принцип личной преданности. Гражданская служба часто связана с владением информацией, являющейся конфиденциальной – с государственной тайной и со служебной тайной.

Кадровая служба в соответствии со статусом должности определяет порядок доступа гражданского служащего, замещающему эту должность, к сведениям, относящимся к государственной тайне. Допуск гражданских служащих к государственной тайне осуществляется в добровольном порядке. Но отказ служащего от прохождения процедуры оформления допуска к сведениям, составляющими государственную тайну, может повлечь за собой его увольнение с государственной службы.

Объем проверочных мероприятий зависит от степени секретности сведений, к которым будет допускаться оформляемое лицо. Организация доступа должностного лица к сведениям, составляющим государственную тайну, и контроль возлагаются на руководителя государственного органа, а также на структурное подразделение по защите государственной тайны. Кадровая служба лишь оформляет допуск установленной формы.

Отдельная задача кадровой службы – организация проведения служебных проверок.

Перечень запретов и ограничений, связанных с гражданской службой, достаточно широк. Наибольший интерес, на наш взгляд, представляет запрет на осуществление чиновником предпринимательской деятельности. Нацеленность на получение прибыли является ключевым критерием в определении предпринимательской деятельности.

Гражданским служащим запрещено заниматься любыми видами деятельности, которые могут быть отнесены к предпринимательской – производство, реализация товаров, оказание услуг и т.д. Чиновник за денежное содержание, выплачиваемое из государственного бюджета, должен служить интересам государства и не может использовать свой административный ресурс на пользу частным фирмам. Кадровая служба обязана консультировать гражданских служащих по правовым и иным вопросам гражданской службы. Такое консультирование не может выходить за рамки специальных знаний работников кадровой службы и должно касаться вопросов прохождения гражданской службы – аттестации, денежного содержания, служебной проверки, ухода на пенсию и т.д. Приведенный перечень содержания кадровой работы в государственном органе не является исчерпывающим. По решению руководителя государственного органа на кадровые службы могут возлагаться и другие функции.

2. Кадровая служба государственного органа

Кадровая служба государственного органа – это подразделение в структуре государственной службы. Кадровая служба призвана практически обеспечивать реализацию руководством государственного органа его задач и функций, занимаясь решением организационно-управленческих задач, формированием кадрового состава, профессиональным развитием персонала, анализом и регулированием служебного продвижения госслужащих, применяя наиболее эффективные кадровые технологии. Функции, полномочия и структура кадровой службы государственного органа определяются Положением о подразделении государственного органа по вопросам государственной службы и кадров.

Это подразделение в государственном органе называется "Управление государственной службы и кадров". Из самого названия видно, что оно выполняет две базовых функции: 1) занимается вопросами организации и прохождения государственной службы и 2) занимается собственно кадровой работой – поиском, отбором, укомплектованием штатов и кадровым делопроизводством.

Кадровая служба, выполняя свои специфические функции, имеется в каждом государственном органе. Ее социальный и функционально-правовой статус низок по сравнению с кадровыми службами зарубежных стран, где работа с людьми, управление их профессиональным и личностным развитием давно стала одной из приоритетных.

Положение о кадровой службе – документ, определяющий общие вопросы организации кадровой службы, ее основные цели, задачи ифункции, права и обязанности, ответственность и порядок взаимоотношений с другими структурными подразделениями государственного органа.

Типовое Положение о кадровой службе включает в себя следующие

разделы. Р а з д е л 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ, Р а з д е л 2. ОСНОВНЫЕ ЗАДАЧИ КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ, Р а з д е л 3. СТРУКТУРА КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ, Р а з д е л 4. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ РУКОВОДИТЕЛЯ КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ, Р а з д е л 5.

ОСНОВНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ К КВАЛИФИКАЦИИ РАБОТНИКОВ КАДРОВОЙ СЛУЖБЫ.

Работники кадровой службы должны в максимальной степени соответствовать квалификационным требованиям, предъявляемым к их должностям. На кадровой службе должны находиться специалисты, как правило, с высшим гуманитарным образованием, имеющие опыт практической управленческой и кадровой работы и хорошо знающие служебное и трудовое право. Исходя из этого для кадровых работников наиболее приемлемыми являются специальности (профессиональное образование): "государственное и муниципальное управление", "юриспруденция", "управление персоналом", "социология."

Основными задачами Управления являются:

– участие в обеспечении реализации Президентом РФ его конституционных полномочий по решению кадровых вопросов;

– осуществление в пределах своей компетенции контроля за исполнением федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента РФ по кадровым вопросам и вопросам, касающимся государственных наград;

– подготовка предложений по вопросам кадровой политики и единой политики в области государственных наград;

– кадровое и организационно-штатное обеспечение деятельности Администрации Президента.

Наряду с этими основными задачами данное Управление выполняет 46 функций. Для осуществления своих задач и функций Управление имеет право:

– запрашивать и получать в установленном порядке необходимые

материалы от самостоятельных подразделений Администрации Президента РФ, от органов государственной власти, органов государственной субъектов власти, органов местного самоуправления, а также от организаций и должностных лиц;

– пользоваться банками данных Администрации Президента и органов исполнительной власти страны;

– привлекать для осуществления отдельных работ ученых и специалистов, в том числе на договорной основе.

Структурно Управление по кадровым вопросам и государственным

наградам состоит из 12 департаментов: военной кадровой политики;

кадровой политики в специальных службах; кадровой политики в правоохранительных органах; кадровой политики в органах судопроизводства и прокуратуры; инспектирования и контроля работы с кадрами; ра101

боты с персоналом Администрации Президента РФ; правового обеспечения; анализа кадровых процессов и перспективного планирования;

государственной наградной политики; организации вручения государственных наград; по обеспечению деятельности консультативных органов; организационно-технического обеспечения. Штатная численность

Управления – около 150 человек.

В федеральной законодательной ветви власти – Государственной думе РФ в рамках ее центрального аппарата функционирует своя кадровая служба – Управление государственной службы и кадров. Это кадровое подразделение состоит из следующих отделов: отдел по работе с депутатами и их помощниками; отдел по работе с персоналом аппарата Государственной думы; отдел обеспечения прохождения государственной службы и повышения квалификации; отдел специальных работ. Наряду с этим есть своя служба делопроизводства. Аналогичное подразделение имеется и в верхней палате Федерального собрания – Совете федерации. Оно также называется Управление государственной службы и кадров.

В рамках государственных органов федеральной исполнительной власти можно привести пример дорожного агентства, где имеется кадровое структурное подразделение – Управление кадров и организационного развития. Его структура: отдел кадров и профессионального образования; отдел штатных расписаний, смет и оплаты труда; отдел организационного развития и взаимодействия с дорожной администрацией зарубежных стран; отдел организационной работы (резервный).

В администрациях субъектов Российской Федерации существуют свои структурные подразделения по кадровым вопросам, имеющие разные наименования, задачи и функции, – департаменты, управления, отделы.

Выводы очевидны – руководителям государственных органов и руководителям кадровых служб следует обратить более пристальное внимание на вопросы открытости проводимой кадровой политики и кадровой деятельности, пресечения фактов субъективизма и кадрового произвола, повышения уровня правовой и социальной защищенности персонала, роста его профессионального уровня и обеспечения должностного роста, содействия не на словах, а на деле служебной карьере.

Таким образом, кадровая работа представляет собой деятельность органов управления, кадровых служб и должностных лиц, содержанием которой является практическая реализация целей, задач и принципов кадровой политики. В рамках государственной службы кадровая работа осуществляется в соответствии с нормами действующего законодательства специальными кадровыми службами государственного органа. Кадровая служба государственного органа – подразделение в структуре государственной службы, которое претворяет в жизнь основные направления кадровой работы. Формирование кадрового состава государственной службы требует внедрения современных подходов к кадровой работе в сфере государственной службы, к совершенствованию кадровых отношений, технологизации кадровых процессов, проводимых кадровыми службами государственных органов.

КОНТРОЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1. Какова сущность государственной кадровой политики

в системе государственной службы?

2. Сформулируйте общие и специальные принципы ГКП

в государственной службе.

3. Назовите приоритетные направления кадровой политики

в сфере государственной службы.

4. Каково содержание кадровой работы в государственном

органе?