

«УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ» И «КАДРОВАЯ РАБОТА» ПО СМЫСЛУ ФЗ «О ПРОТИВОДЕЙСТВИИ КОРРУПЦИИ»: НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СООТНОШЕНИЯ ДЕФИНИЦИЙ

С.И. Наливайко,
магистрант Владимирского филиала РАНХиГС

В статье исследуется вопрос соотношения двух смежных понятий - «управление персоналом» и «кадровая работа». По мнению автора, применение термина «управление персоналом» более точно отражает фактические функции данных служб.

Ключевые слова: управление персоналом, работа с кадрами, профилактика коррупции, контроль, запреты, государственные служащие.

The article studies the question of the relationship of two adjacent concepts of "human resource management" and "personnel work." According to the author, the use of the term human resource management more accurately reflects the actual functions of these services.

Keywords: human resource management, human resources, prevention of corruption, control, prohibitions, civil servants.

Ни для кого не секрет, что успех любой деятельности, какой бы простой и незаурядной она ни была, кроется в профессионализме, мотивированности и способностях субъектов, ее осуществляющих. Соответственно в современных экономических условиях для нормального функционирования и успешного развития особое внимание хозяйствующих субъектов должно привлекать формирование высококвалифицированного коллектива профессионалов.

Учитывая такую необходимость, в экономике активно развивается теория управления персоналом²¹, которая

в самом общем виде представляет собой воздействие субъекта управления для достижения поставленных целей на объект управления, в данном случае – персонал. Что же касается дефиниции "персонал", то ею охватывается весь состав занятых в организации сотрудников (работников), как постоянных (находящихся в штате), так и временных, обеспечивающих достижение це-

М.: НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 695 с.; Ивановская Л.В. Управление персоналом: теория и практика. Кадровая политика и стратегия управления персоналом: Учебно-практическое пособие / Л.В. Ивановская. - М.: Проспект, 2013. - 64 с.; Ивановская Л.В. Управление персоналом: Теория и практика. Организация, нормирование и регламентация труда персонала: учебно-практическое пособие / Л.В. Ивановская. - М.: Проспект, 2013. - 64 с.; Кибанов А.Я. Управление персоналом организации: актуальные технологии найма, адаптации и аттестации: учебное пособие / А.Я. Кибанов, И.Б. Дуракова. - М.: КноРус, 2012. - 36 8 с.

²¹ См., например: Яхонтова Е.С. Стратегическое управление персоналом: учебное пособие / Е.С. Яхонтова. - М.: ИД Дело РАНХиГС, 2013. - 384 с.; Зайцева, Т.В. Управление персоналом: учебник / Т.В. Зайцева, А.Т. Зуб. - М.: ИД ФОРУМ, НИЦ ИНФРА-М, 2013. - 336 с.; Ивановская Л.В. Управление персоналом организации: учебник / А.Я. Кибанов, И.А. Баткаева, Л.В. Ивановская. -

лей организации²²; некоторые авторы включают в его состав также и работающих собственников, и совладельцев²³.

Активные действия в этой области принимаются и таким особым субъектом как государство. Следует согласиться с мнением Ю.В. Нечитайлова о том, что целью всей современной административной реформы и было улучшение кадрового состава всех органов, созданных публично-правовыми образованиями: «Реформа государственной службы предусматривает пересмотр статуса государственных служащих и порядка прохождения ими государственной службы, что делает государство привлекательным работодателем, а государственных служащих эффективными исполнителями функций государства – в этом ее основное значение для административной реформы»²⁴.

Впрочем, анализ современного нормативно-правового массива позволяет сделать вывод о том, что законодатель практически не оперирует терминами «персонал» и «управление», вместо них, по старой, еще советской практике, принято применять понятия «кадры», «кадровая работа» и «кадровая политика».

Каково же различие этих категорий?

Изучение современных концепций управления персоналом показыва-

ет, что работа с человеческими ресурсами не однородна, и состоит из, по одной точке зрения, шести взаимосвязанных подсистем:

- кадровая политика;
- подбор персонала;
- адаптация персонала;
- оценка персонала;
- расстановка персонала;
- обучение и развитие персонала²⁵.

По иному мнению, управление персоналом включает разработку концепции, стратегию кадровой политики и методы управления²⁶. Таким образом, кадровую работу принято рассматривать как часть деятельности по управлению персоналом.

При этом к задачам управления персоналом относятся: предотвращение утечки кадров и «удержание» квалифицированных работников на рабочем месте; развитие и сплочение коллектива, координация действий его работников, адаптация персонала к требованиям администрации; совершенствование методов оценки деятельности работников; повышение квалификации и переподготовки сотрудников; совершенствование условий труда, создание благоприятного психологического климата, формирование производственной мотивации к высокопроизводительному труду.

Специфика данных задач к управлению персоналом на государственной службе обуславливается особенностями данного института. Видится необходимым первоначально рассмотреть само понятие «государственной

²² См.: Вагина Л.В., Горбачев А.И., Иларионова Т.С. и др. Управление персоналом / общ. ред. А.И. Турчинова. - М., 2002. С. 46.

²³ Управление персоналом: Учебное пособие / под общ. ред. Г. И. Михайлиной. – 3е изд., доп. и перераб. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2012. – 280 с.

²⁴ Нечитайлов Ю.В. Совершенствование инновационного механизма принятия управленческих решений на государственной службе: автореф. дисс. ... к.э.н. – Москва, 2009. – 29 с.

²⁵ См.: Егоршин А.П. Управление персоналом. - Н. Новгород: НИМБ, 2001. С. 20; Арсеньев Ю.Н., Шелобаев С.И., Давыдова Т.Ю. Управление персоналом. Технологии. - М., 2005. С. 14.

²⁶ Кандаурова Н.В. Экономика и основы предпринимательства в спорте: учебное пособие. - М.: МГПУ, 2010.

службы», установленное законом.

Так, под федеральной государственной службой понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях этой госслужбы по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации (ч. 2 ст. 5 ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»²⁷).

Федеральная государственная гражданская служба в соответствии с п. «т» ст. 71 Конституции РФ²⁸ и ч. 4 ст. 2 упомянутого федерального акта находится в исключительном ведении Российской Федерации.

Под государственной службой субъекта Российской Федерации понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях этой госслужбы по обеспечению исполнения полномочий субъекта Российской Федерации, а также полномочий государственных органов субъекта Российской Федерации и лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации (ч. 3 ст. 5 Закона о системе госслужбы). Правовое регулирование государственной гражданской службы субъекта Российской Федерации в соответствии с ч. 4 ст. 2 Закона о системе госслужбы находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Феде-

рации, а ее организация – в ведении субъекта Российской Федерации²⁹.

Справедливым будет упомянуть и то, что, в первую очередь, законодательство о государственной службе основывается на Конституции РФ. Она закрепляет такие исходные основы, как единство системы государственной власти (ст. 5); разделение законодательной, исполнительной и судебной власти (ст. 10); равный доступ граждан к государственной службе (ч. 4 ст. 32).

Ключевое назначение исследуемых субъектов – особая цель государственного управления – достижение стабильного развития и успешного процветания общества и государства.

Особенностью государственной службы является и обязательный характер принимаемых служащими решений, осуществление финансовой деятельности, и, как следствие, сосредоточение в руках значительного объема публично-правовых средств, высокая значимость иерархических отношений (система субординации), строгая вертикальная соподчиненность и т.д.

Ввиду сказанного, в сфере работы с персоналом на соответствующие субъекты должно и, о чем свидетельствует содержание принимаемых в последнее десятилетие актов, уже возлагается, целый комплекс специфических задач, таких как: преодоление проблемы дефицита квалифицированных государственных служащих и их низкого профессионального уровня, т.е. проблемы, которые фактически сложились в связи с переходным периодом к современной структуре управления; поиск более оптимальных процедур, способов отбора на государственную

²⁷ О системе государственной службы Российской Федерации : федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ [в ред. от 6 декабря 2011] // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 22. – ст. 2063.

²⁸ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.

²⁹ См.: Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Э.Г. Липатова, С.Е. Чаннова. – М.: Статут, 2012. С. 23.

службу, выработка иных требований к кандидатам, учет и анализ накопленного отечественного и зарубежного опыта в этой сфере, и, конечно же, преодоление бюрократизма и коррумпированности.

Последнее проявление нам видится остро необходимым и актуальным. Опасность и разъедающий основы всего и вся характер такого явления как коррупция, уже является однозначно устоявшимся постулатом, оспаривать который было бы, по крайней мере, не разумно. Особенно он актуален в отношении сферы государственного управления, а точнее — при применении к государственному служащим, непосредственно претворяющим в жизнь все функции и предназначение такой принципиально важной для общества и государства деятельности.

Примечателен и тот факт, что, несмотря на известность явления коррупции еще с самого момента зарождения службы обществу, особое, уже системное, внимание на борьбу с ней, приписывается одному конкретному происшествию в этой сфере: «Катализатором антикоррупционной реформы стало убийство в 1881 году президента Джеймса Гарфилда человеком, считавшим, что президент был обязан предоставить ему должность в своей администрации»³⁰.

Неутешительны в этом аспекте и данные дня сегодняшнего: несмотря на существование нормативно-правовой базы и разработку механизмов антикоррупционной деятельности, по данным Конституционного Суда РФ за 2012

г. ущерб по коррупционным преступлениям составил 5,632 млрд руб.³¹

Естественно, эти цифры представляют собой лишь верхушку айсберга, поскольку существенно усугубляет общественную опасность коррупции ее латентный характер: как отмечается В.И. Михайловым, лишь четыре-пять процентов случаев коррупции обнаруживается и расследуется³².

Удручающая и мировая статистика: в соответствии с результатами исследования Transparency International Российская Федерация занимает 127 место в рейтинге наиболее коррумпированных стран мира, наряду с Пакистаном, Никарагуа и Мали³³. Впрочем, само российское общество активно потворствует развитию данного явления, не находя ничего зазорного в даче взяток.

Все указанные факты и обуславливают особое внимание борьбе с коррупцией. Неудивителен потому и тот всплеск научного интереса к разработкам в этой области, причем самого разного характера: психологического, социологического, экономического и, конечно же, правового. Именно право наделено большим набором действенных инструментов для борьбы с коррупцией.

Значительную роль в этом про-

³¹ Посулихина Н.С. Роль и значение решений Конституционного Суда Российской Федерации в механизме противодействия коррупции // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2013. № 2-2.

³² См.: материалы тезисов «Основные направления государственной политики и правовое регулирование деятельности государственных органов в области противодействия коррупции», июнь 2014.

³³ Corruption Perceptions Index 2013 - Results [Официальный сайт Transparency International]. URL: <http://cpi.transparency.org/cpi2013/results/> (дата обращения: 31.01.2014).

³⁰ Нурутдинов А.З. Коррупция как общеправовой феномен: автореф. дисс. ... к.ю.н. — Нижний Новгород, 2004. 28 с.

цессе играют именно кадровые службы государственных и муниципальных органов, на которые согласно ст. 6 ФЗ «О противодействии коррупции» возложены значительные функции:

1) предъявление в установленном законом порядке квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение государственных или муниципальных должностей и должностей государственной или муниципальной службы, а также проверка в установленном порядке сведений, представляемых указанными гражданами;

2) установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной или муниципальной службы, или для применения в отношении него иных мер юридической ответственности, непредставления им сведений, либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также представления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей;

3) внедрение в практику кадровой работы федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным

служащим своих должностных обязанностей должно в обязательном порядке учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении.

Анализ легальных установлений приводит нас к констатации факта о том, что кадровая служба должна осуществлять множество различных функций, далеких от представления о ней, как о чисто техническом органе, выполняющим лишь учетно-контрольные и административно-распорядительные функции. На сегодняшний день именно исследуемые органы осуществляют контроль за соблюдением запретов в отношении государственных служащих, планируют их карьерный рост, создают программы развития персонала и повышения эффективности их работы и т.д.

Все указанные полномочия фактически являются составляющими осуществления деятельности по управлению персоналом. Значит, публично-правовые образования, фактически применяя все инструменты теории управления персоналом, по-прежнему применяют термины еще советского законодательства. Преодоление этого дефинитивного недостатка современных нормативных актов видится в необходимости повсеместного применения термина «управление персоналом», поскольку он лучше отражает сущность того явления, которое принято в различных вариациях именовать «работа с кадрами». Представляется, что подобная легализация понятия и применение всех его инструментов с учетом специфики государственной службы повысит эффективность политики, не в последнюю очередь и антикоррупционной, проводимой государством и иными

публично-правовыми образованиями.

Такое нововведение, помимо всего прочего, позволит и предъявлять иные требования к работникам кадровых служб. Видится, что они должны соответствовать более широким требованиям, в частности: знать основы современных концепций управления персоналом; трудовой мотивации и системы оценки персонала; форм и методов обучения и повышения квалификации кадров; порядка разработки трудовых договоров (контрактов); методов и организации менеджмента; общей и социальной психологии, социологии и психологии труда; производственной педагогики; этики делового общения; передового отечественного и зарубежного опыта в области управления персоналом.

Кроме того, официально, в том числе, путем закрепления в официальных инструкциях, их функции должны быть расширены за счет включения в

них:

1) планирования: постановки целей и задач, разработки плана действий, прогнозирование будущих потребностей;

2) организации: постановки индивидуальных задач, распределения обязанностей и делегирования полномочий и ответственности, разработки каналов передачи информации, координации работы;

3) руководства: мотивации и принуждения подчиненных к выполнению своих функций и обязанностей;

4) контроля: установления стандартов и проверки соответствия выполненных работ этим стандартам; их корректировки при необходимости.

В таком случае сотрудники кадровых служб будут соответствовать современным требованиям к реальному содержанию их деятельности.