

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ И ФУНКЦИЯХ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ПЕРСОНАЛОМ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЫ

© Авторы, 2015

Л.А. Запольнова, к.ю.н., доцент,
А.А. Пожарская, магистрант,
Владимирский филиал РАНХиГС

Аннотация: в данной статье рассмотрены понятия, содержание и основное предназначение принципов и функций управления персоналом, как общих (универсальных), с помощью которых обеспечивается содержательная деятельность органов управления персоналом, так и специфических функций кадровых служб, их управленческого воздействия на персонал государственной гражданской службы.

Ключевые слова: государственная служба, управление персоналом, государственные служащие, кадровые службы.

Abstract: This article describes the concepts, content and main purpose of the principles and functions of personnel management, not only general (universal), with the help of which the substantive activities of personnel management is carried out but also specific functions of HR services, their administrative influence on the personnel of the civil service.

Keywords: public service, human resource management, civil servants, HR departments.

Государственная служба выступает одним из ведущих факторов обеспечения единства страны, формирования цивилизованной государственности, объединения усилий всех трех ветвей власти, обеспечения притока в органы государственного управления наиболее способных, квалифицированных работников. От уровня профессионализма, деловитости, прогрессивных ориентации и нравственности персонала, его инновационно-созидательной активности в решающей степени зависит динамизм рыночно-демократических преобразований, формирование новой российской государственности и современного гражданского общества.

Система современной государственной службы должна работать как отлаженный механизм, объединяющий социально ответственных профессионалов, которые служат государственным и общественным интересам, интересам конкретного человека. Трудно переоценить роль института государственной службы, государственного служащего как личности и профессионала в стабилизации политического, правового и социального пространства жизнедеятельности российского общества, в обеспечении его поступательного развития. Но эффективная работа органов государственной власти и управления в Российской Федерации возможна только при эффективной системе управления персоналом.

В современных российских условиях возникает множество трудностей в данной области. Это недостаток высококвалифицированных специалистов, отток управленческих кадров в другие сферы занятости, организационные и структурные проблемы и др.

На наш взгляд, формирование системы управления персоналом государственной службы требует нового подхода к таким проблемам, как: кадровое планирование, профессиональный отбор и оценка государственных служащих, формирование резерва, планирование карьеры; руководство обучением кадров в процессе трудовой деятельности; нормативно-правовая база управления персоналом, его научно-методическое и информационное обеспечение; стиль управления персоналом и оптимизация труда руководителей государственных органов; проблемы контроля в системе управления персоналом; этика и этикет деловых отношений; формирование здорового морально-психологического климата в аппарате государственных органов и другим вопросам.

Немаловажным в данном аспекте является и правовая основа управления персоналом. Современные направления деятельности кадровых служб органов государственной власти, их субъектные функции значительно расширились, поэтому существует необходимость их регламентации не только в прикладных вопросах управления персоналом, но и в законодательном плане, в контроле соблюдения институциональных норм государственной гражданской службы.

Соответственно задача формирования эффективной системы управления персоналом государственной службы под воздействием этих и других проблем становится все более актуальной и жизненно важной для российского государства и общества.

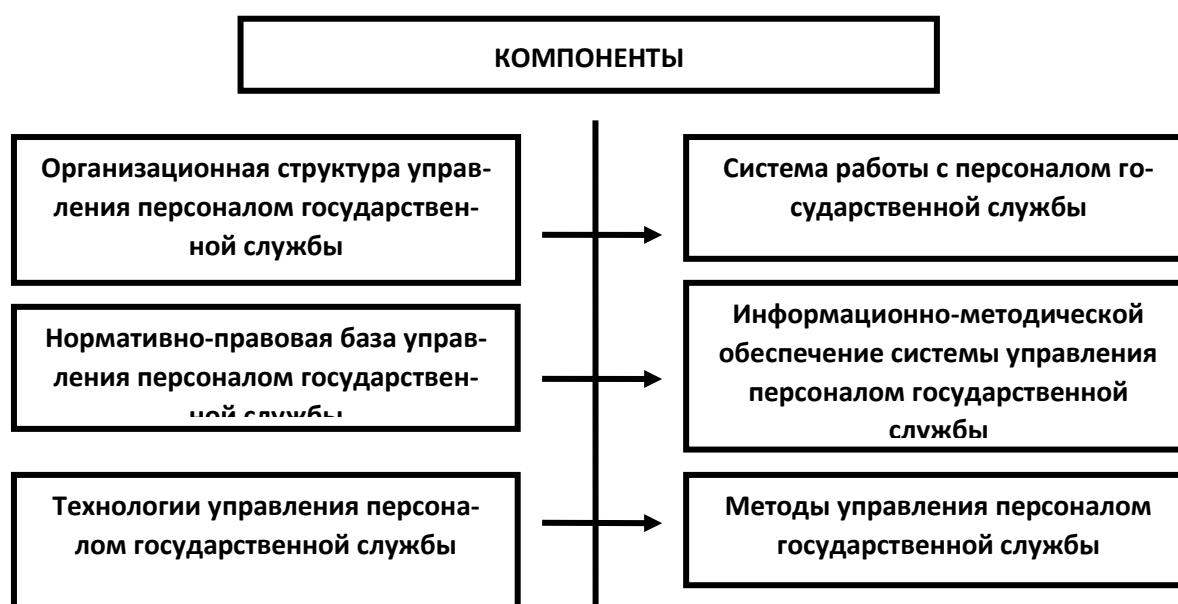


Рис. 1. Система управления персоналом государственной службы органов государственной власти Российской Федерации

Общие принципы системы управления персоналом государственной службы отражены в Конституции Российской Федерации, Федеральном законе от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»¹⁵ и других нор-

¹⁵ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22.

мативных правовых актах. Основные из этих принципов могут быть сформулированы следующим образом:

- научная обоснованность и комплексность в работе с персоналом, с учетом всех факторов, влияющих на нее;
- перспективность, с учетом прогноза формирования и развития персонала государственной службы на ближайшие десятилетия и с учетом социального прогресса, в том числе изменений содержания и характера труда чиновников;
- устойчивость системы управления персоналом к изменениям внешней среды и соответствие ее состоянию;
- коллегиальность и единоначалие в управлении персоналом государственной службы;
- непрерывность в управлении персоналом и оперативность при принятии решений по анализу и совершенствованию системы управления персоналом;
- законность, основанная на правовой и социальной защите персонала государственной службы, соблюдении нормативно-правовых требований и процедур в решении кадровых вопросов;
- подконтрольность персонала государственной службы, каждого чиновника обществу и вышестоящим государственным органам;
- систематическое обновление персонала государственной службы, его качественного укрепления за счет постоянного притока свежих сил с сохранением преемственности и использованием способности кадров всех возрастов;
- оптимальность при выборе наиболее рационального варианта формирования системы управления персоналом для конкретных условий;
- экономичность и эффективность функционирования системы управления персоналом.

Эти принципы законодательно положены в основу системы управления персоналом, определяют содержание ее компонентов и выбор конкретных форм, средств и методов управления персоналом государственной службы. По нашему мнению, главным является принцип ответственности государственного служащего перед обществом и государством, так как свои функции государственная служба выполняет от имени государства в целом.

Управление персоналом государственной службы представляет собой ряд взаимосвязанных направлений и видов деятельности, включающих формирование персонала, использование персонала и стабилизацию персонала (см. рис. 2).

Здесь необходимо отметить, что объем работы по каждому из направлений деятельности зависит от места органа государственной власти в структуре государственного управления, от ситуации на рынке труда, квалификации персонала, социально-психологической обстановки в трудовом коллективе и за его пределами и от многих других внутренних и внешних факторов.

Как видим, управление персоналом нельзя сводить к ограниченному набору действий, которые традиционно выполняют кадровые службы органов государственной власти Российской Федерации.

Следовательно, управление персоналом государственных органов представляет собой сложный, постоянно обновляющийся творческий процесс.



Рис. 2. Направления и виды деятельности управления персоналом государственной службы

Следовательно, управление персоналом государственных органов представляет собой сложный, постоянно обновляющийся творческий процесс.

В системе управления персоналом государственной службы с учетом стратегического аспекта, на наш взгляд, целесообразно выделить:

- оперативный уровень управления (доминирует кадровая работа);
- тактический уровень управления (доминирует управление персоналом);
- стратегический уровень управления (доминирует управление человеческими ресурсами);
- политический уровень управления (разработка кадровой политики и контроль за ее реализацией), на политическом уровне наблюдается сдвиг от пассивной и реактивной кадровой политики к активной.

Парадигма работы с персоналом, определенная через миссию, стратегическую цель, основные принципы, технологические подходы и кадровые мероприятия, может быть названа кадровой политикой, цели которой в системе государственной службы можно сформулировать следующим образом:

- повышение качества работы государственного аппарата и госслужащих;
- повышение престижности государственной службы, формирование в обществе специфической мотивации поступления на государственную службу;
- формирование доверия к государственной службе России в целом и к госслужащим в частности;
- формирование корпоративной философии госслужбы, предусматривающей, в том числе, осознание глубокой взаимосвязи с обществом, конкретными гражданами – потребителями услуг госаппарата и госслужащих.

Применительно к сфере управления персоналом государственной службы можно отметить и основные функции управления персоналом государственной службы, учитывая, что **функции** - это специализированные направления деятельности органа госу-

дарственной власти, его кадровой службы по отношению к задачам, решаемым в процессе управления персоналом¹⁶.

Существуют функции универсальные, пригодные для любого процесса управления персоналом организации, и специфические функции кадровых служб государственных органов, их управленческого воздействия на персонал (см. рис. 3).

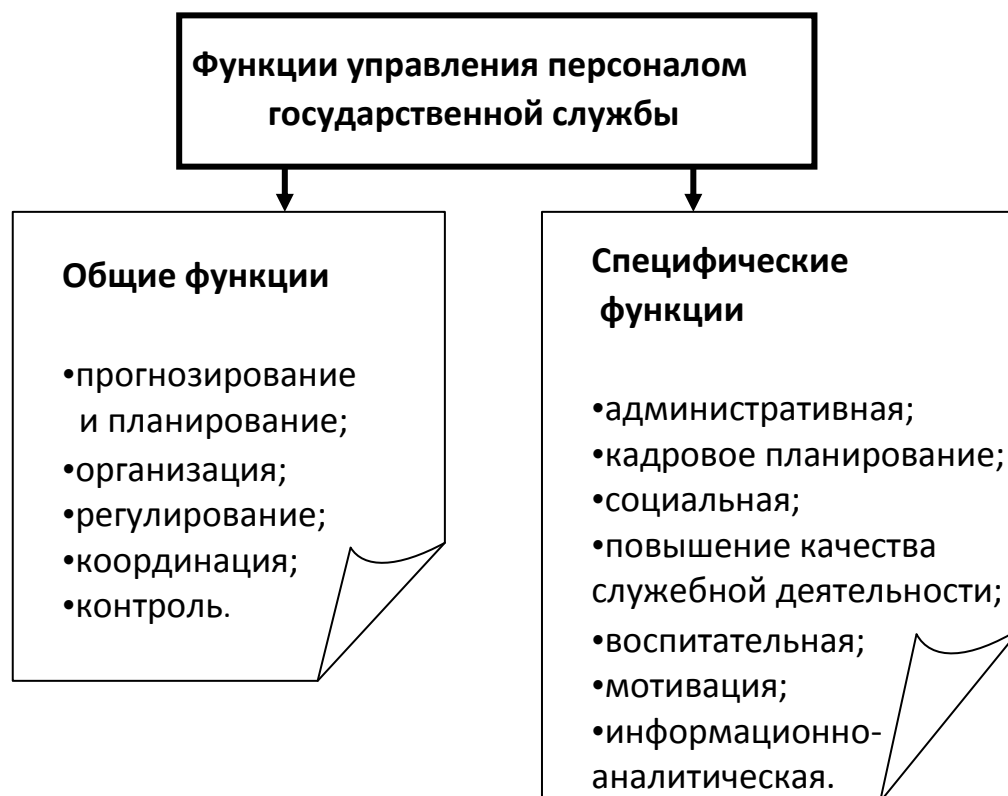


Рис. 3. Функции управления персоналом государственной службы

К универсальным функциям управления персоналом можно отнести такие, как прогнозирование и планирование, регулирование, координация, контроль. Как показывает практический опыт, универсальные функции отражают сущность процесса управления в целом, в то время как специфические функции являются рабочим инструментом осуществления общих универсальных функций.

Рассмотрим подробнее специфические функции, которые обеспечивают управление персоналом в системе государственных органов.

Административная функция играет важную роль и заключается в деятельности органов управления по регулированию управленческих отношений, в том числе правовых основ управления персоналом государственной службы. Административная функция реализуется при приеме, увольнении, служебном передвижении персонала, административно-правовом регулировании его карьеры.

Административная функция управления персоналом основана на авторитете власти, на праве субъекта управления отдавать распоряжения и обязанности объекта управления их полного выполнения. На этой основе федеральные органы исполни-

¹⁶ Илларионов А.Е. Основы теории государственной кадровой политики. – Владимир: Собор, 2008.

тельной власти своими решениями дополняют систему законов, регламентирующих функционирование государственной службы и ее персонала, в которых не всегда предусмотрено все разнообразие этого функционирования.

Функция кадрового планирования реализуется при определении потребности в государственных служащих конкретной специализации и квалификации, при оценке имеющегося кадрового потенциала и определении потребностей в персонале в будущем, при планировании служебного передвижения государственных служащих и их профессионального развития. В результате кадрового планирования происходит совершенствование и оптимизация процессов формирования и использования персонала государственной службы, его развитие. Планирование является источником информации о потребностях в персонале, о динамике изменения его численности, изменении квалификационной структуры. Оно позволяет своевременно организовать профессиональное обучение и обеспечить нужную квалификацию государственных служащих, спланировать их карьеру и подготовить резерв кадров, адаптировать государственных служащих, впервые принятых на государственную службу, и подготовить высвобождение персонала в связи с планируемыми организационно-штатными мероприятиями или плановым увольнением. Неотъемлемой и актуальной задачей кадрового планирования является планирование расходов и затрат на персонал.

Основной задачей кадрового планирования является обеспечение органа государственной власти необходимым количеством и качеством персонала в нужный момент времени и с наименьшими издержками.

Социальная функция связана с социальной защитой государственных служащих, с созданием условий для их эффективного труда, с определением уровня заработной платы и социальных гарантий для них, оздоровлением работающих и созданием для них безопасных условий труда. Данная функция непосредственно связана с функцией социального контроля в системе государственной службы, который призван регулировать отклонения от установленных норм и правил служебной деятельности.

Социальную функцию управления персоналом на практике реализуют руководство органов государственной власти, службы управления персоналом, юридические службы и службы охраны труда органов власти, а также профсоюзные организации, которые пока созданы не во всех государственных органах.

Функция повышения качества служебной деятельности направлена на управление профессиональным развитием государственных служащих, на повышение их профессиональной компетентности, на постоянное обогащение у служащих профессиональных качеств, знаний, умений и навыков. Эта функция предполагает работу с персоналом государственной службы на более высоком качественном уровне с применением современных методик и технологий, организацию профессиональной учебы персонала, разработку и реализацию предложений по совершенствованию организации труда.

Воспитательная функция связана, прежде всего, с возрастанием роли личности государственного служащего в государственном управлении, воспитанием у него морально-этических качеств, умением их формировать и направлять в соответствии с задачами, стоящими перед органами государственной власти. Человек приходит в сферу государственной службы со своим этическим багажом, своими личностными ценностями. Задача органа власти, его коллектива - сформировать у государственного слу-

жащего определенный тип поведения, принятый в рамках организации, помочь ему идентифицировать себя со своей социальной средой, коллективом, обществом.

Функция мотивации очень важна в практике управления персоналом государственной службы. Она заключается в побуждении, стимулировании персонала и создании для его активной трудовой деятельности материальных, моральных, социальных, политических, административных и других стимулов. Мотивация необходима для продуктивного выполнения принятых решений и намеченных работ, для добросовестного и качественного труда.

Для успешной реализации этой функции руководителю необходимо учитывать и применять не только общие стимулы, характерные для большинства служащих (высокая зарплата, продвижение по службе), но и находить к каждому индивидуальный подход, заставить работать именно его мотивы, тем самым реализовывать заложенный в нем профессиональный и творческий потенциал. Только умело управляя мотивами и стимулами, можно добиться хороших результатов в деятельности государственного служащего. Практика показывает, что в настоящий момент у части государственных служащих уменьшилась мотивация на профессиональное развитие, на повышение квалификации, проявляется безразличие к получению новых знаний и обогащению их практикой. Это тревожный знак и тема для размышлений руководителей органов власти, руководителей и специалистов служб управления персоналом.

Информационно-аналитическая функция играет важную роль в процессе принятия управленческих решений, требующих определенного информационного обеспечения. Результативность управленческих решений во многом зависит от того, какова управленческая информация, как она изложена. Для служб управления персоналом требуются сведения о количественном и качественном составе персонала, уровне образования, квалификации, стаже, опыте работы и другие данные. Эти сведения содержатся в личных делах государственных служащих, материалах отчетов и статистических отчетах по персоналу. Важно уметь использовать современные информационные технологии и компьютерную технику, разрабатывать программное обеспечение работы с персоналом, иметь в службе по управлению персоналом информационный банк данных по кадрам. Одним из немаловажных направлений работы по реализации информационно-аналитической функции управления персоналом является проведение социологических исследований, направленных на изучение профессиональных и личностных качеств государственных служащих, а также оценка форм и методов работы с персоналом.

В реализации информационно-аналитической функции большое значение имеет наличие и использование в органе государственной власти технических средств, обеспечивающих информационное обслуживание управленческих решений (средств обнаружения, сбора, хранения, обработки, передачи и использования информации).

Важно подчеркнуть, что специфические функции мобильны. С изменением социально-политических условий, места и роли государства в обществе они расширяются или сужаются в зависимости от общественных потребностей и возможностей государства.

В условиях реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации происходит обогащение функций органов, обеспечивающих управление государственной службой, ее персоналом. Будучи существенным компонен-

том системы управления, функции усложняются по мере развития системы государственного управления.

Процесс реформирования государственного управления, безусловно, активизирует и реструктуризацию системы управления персоналом государственной службы, что требует в первую очередь ее законодательного, научного, методического и организационного регламентирования на федеральном уровне, на уровне субъекта Российской Федерации и на уровне государственного органа. Ключевым звеном этой системы является кадровая служба государственного органа.

Все это свидетельствует о том, что функции управления персоналом государственной службы многообразны и предусматривают проведение большого объема работ. С возрастанием роли государственной службы в обществе эти функции будут усложняться и обогащаться, тем самым оказывая влияние на структуру органов власти и служб управления персоналом.