

# РЕКРУТИНГ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ЭЛИТЫ: ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВОГО РЕЗЕРВА



**Роза ДОСЫМБЕКОВА,**  
проректор Академии правоохранительных органов  
при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан,  
старший советник юстиции, доктор политических наук,  
кандидат юридических наук



**Гульнар АБДИРОВА,**  
старший помощник Генерального Прокурора 5-го Департамента  
Генеральной прокуратуры Республики Казахстан,  
советник юстиции

## Аннотация:

Мақала құқық негіздерін және Қазақстан Республикасының құқық қорғау органдарында кадр резерві институтының оңтайлы келешегін түсіндіруге арналған. Қазақстан Республикасының прокуратура органдарында осы институтты қалыптастырудың алғы шарттарына ретроспективті талдау жасалды, оны одан әрі дамытудың маңыздылығы дәлелденді. Қазақстан Республикасының құқық қорғау органдарында кадр резерві институтын жетілдіру тиімділігін қамтамасыз етуге бағытталған маңызды түйіндер жасалды.

## Негізгі сөздер:

Құқық қорғау органдары; прокуратура; кадр резерві; құқық қорғау органдары басшыларының Президенттік резерві; құқық қорғау органдары кадр саясатының тұжырымдамасы.

## Annotation:

The article is devoted to the explanation of the legal basis and the positive prospects for the institution of the President's pool in law enforcement bodies of the Republic of Kazakhstan. A retrospective analysis of the prerequisites for the formation of this institution was conducted in the bodies of the prosecutor's office of the Republic of Kazakhstan, the applicability of its further development was proved. Important conclusions aimed to ensure the effectiveness of improving the Institution of personnel pool in the law enforcement bodies have been made.

## Keywords:

Law enforcement; prosecutors; personnel pool; the presidential personnel pool; the concept of human resources policy.

За годы независимости Казахстан добился существенного прорыва в социально-экономической сфере. Стабильный экономический рост и повышение благосостояния граждан стали основой для трансформации общественных отношений и, соответственно, реформирования институтов государственного управления.

Главой государства в качестве приоритетной задачи, определено формирование профессионального государственного аппарата. Ключевым элементом данной работы является модернизация кадровой политики государственных органов.

В этом отношении, для органов прокуратуры модернизация кадровой работы тесно связана с ее основной задачей - обеспечением законности и правопорядка, защитой прав и свобод человека. Возрастающие требования к повышению эффективности надзорной деятельности прокуратуры требуют, прежде всего, высокого профессионализма сотрудников. В вопросах расстановки кадров, в особенности назначения на высшие должности, определяющее значение имеет профессиональный потенциал сотрудника.

**В** органах прокуратуры, кадровой работе всегда уделялось самое пристальное внимание. Еще с советских времен, действовал принцип выдвижения на руководящие должности наиболее достойных сотрудников, состоявших в кадровом резерве.

С годами институт кадрового резерва, как один из инструментов кадровой работы, претерпел существенные изменения.

Начиная с 1993 года, организация работы с кадровым резервом определена в качестве одного из приоритетных направлений и регламентируется отдельным нормативным правовым актом Генерального Прокурора Республики Казахстан.

Так, согласно Указанию Генерального Прокурора от 6 мая 1993 года, резерв для выдвижения в органах прокуратуры - это группа специально отобранных и утвержденных в установленном порядке лиц



из числа наиболее квалифицированных, перспективных, компетентных, инициативных, обладающих организаторскими способностями, высокими деловыми и нравственными качествами, безупречно выполняющих возложенные на них обязанности прокурорско-следственных работников. Эта группа, после практической проверки и изучения, а также целенаправленной подготовки, рассматривалась в качестве кандидатов для замещения вышестоящих должностей.

Кадровый резерв формировался в Генеральной прокуратуре на руководящие должности, входящие в номенклатуру Генерального Прокурора Республики - прокуроров областей (до введения Президентского резерва в августе 2013 года) и их заместителей, начальников Департаментов Генеральной прокуратуры, прокуроров районов из числа сотрудников центрального аппарата Генеральной прокуратуры, а в областных прокуратурах - на должности, на которые правом представления и назначения, наделен прокурор области - начальники управлений, прокуроров районов.

Вместе с тем, по решению руководителя органа, при соответствии квалификационным требованиям на руководящие должности, вне кадрового резерва могут быть назначены сотрудники, ранее занимавшие руководящую должность, но освобожденные от должности при изменении штатных структур или по собственному желанию, перемещенные с равнозначной, но не руководящей должности, а также обладающие высоким уровнем профессиональных и личностных качеств.

При решении вопроса о зачислении в резерв до 2001 года, учитывался возраст кандидата. Например, на должности руководителей структурных подразделений аппаратов прокуратур областей, рекомендовались сотрудники в возрасте до 30 лет, прокуроров районов - до 35 лет, заместителей прокуроров областей - до 40 лет и на должности прокуроров областей - до 45 лет. Срок пребывания в кадровом резерве определялся персонально руководителем органа прокуратуры, но не более двух лет [1].

Отбор кандидатов производился из числа сотрудников, способных решать стоящие перед органами прокуратуры задачи и острые проблемы, находить и применять эффективные формы влияния на укрепление законности и правопорядка, настойчиво и последовательно добиваться конкретных результатов. Отбор кандидатов в резерв стал ежегодным.

Вместе с тем, в данном подходе, несмотря на отсутствие четкой методики, инициатива выдвижения кадровый резерв исходила от непосредственного

тов с 2006 по 2008 годы было возложено на специальные квалификационные советы, которыми заслушивались отчеты резервистов, давалась оценка их готовности к руководящей работе. Деятельность квалификационных советов позволила значительно повысить объективность оценки деловых и личностных качеств резервистов [2].

Учитывая возросшее значение резерва при укомплектовании руководящего состава, с 2010 года в целях систематизации работы, принято решение об учреждении специальных комиссий по работе с кадровым резервом, к ведению которых были отнесены вопросы формирования кадрового резерва и контроля за организацией профессионального развития резервистов. Определена координирующая роль кадровых подразделений [3].

С принятием 6 января в 2011 года Закона Республики Казахстан «О правоохранительной службе», институт кадрового резерва приобрел законодательную основу. Законом определено понятие кадрового резерва - его цели и задачи, требования к кандидатам в резерв и сроки пребывания в нем. Важным моментом стало придание императивного характера назначению сотрудников на руководящие должности, с учетом кандидатур резерва, а также возложение ответственности за его формирование на руководителей правоохранительных органов.

Вместе с тем, итоги внеочередной аттестации сотрудников в 2012 году, обнажили ряд проблем укомплектования кадров правоохранительных органов, отдельные руководители были признаны не соответствующими занимаемой должности.

В этой связи, с учетом приобретенного опыта внеочередной аттестации, а также систематизации работы по выдвижению кадров, были кардинально пересмотрены подходы к формированию кадрового резерва. В результате, начиная с 2012 года, на руководящие должности в органах прокуратуры в первую очередь назначались резервисты. Это позволило сотрудникам, состоящим в кадровом резерве, чувствовать свою востребованность и реальную перспективу карьерного роста.

Главой государства на совещании 13 января 2012 года перед правоохранительными органами поставлена задача масштабного укрепления правоохранительной системы. В связи с этим поставлена задача кадрового резерва, который должен обеспечивать потребности органов прокуратуры в кадрах.



более приближенных к отечественным условиям формирования и развития правоохранительной системы. Также, в рамках данного исследования был проведен ретроспективный анализ кадровой системы СССР в части отдельных ее элементов, некогда доказавших свою эффективность [6].

Исследованием был охвачен практически весь современный мировой и исторический опыт развития систем кадрового обеспечения.

Система кадрового резерва, как инструмент кадровой политики, прочно вошла в практику большинства стран бывшего СССР. Практически во всех странах СНГ система кадрового резерва принята за основу продвижения кадров и формирования профессиональной элиты (высококвалифицированного управленческого звена) [6].

Странам дальнего зарубежья система кадрового резерва не характерна. Наиболее распространенным подходом в вопросах продвижения кадров в большинстве развитых стран Западной Европы, США, Японии и др. является реальное продвижение наиболее конкурентоспособных кадров на основе компетентностного подхода [6].

Вместе с тем, сравнительный анализ системы кадрового резерва с другими подходами в кадровой работе, обеспечивающими рациональное и эффективное продвижение специалистов, прежде всего в передовой зарубежной практике, показал, что принцип кадрового резерва не противоречит, а напротив, способен дополнить ведущие зарубежные практики в вопросах оптимизации управления кадрами и кадровыми процессами [6].

Таким образом, вобрав в себя передовой зарубежный опыт, а также существующие отечественные наработки и традиции, Концепция кадровой политики правоохранительных органов определила основные элементы формирования кадрового потенциала.

Нашли отражение в Концепции и новые подходы в формировании кадрового резерва, с отведением ключевой роли модели профессиональных компетенций и интегральному показателю конкурентоспособности, а также основанной на них системе оценки сотрудника.

Первым шагом практического внедрения современной системы подбора и расстановки руководящих кадров для органов прокуратуры, стало формирование кадрового резерва в 2015 году на основе результатов оценки профессиональных компетенций [7].

Для определения уровня знаний и способностей рекомендуемых сотрудников, Комиссией по формированию кадрового резерва (далее - Комиссия), наряду с представлениями руководителей и решениями аттестационных комиссий о рекомендации к зачислению в кадровый резерв, рассматривались результаты оценки профессиональных компетенций [8].

Кроме того, посредством современного инструмента - видео-конференцсвязи с территориальными прокуратурами, Комиссия в онлайн режиме получила краткую характеристику профессиональных и личностных качеств сотрудника от их руководителей, а ее члены лично могли задать интересующие вопросы каждому кандидату.

Это позволило отобрать в кадровый резерв сотрудников с лидерским и сильным уровнем компетенций (высокий уровень аналитического и концептуального мышления, инициативность, умение работать в команде, знание профессии, ориентация на достижение результата и другие).

В результате, с использованием новых методов и технологий отбора, в прокуратуре сформирован кадровый резерв, в который зачислены сотрудники, обладающие необходимым потенциалом для занятия руководящей должности.

В целях совершенствования формирования кадрового резерва органов, ведомств и учреждений прокуратуры Республики Казахстан, приказом Генерального Прокурора внесены изменения в порядок формирования кадрового резерва.

Так, впервые, текущая и перспективная потребность в кандидатах будет определяться путем прогнозирования изменений структуры органов, ведомств и учреждений прокуратуры, количества высвобождающихся руководящих должностей, продвижения сотрудников по службе, определения степени обеспеченности резервом по каждой должности кадрового резерва. Также при определении текущей и перспективной потребности, учитываются фактическая численность подготовленных сотрудников, зачисленных в кадровый резерв по каждой должности, и примерное количество сотрудников, подлежащих исключению из кадрового резерва.

Кроме того, кадровый резерв будет формироваться на каждую руководящую должность, начиная с заместителя прокурора района [9].

В рамках реализации Концепции, направленной на создание квалифицированного кадрового потенциала, вопросы усовершенствования порядка формирования кадрового резерва также были обсуждены на Общественном Совете по вопросам обеспечения законности при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан 2 июля 2015 года.

Многолетний опыт и принципы формирования кадрового резерва в органах прокуратуры использованы при разработке Правил формирования Президентского резерва руководства правоохранительных и специальных государственных органов, которым определен порядок отбора и организация работы с претендентами на занятие высших руководящих должностей.

Впервые в Законе Республики Казахстан «О правоохранительной службе» было законодательно закреплено само понятие Президентского резерва, руководства правоохранительных органов и определена цель его формирования (ст.ст. 1, 33-1).

Для определения лиц, достойных быть в Президентском резерве, Указом Президента Республики Казахстан создана специальная Комиссия при Президенте по вопросам кадровой политики в правоохранительных органах [10].

В Президентский резерв отбираются сотрудники по рекомендации руководителей правоохранительных органов. Они должны обладать необходимыми управленческими и личностными качествами, иметь безупречную репутацию и быть способным успешно решать задачи, поставленные перед силовыми структурами. Теперь на должности первых руко-



водителей территориальных подразделений всех правоохранительных органов будут назначаться лица, состоящие в Президентском резерве. Формирование Президентского резерва явилось важной вехой закрепления демократических начал при решении кадровых вопросов в силовых органах [11].

Отдельное внимание при работе как с Президентским резервом, так и с кадровым резервом органов прокуратуры, уделяется повышению квалификации резервистов.

Для совершенствования профессиональных навыков, управленческой компетентности, необходимых для назначения на предполагаемые руководящие должности, сотрудники, состоящие в Президентском резерве, будут проходить профессиональную переподготовку и повышение квалификации во вновь созданной Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре [12].

Для кадрового резерва прокуратуры обязательным стало прохождение стажировок и обучение по специальным программам в учебных учреждениях зарубежных государств. Так, например, в рамках меморандумов о сотрудничестве, резервисты проходят обучение в Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Академии юстиции Турецкой Республики и обмениваются опытом с зарубежными коллегами.

Одним из действенных мероприятий по приобретению профессиональных и управленческих знаний, выработке навыков руководства для резервистов является временное возложение обязанностей руководителя.

Каждый резервист выполняет свой индивидуальный план профессионального развития, который разрабатывается с учётом имеющегося уровня профессиональной подготовки кандидата и может содержать несколько последовательных модулей обучения, направленных на формирование или развитие знаний и навыков, необходимых для успешной работы в руководящей должности.

В целях развития у резервистов комплекса деловых и личностных качеств, внедрена практика проведения психометрического тестирования и тренингов. Данная работа будет продолжена создаваемыми в органах прокуратуры психологическими службами.

Использование таких активных форм обучения резервистов обеспечивает получение новых знаний и навыков, необходимых будущему руководителю. Таким образом, институт кадрового резерва является важным элементом обеспечения преемственности и качественного формирования управленческих кадров, а также мотивации и карьерного планирования сотрудников правоохранительных органов.



#### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Указание Генерального Прокурора Республики Казахстан от 6 мая 1993 года №20-2-18-93 «О работе с резервом кадров для выдвижения в органах прокуратуры». Сборник нормативных правовых актов о прокуратуре Республики Казахстан, Алматы, 1997 год, 372 страниц.
2. Бахтыбаев И.Ж. Концептуальные основы деятельности прокуратуры Республики Казахстан по обеспечению законности. Монография/под общ.ред. Р.Т. Тусупбекова, 2008 год, город Алматы, издательство «Жеті Жарғы», 888 страниц.
3. Приказ Генерального Прокурора РК от 27 января 2010 года №41ца «Об утверждении Положения о кадровом резерве органов и учреждений прокуратуры Республики Казахстан».
4. Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2013 года №720 «О мерах по дальнейшему развитию правоохранительной системы Республики Казахстан».
5. Указ Президента Республики Казахстан от 28 августа 2013 года №624 «О формировании Президентского резерва руководства правоохранительных и специальных государственных органов Республики Казахстан».
6. Материалы разработки Правил формирования Президентского резерва руководства правоохранительных и специальных органов Республики Казахстан, Концепции кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан на 2014-2017 годы // Архив Генеральной прокуратуры Республики Казахстан.
7. Приказ Генерального Прокурора РК от 23 декабря 2014 года №164 «Об оценке эффективности деятельности сотрудников органов, ведомств и учреждений прокуратуры Республики Казахстан».
8. Приказ Генерального Прокурора РК от 18 ноября 2014 года №142 «О некоторых вопросах формирования кадрового резерва в органах, ведомствах и учреждениях прокуратуры Республики Казахстан».
9. Приказ Генерального Прокурора РК от 18 августа 2015 года №103 «О внесении изменений и дополнений в приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан «О некоторых вопросах формирования кадрового резерва в органах, ведомствах и учреждениях прокуратуры Республики Казахстан» от 18 ноября 2014 года №142».
10. Указ Президента Республики Казахстан от 3 апреля 2013 года №537 «О некоторых вопросах кадровой политики в правоохранительных органах Республики Казахстан».
11. Досымбекова Р.Ш. // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ, №1(45) 2015, стр.91.
12. Указ Президента Республики Казахстан от 4 мая 2015 года №15 «О создании академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан».