

Л.С. Вечер

# ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА И ГОСУДАРСТВЕННАЯ СЛУЖБА



# Лидия Степановна Вечер

## Государственная кадровая политика и государственная служба

*Текст предоставлен издательством*

*[http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=18796027](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=18796027)*

*Государственная кадровая политика и государственная служба: Вып.*

*шк; Минск; 2013*

*ISBN 978-985-06-2228-0*

### **Аннотация**

<p id="\_GoBack">Рассматриваются роль и место государственной кадровой политики в государственном управлении; теоретические и методологические основы государственной кадровой политики и государственной службы; механизмы реализации государственной кадровой политики; организация работы с руководящими кадрами в системе государственных органов в Республике Беларусь; кадровые процессы и кадровые технологии в государственном управлении; нравственно-этические основы государственной кадровой политики и государственной службы; основы правового положения государственных служащих и особенности прохождения государственной службы в Республике Беларусь. Предназначено для слушателей управленческих специальностей,

преподавателей вузов, работников сферы административного управления.

# Содержание

Введение	6
Тема 1. Государственная кадровая политика, ее роль и место в государственном управлении	9
1.1. Понятие, сущность, место государственной кадровой политики в государственном управлении	9
1.2. Государственная кадровая политика как подсистема государственного управления	25
1.3. Предмет и задачи дисциплины «Государственная кадровая политика и государственная служба»	45
Тесты	50
Тема 2. Теоретические основы государственной кадровой политики и государственной службы	59
2.1. Теоретические аспекты формирования и развития кадрового потенциала страны	59
Конец ознакомительного фрагмента.	66

**Лидия Вечер**  
**Государственная**  
**кадровая политика и**  
**государственная служба**

© Вечер Л. С., 2013

© Оформление УП «Издательство “Вышэйшая школа”»,

2013

# Введение

Государственная кадровая политика понимается не только как общенациональная стратегия развития совокупного кадрового потенциала, но и как одно из направлений реализации государственной политики. Она занимает равноправное место в ряду с экономической, социальной, военной (оборонной), культурной, образовательной, информационной, правовой, экологической, молодежной, внешней политикой. Без сопоставления государственной кадровой политики с другими отраслевыми направлениями политики государства сложно определить ее содержание, направленность, этапность, приоритеты, так и другие направления политики вряд ли могут быть эффективно реализованы вне взаимодействия с кадровой политикой и без соответствующего целенаправленного кадрового обеспечения. Любые действия, связанные с разработкой государственной кадровой политики (подготовка концепции, программы, ее организация, реализация и т. д.) должны вписываться в данный контекст.

Государственная кадровая политика охватывает всю систему перспективной и скоординированной работы с кадрами.

На основе государственной кадровой политики Республики Беларусь в каждом государственном органе, на государственном и частном предприятии разрабатывается своя

конкретная кадровая политика, вытекающая из целей, задач и основных функций соответствующего органа управления. Она проводится через аппарат (администрацию), его структуру и персонал.

Выработка государственной кадровой политики отнесена к числу стратегических задач общегосударственного значения.

Формирование государственной кадровой политики – сложный, многогранный процесс, в котором переплетаются объективные и субъективные факторы, важно соблюсти соотношение новаторства и преемственности. Кадры – наиболее стабильный социальный элемент общества и государства, носитель их традиций и опыта. Именно кадры сохраняют эти качества даже при смене общественно-политического строя, изменении структур и устройства государства.

Нельзя пренебрегать и теоретико-методологическими аспектами разработки государственной кадровой политики, не уделять должного внимания осознанию ее объективной и конкретно-исторической обусловленности, анализу накопленного в этой сфере практического материала, выявлению насущных кадровых потребностей развития государства.

Реализацию государственной кадровой политики осуществляет государственная служба. Государственная служба представляет собой необходимый и важный элемент структуры государства. Она является связующим звеном государства и общества.

Учебное пособие «Государственная кадровая политика и государственная служба» имеет следующую структуру: теоретико-методологические аспекты государственной кадровой политики рассматриваются в темах 1–3; вопросы организации государственной кадровой политики раскрывают темы 4–9, государственной службы – темы 10–14. Логика построения учебного пособия направлена на последовательное изучение основных этапов и направлений разработки и реализации государственной кадровой политики и государственной службы.

Учебное пособие подготовлено на основе документов и опубликованных материалов отечественных и зарубежных авторов, предназначено слушателям Института государственной службы Академии управления при Президенте Республики Беларусь, может быть использовано для руководителей и специалистов государственных органов, преподавателей вузов.

*Автор*

# Тема 1. Государственная кадровая политика, ее роль и место в государственном управлении

## 1.1. Понятие, сущность, место государственной кадровой политики в государственном управлении

Управление человеческими ресурсами есть **основное содержание кадровой политики**. Оно направлено, во-первых, на формирование качественного кадрового потенциала и удовлетворение потребностей общественного производства в квалифицированных кадрах, во-вторых, на обеспечение эффективной занятости трудоспособного населения и его оптимальное распределение между отраслями и регионами страны, в-третьих, на рациональное использование персонала предприятий, организаций, учреждений.

Таким образом, под *государственной кадровой политикой* следует понимать интегрированную функционально организованную систему научных знаний, идей, взглядов, принципов, приоритетов, государственно-служебных отношений, направленных на установление целей, задач, характе-

ра этой политики (теоретико-методологический компонент); комплекс государственно-правовых и организационно-практических мероприятий, регулирующих разработку и применение механизмов, форм, методов, функций, технологий кадровой деятельности (подбор, распределение, обеспечение должностного роста, ротация, обучение, формирование и профессиональное использование кадрового резерва, мотивация, оценка, социально-правовая защита персонала и т. д.); установление профессиональных критериев, стандартов и квалификационных требований к кадрам, обеспечивающих их эффективную профессиональную реализацию в конкретно-исторических условиях развития страны.

В общем виде кадровая политика – *важнейшая составляющая государственного управления*, призванная посредством тщательного отбора лучших кадров превращать людские ресурсы из фактора природы в культурно-производственный, профессиональный фактор развития общества. Успех кадровой политики строится на знаниях о природе и социальной обусловленности человеческих возможностей, сущностных сил работника и реализации этих сил в социально-трудовом процессе, в конкретной профессиональной среде.

**Государственная кадровая политика** структурируется в рамках уровней и основных ветвей государственного управления. В этом плане необходимо выделить республиканский, региональный и местный уровни.

В реальной практике меры государственной кадровой политики достаточно четко делятся на несколько основных контуров направлений в зависимости от активности участия в них государственных и метсных органов управления.

Первое направление – обеспечение занятости и деловой карьеры всех профессионально подготовленных работников и специалистов.

Второе направление – работа со специалистами бюджетной сферы.

Третье и четвертое включают работу с государственными служащими и элитным (руководящим) составом. Эти направления наиболее организованы и поддаются анализу и регулированию с точки зрения механизмов кадровой политики.

Приоритетное место в государственной кадровой политике занимает кадровое обеспечение системы государственного управления.

Кадровая политика затрагивает идеологию, экономику, культуру, всю социальную сферу. Поэтому для решения кадровых проблем огромное значение имеет сильная социальная политика государства, в центре которой человек с его потребностями, интересами и устремлениями.

Социальные факторы, такие как характер, содержание и условия труда, ориентация труда, культура производства, социально-бытовое обслуживание человека, его жизненные условия, организация отдыха и досуга прямо или косвенно

вливают на формирование и развитие человеческих ресурсов, а значит на совершенствование качественного кадрового потенциала. Приоритетное расширение социальной сферы (сети общеобразовательных и здравоохранительных учреждений, предприятий бытового обслуживания, культурных заведений, спортивных сооружений, а также повышение уровня их социального обслуживания) призвано улучшить качество формирования и подготовки кадрового потенциала и на этой основе решить проблемы эффективного кадрового обеспечения различных отраслей общественной, производственной и государственной деятельности.

Государственная кадровая политика выступает как *составная часть государственной политики в области эффективного управления, как важнейший инструмент реализации программ, планов, концепций*. Она должна иметь концептуальные подходы к решению поставленных задач, четкие программы действий, так как создание сильного и эффективного государства невозможно без наполнения его структур профессионально подготовленными кадрами. Сегодня практически отсутствует прямая зависимость качества образования и карьерного роста, а поскольку политика проводится через людей, без осознания стратегии развития кадрового корпуса, без выработки единых правил на кадровом поле невозможно обеспечение стратегии развития Республики Беларусь.

Кадровая политика дает возможность увязать (объеди-

нить, согласовать) управленческие действия при проведении технической и экономической политики в отраслях народного хозяйства.

Для эффективного управления кадровой политикой в отраслях народного хозяйства создается система оперативного учета и анализа кадров, отражающая в каждой конкретный момент деятельности действительное состояние кадров за определенный промежуток времени на всех уровнях управления: от предприятия до министерства. Получаемая с помощью этой системы информация позволяет периодически оценивать тенденции изменения состава кадров в отрасли, разрабатывать научно обоснованные и комплексные прогнозы и планы потребности в кадрах и на этой основе формировать кадровую политику, согласующуюся с планами социального развития отраслей народного хозяйства.

Организационные функции подбора, которые включают расстановку, выдвижение и подготовку кадров, занятых в управлении, все в большей степени ориентируются на социальные процессы, что способствует повышению единства и сплоченности действий, ответственности за порученную работу, росту эффективности управленческого труда в целом и в конечном итоге росту эффективности системы управления.

В настоящее время планы социального развития составляют часть государственного плана, они включены в официальную отчетность по реализации планов технического

и экономического развития. Это означает, что социальные проблемы наряду с техническими и экономическими приобретают решающее значение, т. е. планирование кадровой политики реализуется в планировании социального развития на всех уровнях.

Государственная кадровая политика (если она определена в правовом отношении): 1) формируется на основе изучения тенденций социального развития и представлена легитимными социальными институтами государства; 2) задает наиболее общие правовые основы кадровой политики для общества в целом и для всех остальных субъектов кадровой политики;

3) носит обязательный характер для всех субъектов кадровой политики; 4) в качестве объекта государственной кадровой политики выступает кадровый потенциал всех сфер общества в той части, которая отражает наиболее общие правовые основы его формирования и использования.

Объектами регулирования государственной кадровой политики являются человеческие ресурсы, а именно: содержание и качество развития профессионального кадрового потенциала, востребованность в обществе (для этого могут использоваться различные средства: экономические и административные методы, жесткое планирование, распределение, закрепление); защита общества от непрофессионализма (лицензирование деятельности в сложных и опасных видах труда); поддержка интересов профессионалов (установление

системы льгот, гарантий, ограничений).

От состояния кадров, прежде всего государственных структур и научно обоснованной государственной кадровой политики, во многом зависит благополучие государства.

Таким образом, кадровая политика имеет свою объективную логику, отражая уровень развития общества, его потребности, а также возможности общества и государства удовлетворить эти потребности (повышение профессионализма кадров с учетом закономерностей развития кадровых процессов и их зависимости от характера и уровня общественного, политического и экономического строя).

Кадровая политика – основное направление организации социума, действенный рычаг управления, посредством которого изменяется весь ход общественного развития. Она включает ряд различных областей социального управления: 1) демографическую политику; 2) политику в области образования и профессиональной ориентации; 3) политику занятости;

4) политику в области труда и заработной платы и др.

Развитие человечества в целом можно рассматривать как глобальный социальный процесс, который протекает в трех основных сферах коллективной деятельности – духовной, политической, материальной. Развитие всей социальной жизни, каждой цивилизации и каждого этноса – результат взаимодействия этих сфер. В разные исторические эпохи превалирует одна из сфер организации социальной жизни,

циклически и закономерно уступая доминирующее положение следующей сфере, что влечет за собой глобальные социальные изменения. Оптимальное развитие социума предполагает гармоничное сочетание всех трех сфер при объединяющем признании общезначимости духовных ценностей. Организующей основой всестороннего развития общества в современных условиях может выступить кадровая политика, основанная на познании и использовании закономерностей социальной динамики и служащая интересам как государства, так и гражданского общества.

Востребованность профессии (по оценкам западных социологов) также зависит от закономерностей развития социальной жизни. Цикл управленческих профессий начинается с доминирования инженеров и других технических специалистов среди высших административных работников, затем наступает этап, когда на эти посты выдвигаются люди, вышедшие из сферы маркетинга, после финансисты и юристы. Вершиной цикла управленческих профессий является назначение специалиста в области управления человеческими ресурсами высшим административным работником. Поэтому одной из задач современной кадровой политики является формирование высших эшелонов управления и укомплектование ключевых должностей на всех уровнях социальной иерархии экономическими кадрами с одновременной подготовкой специалистов следующей управленческой «волны».

Анализ путей достижения этой цели предполагает: 1)

оценку состояния трудовых ресурсов в стране; 2) характеристику современного состояния системы подготовки кадров.

Следует признать, что система образования и повышения квалификации кадров не в состоянии удовлетворить требования, которые предъявляются к ней работодателями, будь то государство или бизнес. Проблемы, на которые жалуются управленцы и предприниматели – это слабый спрос на отечественную продукцию, нехватка инвестиционных ресурсов, недостаток оборотных средств, все это дополняется тревогой за состояние трудовых ресурсов. Ценность хорошего специалиста высока. Мобильность трудовых ресурсов непрерывно усиливается, а учитывая, что вознаграждение за труд в развитых странах существенно выше, чем в нашей стране, лучшие кадры оказываются за границей. В результате отечественная экономика рискует лишиться одного из немногих своих конкурентных преимуществ – относительно дешевых квалифицированных трудовых ресурсов.

К сожалению, во многих государственных организациях и на предприятиях, а также в частной сфере, бережное отношение к своим работникам еще не стало нормой управленческой жизни. Зачастую нет программ развития персонала, продуманных систем мотивации, работоспособных схем поиска и оценки работников.

Существующая система подготовки управленческих кадров не всегда дает специалистам знания, достаточные для работы в сегодняшних условиях функционирования экономи-

ки. Прежде всего это касается квалифицированных управленцев высшего звена, которых на Западе именуют «топ-менеджеры». Схемы подготовки, апробированные мировым опытом показывают, что на обучение таких специалистов необходимо 10–15 лет.

Реформы 1990-х гг. сопровождались существенными потерями кадрового потенциала страны, прежде всего его физической, интеллектуальной, социальной и технико-технологической составляющих. Понизился интеллектуальный ресурс не только в промышленности и сельском хозяйстве, но и в науке, где число занятых за последние 10 лет уменьшилось в 2–3 раза.

Ухудшилась техническая вооруженность кадров. В результате кадровый потенциал используется нерационально, не в полной мере отвечает задачам социально-экономического развития. Государственное регулирование трудовых и кадровых отношений фактически не имеет эффективных механизмов.

Сегодня формирование и развитие кадрового потенциала в Республике Беларусь в своей основе обеспечиваются системой профессионального образования, повышения квалификации и переподготовки кадров, созданной в предшествующие годы. Благодаря этому, сохраняется высокий образовательный уровень кадров предприятий и организаций. К тому же в результате рыночных преобразований возник ряд новых факторов, влияющих на улучшение кадрового потенциала.

Среди них – развитие частнособственнической инициативы и предпринимательства, вовлечение в этот процесс многих талантливых молодых людей, раскрепощение труда, конкуренция рабочей силы на рынке труда, подготовка для рыночной экономики многочисленных кадров предпринимателей, финансистов, менеджеров, государственных служащих.

Особо следует отметить специфику подготовки государственных служащих. Если экономика бизнеса воспитывает «футболиста», то экономика государственной службы воспитывает «судью на поле», который должен обеспечить соблюдение правил игры и аргументировано применить красную карточку при нарушении правил. Правила игры должны знать и игроки и судьи, но использовать эти знания они должны по-разному. И этому надо учить. Данная специфика пока учитывается не всегда. Во всех учебных заведениях студентов обучают чуть ли не по одним и тем же программам, не делая различий, готовят ли они государственных служащих, кадры для частного бизнеса, инженера или руководителя производства.

Если посмотреть на корпус чиновников, в целом получается следующая статистика: большинство (более 85 %) государственных служащих имеют высшее образование, остальные доктора и кандидаты наук. В органах государственного управления их занято соответственно 25 и более 280. Однако не все получили специальную подготовку (в том числе в системе государственного управления). Многие работа-

ют не по базовой специальности, превалируют политехнические специальности.

Особая роль в обучении управленческих кадров отводится Академии управления при Президенте Республики Беларусь.

Формирование кадрового потенциала должно осуществляться в соответствии с основами конституционного строя и с учетом смены ценностей и социальных приоритетов, масштабной экономической трансформации.

Цель этого процесса – подготовка профессионалов, конкурентоспособных на рынке труда, свободно владеющих профессией и ориентирующихся в смежных областях деятельности.

Успешное решение задач формирования и развития кадрового потенциала, обеспечение адекватности его структуры тенденциям социально-экономического развития страны основывается на следующих условиях:

- принятие комплекса правовых актов, призванных обеспечить концептуальные направления, принципы и средства работы с персоналом;
- необходимость государственного контроля за реализацией кадровой политики;
- создание эффективной системы профессионального образования, включающей государственные и негосударственные учебные заведения и образовательные центры, обеспечивающие непрерывность подготовки, переподготовки и по-

вышения квалификации как с отрывом, так и без отрыва от производства;

- создание инфраструктуры государственной кадровой политики: рекрутинговых и информационных агентств, центров оценки персонала и служб занятости, гарантирующих соответствие структуры профессионального образования потребностям территорий и региональных рынков труда и т. д.;

- наличие эффективных механизмов регулирования рынка труда, гарантирующих равные права при найме на работу и увольнении по установленным юридическим основаниям, исключая дискриминацию граждан, предусматривающие экономическую заинтересованность работодателя в высоких профессиональных качествах персонала и т. д.

Результативность механизмов обеспечения этих характеристик определяется уровнем политической, правовой и организационной культуры субъектов кадровой политики и их ответственностью перед будущими поколениями.

Очень важна отработка механизмов востребования кадрового потенциала.

Механизмы должны быть ориентированы на выработку условий, при которых человек, начиная со школы, становится объектом внимания социальных институтов. Социальные институты призваны помочь субъекту в профессиональном самоопределении и выборе профессии, создать в соответствии с квалификацией равные условия при найме на работу,

исключающие дискриминацию в оплате труда, а также при увольнении. Они формируют условия, гарантирующие экономическую заинтересованность руководителей предприятий в приеме на работу лиц с ограниченной трудоспособностью.

Государство должно искать эффективные технологии выявления согласования и своевременного учета в кадровой политике многообразных интересов, предпринимать необходимые действия по обеспечению равенства возможностей на рынке труда между мужчинами и женщинами, проводить целенаправленную политику по предоставлению инвалидам равных с другими гражданами возможностей при реализации гражданских, экономических, политических и других конституционных прав и свобод.

Государство обеспечивает защиту общества от непрофессиональных действий граждан, занятых в управлении, что достигается системой мер, среди которых важное место занимают следующие:

- разработка эффективных норм и ограничений (правовых, организационных, экономических) по обеспечению деятельности, требующей специальной подготовки;
- усиление открытости, конкуренции и рыночной мотивации в сферах профессиональной деятельности;
- установление системы ответственности должностных лиц и кадровых служб за допуск к участию в профессиональных видах деятельности граждан, не имеющих соответству-

ющей квалификации;

- развитие партнерских отношений между государственными структурами и профессиональными сообществами по вопросам занятости граждан в видах профессиональной деятельности и др.

Эффективная работа по формированию и развитию кадрового потенциала обеспечивается комплексом кадровых технологий, установлением квалификационных требований, полномочий и ответственности звеньев управления по регулированию кадровых процессов и кадровых отношений в государственном управлении. При этом надо помнить, что границы государственного воздействия, хотя и задаются рыночными отношениями, но находят свое закрепление в трудовом праве.

Определяя место кадров в системе государственного управления, следует подчеркнуть два важных обстоятельства: 1) кадровая политика проводится и организуется государством; 2) кадровая политика и кадровая работа являются общегосударственной задачей. В реализации задач кадровой политики важнейшую роль играют кадры управления, так как они являются основными проводниками государственной политики. Проблема кадров является составной частью государственного управления и требует системного и комплексного подхода.

Качество формирования и подготовки кадрового потенциала, эффективное кадровое обеспечение различных от-

раслей общественной и государственной деятельности напрямую связано с повышением и экономической эффективности. Поэтому программы социально-экономического развития неразрывны с программами развития кадров.

Кадровая политика таким образом воздействует на весь ход общественного развития.

## 1.2. Государственная кадровая политика как подсистема государственного управления

Без наличия системности государственное управление не может состояться. В государственном управлении задействованы множество государственных органов и общественных структур, большое число должностных лиц, миллионы людей; в нем используются разнообразные дорогостоящие материальные, финансовые и интеллектуальные ресурсы, обширная информация. Только системность может придать государственному управлению необходимую согласованность, координацию, субординацию, целеустремленность, рациональность, эффективность. Государственное управление как организованная целостность должно быть адекватно осмыслено управленцами, в том числе и как составляющая этой системы *подсистема кадровой политики*, которая в свою очередь выступает как система по отношению к своим системообразующим составляющим. Воспользуемся общеметодологическим подходом и определением общеродового понятия «система». Согласно этому подходу, под системой понимается совокупность элементов (компонентов, подсистем), находящихся в отношениях и связях между собой и образующих определенную целостность, единство (Философский

словарь / под ред. И. Г. Фролова. М, 1980. С. 329). Система как целостность приобретает новые свойства, не содержащиеся в образующих ее элементах. Свойство системы, отражающее закон перехода количества в качество, было определено понятием «эмерджентность».

Любая глобальная и простейшая, социальная, техническая или биологическая система имеет *общие сущностные характеристики*:

- живет в окружающей ее среде (внешней) и проявляется (функционирует) лишь взаимодействуя, связуясь с ней, адаптируясь, приспособляясь, реагируя на ее изменения. Открытость системы внешней среде во многом обеспечивает гомеостазис – способность системы поддерживать свои параметры;

- состоит из элементов, компонентов подсистем (системообразующих составляющих). Каждый из этих элементов является относительно самостоятельным и может быть одновременно элементом системы более высокого порядка и, напротив, – содержать в себе систему более низкого порядка. Элементы в системе так связаны между собой, что если изменить один из них, то измениться вся совокупность – в этом отличие понятия системы от понятия конгломерата (толпа – не система);

- образуется не на основе от суммы элементов, а на основе их целостности, т. е. когда отношения между составляющими систему элементами (объединение каких-либо ее частей)

вызывают новое качество. Именно степень интегративности (взаимопроникновения) обеспечивает целостность системы, и эта целостность как результат взаимосвязи и взаимодействия придает системе устойчивость и определенность;

- существует во времени и пространстве (обязательный признак любой системы). Системе присущи внутренние противоречия, они подвергаются внешним воздействиям, переживают периоды зарождения, становления, расцвета, упадка, старения, изнашивания, гибели;

- имеет свое предназначение, выполняет определенную функцию;

- структурно оформлена (внутренняя форма организации системы как материи). В подавляющем большинстве случаев неизвестны точное количество элементов системы, все ее свойства и многие связи. Однако можно выделить системообразующие элементы и связи – те, которые составляют сущность системы, ее самостоятельную силу и что передается структурой.

Таким образом, система – это определенное множество взаимосвязанных элементов, образующее единство и целостность, обладающее интегративными свойствами и закономерностями.

Перечисленные признаки – универсальны, они характеризуют все виды систем: естественных и искусственных, материальных и идеальных, открытых и закрытых, физических и химических, биологических, социальных и т. д.

Государственное управление и государственная кадровая политика как подсистема государственного управления и система низшего уровня управления относятся к *виду социальных систем*, обнаруживая все *видовые признаки*.

1. Сложность и значимость. Система образуется людьми, функционирует через людей, объектом ее воздействия выступают люди. Данный признак показывает и силу, и уязвимость социального управления.

2. Целеполагание, целенаправленность. Это сущностные, очевидные признаки социальной системы (люди всегда стремятся к определенной цели). Они определяют сложность управляющего воздействия социальной системы и на государственное управление и наоборот.

3. Необходимость функций организации, регулирования, согласования для достижения цели. Функции организации и обеспечивающая ее подсистема управления – основополагающий признак социальной системы. Можно сказать, что социальная система – это всегда организованная (в той или иной степени) целостность.

4. Стремление к самосохранению. Прямым следствием этого свойства является адаптация социальной системы к внутренним и внешним воздействиям. При этом система не только приспосабливается к среде функционирования, но и сама активно воздействует на нее. Отношения социальной системы с внешней средой могут принимать форму сотрудничества или борьбы (с другими социальными системами,

природой), определять режим ее развития.

Мировоззренческое положение об открытости мира, дающее аналогичный статус всем природным и общественным системам и их институтам, имеет своим естественнонаучным основанием постнеоклассическую науку вообще и теорию самоорганизующихся систем – синергетику в частности. Синергетическая позиция (теория самоорганизующихся систем) как новое научное представление и его философское осмысление с позиции развития теории и практики государственного управления и кадровой политики ориентирует познание на целостное восприятие бытия, акцентируя внимание не на предметном различии тех или иных подсистем, а на взаимодействии определенных структур в нелинейной среде.

Человек долгое время боролся (да и сейчас борется) с хаосом, стремится не допустить его, строит линейные, упорядоченные системы, ищет устойчивые и равновесные состояния.

Психологически человеку удобнее находится в состоянии упорядоченности. Однако под влиянием новейших приложений идей синергетики к психологии, изучения работы мозга все больше осознается то, что надо научиться жить в хаосе, жить с хаосом, знать его законы, а не пытаться избавиться от него.

Открытость и сложность материального мира связаны с их нелинейностью и нестабильностью, а спонтанная активность предлагает многогранность возможных путей его развития.

Тем самым материальный мир предстает не как механизм, а как сложноорганизованный организм, подчиняющийся законам нелинейности и самоорганизации.

Процесс формирования новой научной картины мира усложняется, когда количество фундаментальных теорий, претендующих стать основой видения всего сущего, увеличивается.

Нелинейная среда содержит бесконечное поле возможных структур и выступает основой бытия, позволяющей реализовывать множество возможностей в зависимости от действующих на эту сферу факторов. Воздействие должно возбудить среду, но не диктовать ей детали поведения в процессе формирования тех или иных структур.

Учитывая новые научные подходы с точки зрения системы государственного управления и его подсистемы – кадровой политики – можно сделать следующие выводы:

- для открытых, самоорганизующих систем не может быть предсказано (в том числе и научно) их будущее, определен закономерный путь их развития;
- равновесный, линейный, устойчивый характер свойственен лишь замкнутым частям открытых систем и является в лучшем случае лишь частным случаем их более общего состояния, для которого характерны неравновесность, нелинейность, неустойчивость;
- хаос может быть созидающим началом и конструктивным механизмом эволюции, который ведет к новой органи-

зации;

- моменты неустойчивости (малые, в том числе и случайные возмущения, флуктуации) могут вызвать макропроцессы;

- в точках ветвления (бифуркации) на определенных стадиях эволюции проявляется предопределенность развития процессов не только и не столько прошлым, сколько будущим, что связано с представлением о структурах – аттракторах эволюции (устойчивых состояниях системы в фазовом пространстве);

- для сложноорганизованных систем в точках бифуркации открывается не один, а несколько путей развития в будущем. Эти пути не могут быть предопределены заранее;

- целое не равно сумме составляющих его частей, а представляет собой качественно новое образование;

- в управлении главное не сила, а правильная топологическая конфигурация; малые, хорошо организованные резонансные воздействия на сложные системы являются наиболее эффективными.

Управление должно быть адекватным возможностям и запросам общества – одна из закономерностей системы государственного управления и его подсистемы кадровой политики. При нарушении данной закономерности: управляющая система начинает работать на себя, бюрократия становится «глухой», власть используется чинами для чинов, а не для людей, что неизбежно ведет к стагнации управля-

ющей системы, а в обществе появляются силы, желающие «помочь» ей умереть. Если управленческие решения и действия не устраивают общественную среду, необходима переориентировка усилий, изменение задач и тактики. Это одно из условий самосохранения системы.

В структуре системы государственного управления кадровая политика обеспечивает *качество государственного управления*.

Никакие наилучшим образом обустроенные институты власти и управления, как и самые хорошие законы не обеспечат качество государственного управления, не сделают его эффективным, если не будет подготовленных кадров, способных правильно и своевременно использовать нормативно-правовые установки, достижения науки в практической функционально-управленческой деятельности.

Отсюда та важность, которая придается кадровой политике на современном этапе. Кадровая политика – это стратегия управления процессом воспроизводства и рационального использования профессионального потенциала общества, определение приоритетов и основных направлений в работе с кадрами. Государственная кадровая политика как подсистема государственного управления является одним из приоритетных направлений деятельности государства по координации мероприятий, проводимых в целях развития и совершенствования всего трудового потенциала страны.

Кроме того, государственная кадровая политика как си-

стема управления человеческими ресурсами имеет свои *под Базовую (первую) подсистему кадровой политики* как системы управления человеческими ресурсами составляют *трудо-вые ресурсы*, которые выступают в качестве объекта государственного и территориального управления.

Главная задача этой подсистемы – управление трудовыми ресурсами состоит в выработке оптимального варианта формирования трудовых ресурсов в целом по стране, области, районам и городам, а также соответствующей политики в области народонаселения, социального развития, образования и профессиональной ориентации.

*Вторая подсистема кадровой политики – управление занятостью*, оперирует социально-экономической категорией «рабочая сила», которая является объектом производственно-территориального управления (на предприятиях, в организациях, в личном подсобном и крестьянском хозяйствах регионов). Именно в этой подсистеме достигается эффективное распределение рабочей силы и рациональная занятость.

При этом чем выше уровень развития человеческих ресурсов, тем интенсивнее миграционная подвижность населения.

Основной вопрос, на который следует ответить при разработке второй подсистемы: «Сколько и какого качества рабочей силы необходимо народному хозяйству в целом, а так же его отраслям для эффективного функционирования?».

При определении дополнительной потребности в рабочей силе должны использоваться данные баланса трудовых ресурсов о численности занятых. В этом проявляется одна из сторон взаимодействия двух подсистем. Вместе с тем во второй подсистеме управления занятостью следует учитывать еще и движение кадров, которое происходит в результате выбытия работников по уважительным причинам (на пенсию, в вооруженные силы, на учебу, в связи с высвобождением и т. д.), а также в связи с текучестью кадров. После проведения таких расчетов органы управления получают четкое и ясное представление о формировании дополнительной потребности в работниках и источниках ее обеспечения. Для их практического воплощения необходим соответствующий механизм управляющих воздействий, в качестве которого и выступает подсистема распределения человеческих ресурсов.

При идеальном функционировании данной подсистемы должна достигаться сбалансированность между наличием рабочей силы и рабочих мест, между ее качеством и количеством, между трудовыми затратами и их пополнением.

*Третья подсистема* управления человеческими ресурсами оперирует такими социально-экономическими категориями, как «персонал» и «кадры», которые являются объектом отраслевого управления (министерство, объединение, предприятие, цех, участок) и относятся к непосредственному управлению конкретными людьми в рамках конкретных социальных операций. Именно в этой подсистеме про-

исходит процесс использования человеческих ресурсов, что определяет ее ведущую роль во всей системе рассматриваемого вида социального управления.

В целом кадровая политика как система управления человеческими ресурсами включает в себя следующие подсистемы:

1) управление трудовыми ресурсами, которое обеспечивает процессы формирования и возмещения человеческих ресурсов путем организации:

– управления демографическими процессами (рождаемость, смертность, брачность, забота о семье, детях и т. д.);

– управления образованием (дошкольное воспитание, общеобразовательная подготовка, подготовка рабочих кадров непосредственно на производстве и в системе профтехобразования, подготовка специалистов в высших учебных заведениях, последипломное образование, повышение квалификации, переподготовка) и профессиональной ориентацией;

– управления социальным развитием (расширение непродуцственной сферы регулирования фондов потребления, обеспеченность продуктами питания и товарами, здравоохранение, использование свободного времени, обеспеченность жильем, развитие бытового обслуживания и общественного питания, социальная работа и др.);

2) управление занятостью населения, обеспечивающее процессы распределения человеческих ресурсов путем организации:

- управления рабочими местами (учет действующих и создание новых рабочих мест в производственной и непроизводственной сферах хозяйства, организация общественных работ, социальная защита безработных);

- управления первичным распределением (профессиональный подбор и направление выпускников общеобразовательных школ, профессионально-технических училищ, высших учебных заведений в различные отрасли хозяйства);

- управления перераспределением (профессиональный подбор, организация переподготовки, трудоустройство, организованный набор, территориальное переселение, переводы и перемещения работников);

3) управление персоналом обеспечивает процессы использования (потребления) человеческих ресурсов путем организации:

- управления трудом (совершенствование производственных процессов, разделение и кооперация труда, методы труда и организации рабочих мест, укрепления дисциплины труда и его охраны, организация оплаты труда);

- управления кадрами (кадровой работой) на уровне предприятий, организаций и учреждений (комплектование и подготовка кадров, оценка и расстановка, организация профессиональной адаптации и внутрифирменной мобильности, мотивация и воспитание работников, снижение текучести и др.);

- управления социально-демографическими процессами

(помощь семьям, строительство и содержание объектов социально-культурного назначения, жилья, улучшение медицинского обслуживания, организация досуга, развитие подсобных хозяйств, повышение общеобразовательного и культурного уровня работников).

Таким образом, объектом кадровой политики выступают человеческие ресурсы, предметом – система управления человеческими ресурсами, включающая в себя ряд подсистем, а целью – формирование, подготовка, расстановка и рациональное использование высококвалифицированных кадров различных отраслей и направлений деятельности.

Определение объекта и предмета кадровой политики имеет важное значение для дифференциации: а) уровней управления человеческими ресурсами (для отраслевого уровня наиболее употребляемой характеристикой человеческих ресурсов выступают кадры и персонал, а для территориального – трудовые ресурсы и рабочая сила); б) сфер реализации кадровой политики (управление трудовыми ресурсами, управление занятостью, управление персоналом); в) подготовки специалистов в области менеджмента человеческих ресурсов названных уровней управления и сфер деятельности.

Таким образом, кадровая политика как система управления человеческими ресурсами включает в себя три подсистемы, каждая из которых состоит из ряда направлений и элементов, имеющих самостоятельное значение, но способствующих решению общей задачи.

Для подсистемы управления трудовыми ресурсами определяющее значение имеет проведение активной социальной политики, предусматривающей меры по повышению рождаемости, общеобразовательного, профессионально-квалифицированного и культурного уровня населения, охране и укреплению здоровья людей и т. д. Процесс формирования человеческих ресурсов – это не только воспроизводство населения, но и сохранение, и развитие его качественных характеристик. В соответствии с этой целью должна развиваться вся система духовных и социальных потребностей человека, а также система возмещения его затрат.

Назначение подсистемы управления занятостью населения состоит в том, чтобы совокупную рабочую силу привести в соответствие с потребностями общественного производства, поскольку общество для своего развития должно выполнять определенный набор работ, обусловленный разделением труда. Эти работы распределяются по отраслям хозяйства и территории страны. Отсюда возникает система производственных и территориальных взаимосвязей, что требует научно-обоснованного социально-экономического прогнозирования.

Подсистема управления персоналом в процессе воспроизводства человеческих ресурсов является ведущей и характеризуется тем, что в ней реализуются способности человека к труду, производству материальных и духовных благ.

Кадровая политика выступает в роли рычага управления,

посредством которого государство и общество воздействуют на ход социального прогресса.

Все подсистемы единой системы имеют единую логику развития, единые компоненты, которые в каждой подсистеме имеют свою специфику. Важнейшими компонентами кадровой политики являются ее целенаправленность, структурность, целостность, системность, функциональность и др.

*Целенаправленность кадровой политики.* Целенаправленность кадровой политики дает возможность обсудить и согласовать различные управленческие действия при проведении экономической, технической и социальной политики в масштабах предприятия, региона, отрасли, всей страны.

*Структурность.* Как показывает практика, структурно-кадровую политику определяют следующие требования:

- создание условий для формирования управленческой культуры в обществе и соответствующего правового поля.
- поиск и выбор нужного государству человека, процедурного включения его в действующую систему управления;
- обеспечение устойчивых стимулов позитивным управленческим действиям руководящих кадров;
- постоянный контроль, как со стороны гражданского общества, так и со стороны самого государства за эффективностью управленческих решений руководителей всех рангов.

В каждой стране эти требования реализуются по-своему, так как на формирование государственной кадровой политики действует ряд системных факторов, которые определяют

ее особенности. Эти факторы можно разделить на две группы: постоянно действующие и переменные.

К постоянно действующим относятся исторические, ментальные, территориальные, природно-климатические, демографические, религиозно-конфессиональные.

К переменным – политические, научно-технические, финансово-экономические, идеологические.

В современных условиях кадровая политика должна осуществляться более активно, на постоянной основе и во всех институциональных секторах общественно-политической системы общества.

В каждом секторе формы и методы государственной кадровой политики должны соответствовать конституционным и правовым нормам.

*Целостность.* Целостность в кадровой политике проявляется в результирующей взаимосвязи и взаимодействии всех элементов и уровней обеспечивающих устойчивость и качественную определенность системы. Системообразующими элементами здесь являются базовые принципы кадровой политики. Принципы государственной кадровой политики имеют объективную основу, опираются на природу и закономерности кадровой деятельности, сознательно направлены на формирование, обновление, сохранение и профессиональное развитие кадрового потенциала общества (см. тему 3).

*Системность.* Системность как компонент кадровой по-

литики отражает следующие общие основы работы с кадрами:

- наличие схемы должностного развития, опирающийся на анализ, прогнозирование и планирование кадрового потенциала;
- разработанная система аттестации кадров, обеспечивающая объективную оценку их работы и рациональное сочетание анализа профессиональных, деловых качеств, потенциала работников с оценкой конкретных результатов его работы;
- подготовка и обучение резерва кадров;
- ротация кадров из региональных, научных, коммерческих, общественных структур в аппарат управления;
- создание многоканальной информации, доступной для каждого управленца в рамках его компетенции, дающей ему возможность вести анализ, прогноз ситуации, научно-аналитическую деятельность;
- организация периодической экспертизы адекватности структур и функций конкретного аппарата управления требованиям рынка, необходимость их совершенствования, изменения конкретизации;
- выработка механизма взаимодействия государственных, хозяйственных, судебных структур в регионе с аппаратом управления;
- организация оперативного, текущего или последующего контроля за выполнением функций и служебных обязанно-

стей каждым работником;

- обмен опытом, изучение теории и практики отечественного и зарубежного управленческого труда, использование эффективных методов и выработка научных рекомендаций в области стиля управления, взаимоотношений с сотрудниками, создания благоприятного психологического климата, рабочей обстановки, способствующих появлению творческого поиска, развитию административно-управленческих навыков, профессионализма работника;

- наличие мер стимулирующих рост деловой квалификации, повышение личной заинтересованности, персональной ответственности кадров за постоянное пополнение и обновление знаний, устанавливающих связь должностных перемещений работника и оплаты его труда с результатами практического использования его знаний;

- формирование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров, действующей по целевым базовым программам, тематическим планам и в полной мере отвечающей конкретным потребностям управления;

- создание информационных и коммуникативных технологий, банка кадровых данных, информационно-компьютерной и конкретно-прикладной подготовки в соответствии со служебными функциями и требованиями и т. д.

*Функциональность.* Слово «функция» в государственной кадровой политике используется в различных значениях:

как роль и назначение, которые выполняет государственная кадровая политика, как элемент содержания управленческой деятельности, как сущностной компонент системы управления и т. д.

Отмечаются следующие особенности функций управления: 1) целесообразный характер и осуществление в рамках структуры; 2) наличие некоторой самостоятельности по отношению к системе; 3) координационный характер, позволяющий согласовывать функции компонентов системы по горизонтали; 4) субординационная зависимость функции в случае, когда их согласование идет по вертикали (подчиненность нижестоящих компонентам вышестоящим в системе в целом). Характер субординации показывает специфику функций и неодинаковое их значение в функционировании системы (тема 2).

Большинство исследователей придерживаются той точки зрения, что функции управления связаны с деятельностью и являются отражением свойств функционирующего субъекта управления, конкретной формой проявления его сущности. Исходя из системного подхода и метода декомпозиции, систему управления трудовыми ресурсами можно расчленить на подсистемы, подсистемы – на функции, функции – на процедуры, процедуры – на операции.

Таким образом, кадровая система является подсистемой государственного управления, адаптированной к иерархии его структур, должностных лиц, она выступает важным но-

сителем и средством реализации функций государства.

# **1.3. Предмет и задачи дисциплины «Государственная кадровая политика и государственная служба»**

Дисциплина «Государственная кадровая политика и государственная служба» призвана изучать процессы формирования, развития и рационального использования всего кадрового потенциала страны и возникающие при этом кадровые отношения, связи. Она дает возможность не только приобрести общеобразовательные и профессиональные знания, но и сформировать мировоззрение, сознательное отношение к труду, уважение к профессии. На основе содержания государственной кадровой политики Республики Беларусь в каждом государственном органе, на государственном и частном предприятии разрабатывается своя конкретная кадровая политика, вытекающая из целей, задач и основных функций соответствующего органа управления.

К числу наиболее актуальных методологических задач дисциплины относится определение ее предмета, поскольку от этого зависит содержание дисциплины.

*Предметом дисциплины «Государственная кадровая политика и государственная служба» является изучение закономерностей и новых тенденций кадровых процессов в их конкретных проявлениях в принципах и критериях, а также*

изучение механизма и технологий кадрового обеспечения государственного управления, деятельности и развития кадров управления.

Дисциплина «Государственная кадровая политика и государственная служба» как учебная связана с дисциплинами управленческого и правового цикла, которые глубоко изучают государственно-управленческие (институциональные, структурно-функциональные и др.) аспекты решения кадровых вопросов и деятельности государственных, хозяйственных и других структур.

Значительную помощь в понимании экономики, стоимости подготовки и использовании кадров, особенно в сфере материального производства, в сфере предпринимательской деятельности, может оказать изучение дисциплин экономического цикла, в частности «Государственное регулирование национальной экономики». Здесь в разрезе единой дисциплины кадры изучаются как часть производственных сил, человеческий фактор производства (трудовой потенциал, людские ресурсы и др.) важнейший элемент организации управления экономикой.

Дисциплина «Государственная кадровая политика и государственная служба» также связана с дисциплиной менеджмента и психологией управления. Комплексный подход позволяет осознать и раскрыть суть кадровой деятельности как сложного, многопланового социального явления.

Дисциплина имеет свои задачи и занимает определенное

место в подготовке, переподготовке и повышении квалификации кадров. Изучение ее имеет научно-теоретическое, практическое, познавательное и воспитательное значение, вносит в государственную управленческую деятельность научно-обоснованную систему.

Цель преподавания и изучения дисциплины состоит в повышении профессиональной компетентности слушателей, приобретении ими знаний по теории, методологии, организации, практики государственной кадровой политики.

Основными задачами дисциплины являются:

- комплексное раскрытие различных аспектов проблем кадровой политики и государственной службы: политических, экономических, образовательных, организационно-управленческих, нравственных, социально-психологических;
- анализ научно-концептуальных разработок исходных основ и приоритетов государственной кадровой политики;
- выработка понятийного аппарата по проблемам кадровой политики и государственной службы;
- обоснование стратегии и тактики работы с кадрами на перспективу;
- изучение процесса формирования и реализации государственной кадровой политики;
- изучение подходов к системе профессионального развития персонала государственной службы, мотивации труда, планирования и развития карьеры.

В результате освоения дисциплины «Государственная кадровая политика и государственная служба» *слушатель должен знать:*

- ключевые понятия и основные положения государственной кадровой политики и государственной службы;
- методологические основы;
- субъекты и объекты;
- цели и задачи, функции, принципы и методы;
- теоретические аспекты;
- организационную основу;
- механизм обеспечения;

*уметь охарактеризовать:*

- объективную необходимость, понятие, сущность, особенности государственной кадровой политики и государственной службы;
- цели, задачи, функции, принципы, методы, субъекты, объекты;

- понятие, сущность и правовые подходы к построению и функционированию государственной кадровой политики;

*уметь анализировать:*

- состояние кадрового потенциала республики;
- зарубежный опыт работы с кадрами и возможность его использования в Республике Беларусь;
- проблемы и ситуации, складывающиеся в процессе реализации государственной кадровой политики;

*приобрести навыки:*

- понимания целостности государственной кадровой политики на всех уровнях и во всех ее взаимосвязях;
- принимать обоснованные кадровые решения, выбирать из них наиболее эффективные, прогнозировать их социально-политические последствия;
- использовать знания для обеспечения эффективного функционирования государства, отрасли, предприятия.

# Тесты

**1.** Основное содержание кадровой политики составляет управление:

- 1) человеческими ресурсами;
- 2) трудовыми ресурсами;
- 3) производственными ресурсами.

**2.** Согласны ли вы с утверждением, что защита интересов профессионалов (установление системы льгот, гарантий, ограничений) является объектом регулирования государственной кадровой политики?

- 1) да;
- 2) нет.

**3.** Государственная кадровая политика включает следующие области социального управления:

- 1) демографическая политика;
- 2) политика в области образования и профессиональной ориентации;
- 3) политика занятости;
- 4) политика в области международных отношений;
- 5) политика в области труда и заработной платы.

**4.** Учитывает ли государственная кадровая политика в со-

циальном управлении этнопсихологические особенности?

1) нет, государственная кадровая политика универсальна для всех наций;

2) да, государственная кадровая политика всегда национальна.

**5.** Согласны ли вы с утверждением, что создание кадрового потенциала Республики Беларусь является тактической целью государственной кадровой политики?

1) да;

2) нет.

**6.** Государство обеспечивает защиту общества от непрофессиональных действий граждан, занятых в управлении, путем развития:

1) партнерских отношений между государственными структурами и профессиональными сообществами по вопросам занятости граждан в видах профессиональной деятельности;

2) отношений по модели «агент – принцип» между государственными структурами и профессиональными сообществами по вопросам занятости граждан в видах профессиональной деятельности.

**7.** Существует ли связь между программами социально-экономического развития и программами развития кад-

ров?

- 1) да, они неразрывно связаны;
- 2) нет, у этих программ совершенно разные приоритеты, цели и задачи.

**8.** Должна ли существовать специфика в подготовке государственных служащих и кадров для частного бизнеса?

- 1) да, прежде всего это касается подготовки квалифицированных управленцев высшего звена;
- 2) нет, это не имеет принципиального значения.

**9.** Для своевременного обеспечения развивающейся экономической сферы квалифицированными кадрами доминирующими специальностями должны быть:

- 1) финансово-экономические;
- 2) технические.

**10.** Трудовые ресурсы, выступают в качестве объекта:

- 1) отраслевого управления;
- 2) государственного и территориального управления.

**11.** Объектом кадровой политики выступает:

- 1) человеческие ресурсы;
- 2) система управления человеческими ресурсами.

**12.** К постоянно действующим системным факторам, воз-

действующим на формирование государственной кадровой политики относятся:

- 1) исторические, ментальные, территориальные, природно-климатические, демографические, религиозно-конфессиональные;
- 2) политические, научно-технические, финансово-экономические, идеологические.

**13.** Назовите основные контуры государственной кадровой политики в зависимости от активности участия в них государственных и местных органов управления:

- 1) обеспечение занятости и деловой карьеры всех профессионально подготовленных работников и специалистов;
- 2) ориентирование на специалистов бюджетной сферы;
- 3) работа с государственными служащими;
- 4) работа с руководящим составом;
- 5) система подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров;
- 6) защита общества от непрофессионалов.

**14.** Согласны ли вы с утверждением, что содержанием кадровой политики является обеспечение занятости населения и его оптимальное распределение между отраслями и регионами страны?

- 1) да;
- 2) нет.

**15.** Согласны ли вы с утверждением, что сущностное содержание государственной кадровой политики Республики Беларусь заключается в непосредственной деятельности государственных органов, кадровых служб и должностных лиц, которые воплощают на практике и проводят в жизнь конкретные мероприятия по ее осуществлению?

- 1) да;
- 2) нет.

**16.** Государственные органы, кадровые службы и должностные лица реализуют кадровую политику посредством:

- 1) определения численности при наборе и подготовке работников и специалистов различных категорий для отрасли народного хозяйства;
- 2) установления перечня специальностей и специализаций, степени потребности в них;
- 3) путем квалификационных требований, стандартов и нормативов;
- 4) методами стимулирования и ограничения;
- 5) путем ограничений и наказаний;
- 6) другими способами.

**17.** Государственная кадровая политика не является императивной для следующих категорий кадров:

- 1) государственные служащие;

- 2) работники частных предприятий;
- 3) работники общественных предприятий;
- 4) занятые на государственных предприятиях и организациях.

**18.** Согласны ли вы, что стратегической целью государственной кадровой политики является формирование кадрового потенциала Республики Беларусь как важнейшего интеллектуального и профессионального ресурса общества?

- 1) да;
- 2) нет.

**19.** В систему мер, которыми государство обеспечивает защиту общества от непрофессиональных действий граждан входит:

- 1) разработка эффективных норм и ограничений (правовых, организационных, экономических) по обеспечению деятельности, требующей специальной подготовки;
- 2) укрепление открытости, конкуренции и рыночной мотивации в сферах профессиональной деятельности;
- 3) увеличение численности людей, имеющих среднее специальное и высшее образование;
- 4) установление системы ответственности должностных лиц, допустивших участие в профессиональных видах деятельности граждан, не имеющих соответствующей квалификации;

5) развитие партнерских отношений между государственными структурами и профессиональными сообществами по вопросам занятости граждан;

**20.** Согласны ли вы с утверждением, что кадровая политика воздействует на весь ход общественного развития?

- 1) да;
- 2) нет.

**21.** Вставьте пропущенное слово в высказывание: «Только... может придать государственному управлению необходимую согласованность, координацию, субординацию, целеустремленность, рациональность, эффективность»:

- 1) комплексность;
- 2) системность;
- 3) последовательность;
- 4) законность;
- 5) структурность.

**22.** Вставьте пропущенное слово в высказывание: «В структуре системы государственного управления кадровая политика обеспечивает... государственного управления»:

- 1) законность;
- 2) последовательность;
- 3) качество;
- 4) институциональность.

**23.** Кадровая политика как система управления человеческими ресурсами включает в себя следующие подсистемы:

- 1) управление трудовыми ресурсами;
- 2) управление социальным развитием;
- 3) управление занятостью;
- 4) управление персоналом;
- 5) управление государственной службой.

**24.** Важнейшими компонентами кадровой политики являются:

- 1) целенаправленность;
- 2) структурность;
- 3) законность;
- 4) целостность;
- 5) системность;
- 6) функциональность.

**25.** Государственная кадровая политика, если она определена в правовом отношении носит характер:

- 1) факультативный – для всех субъектов кадровой политики;
- 2) обязательный – для всех субъектов кадровой политики;
- 3) факультативный – для некоторых субъектов кадровой политики.

**26.** Согласны ли вы с утверждением, что защита интересов профессионалов (установление системы льгот, гарантий, ограничений) является объектом регулирования государственной кадровой политики?

1) да;

2) нет.

**27.** Согласны ли вы с утверждением, что создание кадрового потенциала Республики Беларусь является тактической целью государственной кадровой политики?

1) да;

2) нет.

**28.** Существует ли связь между программами социально-экономического развития и программами развития кадров?

1) да, они неразрывно связаны;

2) нет, у этих программ совершенно разные приоритеты, цели и задачи.

**29.** Должна ли существовать специфика в подготовке государственных служащих и кадров для частного бизнеса?

1) да, прежде всего это касается подготовки квалифицированных управленцев высшего звена;

2) нет, это не имеет принципиального значения.

# **Тема 2. Теоретические основы государственной кадровой политики и государственной службы**

## **2.1. Теоретические аспекты формирования и развития кадрового потенциала страны**

Кадровый потенциал – это способность кадров решать текущие и перспективные задачи. Кадровая политика определяется численностью кадров, их образовательным уровнем, личностными качествами, профессионально-квалификационной, а также половозрастной структурой, характеристиками трудовой и творческой активности.

*Цели системы формирования и развития кадрового потенциала страны* состоят в формировании профессионально-трудопособных граждан, конкурентоспособных на современном рынке труда, свободно владеющих своей профессией и ориентированных в смежных областях деятельности, способных к эффективной работе по специальности, гото-

вых к постоянному профессиональному росту, социальной и профессиональной мобильности. Ее приоритетной задачей является своевременное воспроизводство кадрового потенциала, выявление и целевая поддержка перспективных кадров, наиболее одаренной и талантливой молодежи.

Система формирования и развития кадрового потенциала использует свои возможности для консолидации общества, сохранения единого социокультурного пространства страны, роста благополучия каждого гражданина.

Профессиональная квалификация, компетентность кадров и их высокая гражданская ответственность определяют возможности укрепления государства, масштабы и темпы социального прогресса и экономического развития страны.

Государственное регулирование развития кадрового потенциала общества и институтов государства осуществляется путем использования обеспеченной ресурсами нормативной правовой базы, научно обоснованных организационных и социальных методов.

Приоритетным объектом государственного регулирования развития кадрового потенциала страны является профессиональное образование. Оно становится важнейшим фактором обеспечения национальной безопасности, роста благосостояния страны и ее граждан.

Приоритетная задача образовательной политики – достижение современного качества образования, его соответствия актуальным и перспективным потребностям личности, об-

щества и государства.

*Структурными составляющими системы формирования и развития кадрового потенциала страны являются:*

- государственный законодательный и нормативно-правовой комплекс, устанавливающий субъекты и объекты государственной кадровой политики, технологии кадрово-управленческого процесса, концептуальные направления, принципы и средства работы с персоналом;

- эффективная система профессионализации, обеспечивающая развитие профессиональной ориентации, условия для профессионального самоопределения личности, выбора профессии, получения качественного профессионального образования и профессионального совершенствования личности;

- прогнозирование потребностей рынка труда, создание организационной инфраструктуры государственной кадровой политики и кадровой политики других ее субъектов, развитие рекрутинговых и информационных агентств, центров оценки персонала, служб занятости, обеспечивающих гибкую адекватность структуры профессионального образования потребностям территорий и региональным рынкам труда;

- сфера профессионального образования страны, включающая государственные и негосударственные учебные заведения и образовательные центры, обеспечивающие непрерывность подготовки, переподготовки и повышения квали-

фикации как с отрывом, так и без отрыва от производства;

- эффективные механизмы регулирования рынка труда, обеспечивающие равные права при найме на работу и увольнения по установленным юридическим основаниям, исключющие дискриминацию граждан, экономическую заинтересованность работодателя в высоких профессиональных качествах персонала.

Успешное решение задач формирования и государственного регулирования развития кадрового потенциала, обеспечение адекватности его структуры тенденциям социально-экономического развития страны основывается на следующих необходимых условиях:

- анализ и прогнозирование перспектив развития науки, техники, технологии, рынков труда, а также тенденции профессионализации сфер труда;

- обеспечение законности при реализации государственной политики занятости профессионально-трудоспособных граждан;

- демократизация форм и методов контроля за процессами развития системы формирования кадрового потенциала;

- предоставление достойных материальных и социальных гарантий, обеспечивающих высокий уровень жизни граждан, занятых в профессиональных видах деятельности.

Структура кадрового потенциала общества регулируется различными методами. Наиболее важными из них являются:

- совершенствование законодательной и нормативно-пра-

воковой базы профессионального развития кадров;

- повышение духовно-нравственных и социально-экономических требований к профессиональному образованию кадров;

- комплексная и глубокая модернизация системы профессионального образования, опережающее и многоуровневое ее развитие, оптимизация сети учреждений, в соответствии с государственно-политическими целями и интересами граждан;

- обновление и оптимизация государственных образовательных стандартов и программ образования как решающее условие формирования у граждан системы современных социально значимых ценностей, общественных установок и востребованности их профессиональных способностей;

- совершенствование комплекса социально-экономических механизмов по обеспечению доступности и возможности мер, направленных на преемственность различных уровней, форм и методов повышения профессионализма, создание эффективной системы дополнительного и послевузовского профессионального образования;

- выполнение государственных и отраслевых заказов на подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров;

- государственное управление ресурсами (кадровыми, информационными, финансовыми), увеличение объемов финансовой поддержки образования за счет государственных и

внебюджетных рыночных средств, модернизация материально-технической, информационно-аналитической базы и инфраструктуры образовательных учреждений;

- приближение профессионального образования к потребностям республиканского, региональных и территориальных рынков труда, устранение диспропорций и дублирования в профессиональной подготовке кадров;

- формирование эффективной системы трудоустройства выпускников учебных заведений и образовательных центров на принципах добровольного выбора гражданином места работы, сочетания интересов государства и личности, рациональной обоснованности потребности в специалистах, целевой контрактной подготовки, конкурентоспособности специалистов, ответственности, необходимых гарантий и компенсаций со стороны работодателя;

- создание условий для непрерывного профессионального роста кадров, полного использования интеллектуального потенциала людей и формирования общественного мнения о ценности качественного образования;

- повышение социального статуса и материальной обеспеченности профессорско-преподавательского состава, науки и научно-методологического обеспечения высококачественной подготовки специалистов;

- улучшение работы механизмов государственного контроля качественного развития кадрового потенциала путем лицензирования, аттестации и аккредитации учебных заве-

дений и образовательных программ.

Качественные и количественные характеристики кадрового потенциала страны должны стать объектом анализа и государственного регулирования с учетом общественных потребностей. Результативность механизмов формирования и государственного регулирования развития кадрового потенциала определяется повышением уровня политической, правовой и организационной культуры субъектов кадровой политики, их ответственностью перед будущими поколениями.

Привлечение средств в развитие кадрового, потенциала и кадров следует рассматривать инвестициями в будущее.

# Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.