

Учреждение образования
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь»

**Г.Г. Рыхлицкий
А.П. Никифоронок
В.В. Федорович**

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА

*Рекомендовано
Министерством внутренних дел Республики Беларусь
в качестве учебного пособия
для обучающихся учреждений высшего образования
Министерства внутренних дел Республики Беларусь
по специальности 1-26 80 08 «Государственное управление и право»*

Под общей редакцией Г.Г. Рыхлицкого

Минск
Академия МВД
2022

УДК 342.91
ББК 67.401
Р95

Авторы:

Г.Г. Рыхлицкий (гл. 1–4),
А.П. Никифоронок (гл. 2),
В.В. Федорович (гл. 1)

Рецензенты:

кафедра административной деятельности факультета милиции
Могилевского института МВД Республики Беларусь;
доктор юридических наук, профессор *О.И. Чуприс*;
главное управление кадров МВД Республики Беларусь

Рыхлицкий, Г.Г.

Р95 Государственная кадровая политика : учебное пособие /
Г.Г. Рыхлицкий, А.П. Никифоронок, В.В. Федорович ; под
общ. ред. Г.Г. Рыхлицкого ; учреждение образования «Акад.
М-ва внутр. дел Респ. Беларусь». – Минск : Академия МВД,
2022. – 147, [1] с.

ISBN 978-985-576-331-5.

В учебном пособии рассматриваются теоретико-методологические основы государственной кадровой политики, механизм ее реализации, особенности работы с руководящими кадрами в системе государственных органов Республики Беларусь. Отдельная глава посвящена реализации государственной кадровой политики в системе органов внутренних дел Республики Беларусь.

Предназначено для магистрантов, обучающихся по специальности «Государственное управление и право». Может быть полезно студентам (курсантам) учреждений высшего и среднего специального образования, аспирантам, преподавателям, практическим работникам правоохранительных органов и всем тем, кто интересуется вопросами государственной кадровой политики.

**УДК 342.91
ББК 67.401**

ISBN 978-985-576-331-5

© УО «Академия Министерства внутренних дел
Республики Беларусь», 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
Глава 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ	6
1.1. Понятие и сущность государственной кадровой политики, ее место в системе государственного управления	6
1.2. Основные направления и приоритеты государственной кадро- вой политики	19
1.3. Субъекты и объекты государственной кадровой политики	27
1.4. Цели, задачи, функции, принципы и методы реализации госу- дарственной кадровой политики	35
1.5. Подходы, применяемые при анализе государственной кадровой политики. Методы исследования государственной кадровой поли- тики	41
Глава 2. МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ	48
2.1. Понятие и сущность механизма реализации государственной кадровой политики	48
2.2. Нормативно-правовое обеспечение государственной кадровой политики	55
2.3. Организационно-методическое, информационное, финансовое и материально-техническое обеспечение государственной кадровой политики	61
2.4. Идеологическое обеспечение государственной кадровой поли- тики	69
Глава 3. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С РУКОВОДЯЩИМИ КАДРАМИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	73
3.1. Понятие, виды и порядок формирования резерва руководящих кадров	73
3.2. Формирование перспективного кадрового резерва и организа- ция работы с ним	85
3.3. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации руко- водящих кадров	90
3.4. Подбор и назначение на должность руководящих кадров	100
3.5. Аттестация руководящих кадров	109
Глава 4. КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ	118
4.1. Нормативно-правовое обеспечение кадровой политики в орга- нах внутренних дел. Понятие кадров органов внутренних дел и требования, предъявляемые к ним	118
4.2. Реализация государственной кадровой политики в системе ор- ганов внутренних дел	123
4.3. Организация работы с руководящими кадрами в органах внут- ренних дел	133
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	147

ВВЕДЕНИЕ

В Республике Беларусь реализуется основная государственная задача устойчивого динамичного экономического и социально-политического развития страны. Поступательное развитие предполагает наращивание качественных преобразований в обществе, ориентированных на максимальное удовлетворение жизненных потребностей всех слоев населения на основе сохранения и приумножения имеющихся позитивных достижений.

Решение такой сложной и многогранной задачи возможно только при повышении роли «человеческого фактора». Исключительное значение в этом плане имеет социальная политика государства, частью которой является государственная кадровая политика. Современному белорусскому обществу необходима научно выверенная стратегия развития и использования «человеческого потенциала» на основе повышения уровня и продолжительности жизни людей, роста образования, создания условий не только для развития человека как производителя материальных и духовных благ, но и для обогащения его индивидуальных способностей, реализации как личности. Важно развить и направить созидательную энергию народа на обеспечение устойчивого развития страны, ее национальной безопасности.

Поэтому вопросы работы с кадрами, особенно с категорией государственных служащих, работниками правоохранительных органов, их правового, профессионального, нравственного воспитания, занимают приоритетное место в деятельности Главы государства и всех ветвей власти.

К настоящему времени в органах государственного управления Республики Беларусь сложилась определенная система работы с кадрами, создана соответствующая нормативно-правовая база. В практике управленческой деятельности начинают применяться комплексные технологии отбора, изучения, оценки и карьерного продвижения кадров. Вместе с тем эффективное решение кадровых проблем в значительной мере зависит от научно-методического обеспечения государственной кадровой политики и механизма ее реализации, использования в практике кадровой работы прогрессивного отечественного и зарубежного опыта.

Вышеуказанные задачи не могут быть решены без грамотных специалистов-управленцев, владеющих вопросами государственной кадровой политики. Поэтому в учреждениях высшего образования, осуществляющих подготовку управленческих кадров высшей квалификации, в образовательные программы включено изучение учебной дисциплины «Государственная кадровая политика».

В Академии МВД Республики Беларусь данная учебная дисциплина изучается слушателями магистратуры, осваивающими образовательные программы II ступени высшего образования по специальности 1-26 80 08 «Государственное управление и право».

Цель настоящего учебного пособия – оказать помощь магистрантам в освоении учебной дисциплины «Государственная политика в области кадров и идеологии», формировании у них глубоких фундаментальных знаний, умений и навыков, связанных с теоретической, методологической и организационной платформами государственной кадровой политики Республики Беларусь, основными направлениями и механизмом их реализации в органах внутренних дел, организацией работы с руководящими кадрами.

Предлагаемое учебное пособие подготовлено на основе действующего законодательства и состоит из четырех глав, соответствующих темам учебной программы по вышеуказанной специальности. При написании пособия использовались труды отечественных и зарубежных авторов Л.С. Вечер, А.Г. Шрубенко, В.С. Ящука, С.Н. Князева, Г.В. Щекина, В.В. Черепанова, В.А. Сулемова, А.И. Турчинова и других известных ученых.

Глава 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Понятие и сущность государственной кадровой политики, ее место в системе государственного управления

Государственная кадровая политика – это сложное объективно обусловленное социальное, правовое и политическое явление. Она занимает одно из ведущих мест среди направлений и сфер государственной общенациональной политики, поскольку кадровые процессы и отношения пронизывают все сферы жизнедеятельности общества. Формирование кадровой политики государства начинается с ее теоретического обоснования, выявления ее природы и сущности, что позволяет сформулировать основные цели, задачи и приоритетные направления этой деятельности и оформить их концептуально для дальнейшего воплощения на практике.

В Республике Беларусь государственная кадровая политика официально признана и нормативно узаконена на высшем государственном уровне в виде Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

По определению В.В. Черепанова, концепция государственной кадровой политики – это ее научно-теоретический фундамент, выражение кадровой доктрины и стратегии государства в этой области. Одновременно это программная позиция государства в кадровой деятельности, научная основа кадровой практики государственных органов¹.

Согласно утвержденной Концепции под государственной кадровой политикой понимается стратегическая деятельность республиканских и местных органов управления по созданию целостной системы формирования, эффективного использования трудовых ресурсов, развития кадрового потенциала государственных органов, различных отраслей экономики и сфер деятельности, ориентированного на эффективное решение актуальных экономических, социальных и политических задач².

¹ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики : учебник для студентов. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 316.

² Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399 (в ред. от 12 нояб. 2003 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

Из этого официального определения следует, что *государственная кадровая политика* – это, во-первых, деятельность государства в лице, как правило, специальных субъектов – органов государственного управления, которые, осуществляя государственную власть, проводят в жизнь и государственную кадровую политику. В зависимости от того, какие именно органы государственного управления ведут эту деятельность, можно выделить соответствующие уровни, сферы или отраслевые направления государственной кадровой политики.

Во-вторых, любая политика, в том числе и кадровая, проявляется в стратегических планах, на основе которых строятся конкретные программы деятельности. Поэтому деятельность органов государственного управления носит стратегический характер и непосредственно связана с перспективными планами, программами развития территории, региона, отрасли или сферы государственного управления. В ее основе лежит стратегия социально-экономического развития государства, которая официально представлена программами социально-экономического развития Республики Беларусь, принимаемыми каждые 5 лет.

В-третьих, целями этой деятельности государства является построение системы управления трудовыми ресурсами страны, определение стратегии работы с кадрами, создание условий для их формирования, развития и рационального использования. Поэтому государственная кадровая политика является элементом государственной социальной политики, позволяющим обеспечивать нормальное функционирование общества и оптимальное использование кадрового потенциала. Все это, в конечном итоге, должно способствовать эффективному решению актуальных экономических, социальных и политических задач, стоящих перед государством и обществом.

Принимая во внимание официальное определение государственной кадровой политики, целесообразно рассмотреть **сущность** данного понятия с учетом современных научных исследований в данной области, поскольку с момента принятия Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь прошло уже более 15 лет.

Политика в самом общем смысле – это отношения, обусловленные интересами и целями субъекта управления, искусство управления. Другими словами, устройство государственной власти, участие в делах государства, определение форм и задач, содержание деятельности государства.¹

Термин «*кадровая политика*» в управленческой практике весьма многозначен. Одни исследователи и практики понимают под кадровой

¹ См.: Философский энциклопедический словарь / гл. ред. : Л.Ф. Ильичев [и др.]. М., 1983. С. 507.

политикой стратегию работы с кадрами каждого субъекта управленческой деятельности, своего рода программу деятельности. Другие считают, что кадровая политика тождественна кадровой деятельности, т. е. толкуют ее весьма широко, включая в нее кадровую работу. Конечно, между ними нет существенных противоречий, но они не тождественны по своему содержанию и технологии реализации, так как отражают разные этапы и стороны кадрового процесса.¹ Чаще всего словосочетание «кадровая политика» и на уровне общественной психологии, и на уровне теоретического сознания понимается как деятельность субъекта управления по отношению к кадрам.

Следует привести несколько основных терминов, используемых в контексте кадровой политики. Очевидно, что одним из ключевых является термин «*кадры*».

Концепцией государственной кадровой политики Беларуси кадры определяются как постоянный состав работников, состоящих в трудовых отношениях с органами государственного управления, предприятиями и организациями².

Однако такое определение не в полной мере отражает сущность самого понятия. Как указывает А.В. Новокрещенов, большинство авторов понимают кадры в качестве политической и социальной категории, включающей в себя постоянный, штатный набор квалифицированных работников государственных и негосударственных органов³. В.В. Черепанов применяет к дефиниции вышеупомянутого термина более узкий подход, говоря о том, что кадры представляют собой совокупность работников организации за исключением руководства⁴. Но в целом в большинстве источников под кадрами понимается основной, штатный состав работников организации, обладающих необходимыми способностями для выполнения ее задач. Другими словами, кадрами являются не все работники организации, состоящие с ней в трудовых отношениях, а только те, которые работают на постоянной основе, осуществляют функции, непосредственно связанные с выполнением задач данной организации, и имеют для этого соответствующую квалификацию.

¹ См.: Методические положения по рациональному использованию трудовых ресурсов / В.Г. Гусаков [и др.]. Минск, 2000. С. 30.

² Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

³ См.: Новокрещенов А.В. Государственная кадровая политика : учеб. пособие. Новосибирск, 2014. С. 9.

⁴ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. М., 2012. С. 349.

В.А. Сулемов выделил три признака работника, позволяющих отнести его к кадрам организации:

относительно устойчивая профессиональная квалификация работника, как правило, имеющего специальную подготовку;

постоянный характер служебно-трудовой деятельности, которая является основным источником его существования и жизнеобеспечения;

социально-должностное положение работника, деятельность которого в трудовом коллективе фактически реализует или обеспечивает выполнение функций и задач всей организации¹.

Часто вместо термина «кадры» употребляется термин «персонал». Учеными разделяются два указанных понятия. Так, под персоналом понимается весь штатный состав организации, представляющий собой группу лиц, объединенных по профессиональным признакам: постоянных и временных работников, представителей квалифицированного и неквалифицированного труда². Это понятие шире, чем понятие «кадры». Кадры – часть персонала, обладающая ранее перечисленными признаками. Однако на практике и в законодательстве понятия «кадры» и «персонал» чаще всего употребляются как синонимы, что нашло отражение и в рассматриваемой Концепции государственной кадровой политики.

Набор персонала организаций происходит из трудовых ресурсов, которыми располагает данный населенный пункт, регион или страна. Поэтому проблему формирования кадров отдельных организаций невозможно рассматривать в отрыве от формирования трудовых ресурсов систем более высокого уровня и в первую очередь трудовых ресурсов страны.

В соответствии с Концепцией государственной кадровой политики Беларуси *трудовые ресурсы* – это население в трудоспособном возрасте, а также лица в нетрудоспособном возрасте, занятые в экономике. Другими словами, трудовые ресурсы представляют собой трудоспособную часть населения страны, которая по физическому развитию, приобретенному образованию, интеллектуальным (умственным) способностям, профессионально-квалификационному уровню способна заниматься общественно-полезной деятельностью. Структура трудовых ресурсов с точки зрения их формирования имеет три составляющих: работающее население в трудоспособном возрасте, работающее население старше трудоспособного возраста, работающее население младше трудоспособного возраста.

¹ См.: Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии : монография. Изд. 2-е, дораб. и доп. М., 2006. С. 37.

² См.: Новокрещенов А.В. Государственная кадровая политика. С. 10.

Еще одно важнейшее понятие, используемое применительно к кадровой политике, – «*кадровый потенциал*». Оно характеризует возможности кадров или персонала конкретной организации, отрасли, региона, государства, общества.

Кадровый потенциал общества – это возможность трудоспособных граждан участвовать в профессиональных видах деятельности общества, организации, предприятия, т. е. способность кадров решать текущие и перспективные задачи. Кадровый потенциал определяется численностью кадров, их образовательным уровнем, личностными качествами, профессионально-квалификационной, половозрастной структурой, а также характеристиками трудовой и творческой активности¹.

Параметры (характеристики) кадрового потенциала можно классифицировать следующим образом:

психофизиологический потенциал (способности и наклонности человека, состояние его здоровья, работоспособность, выносливость и т. д.);

квалификационный потенциал (объем, глубина и разносторонность общих и специальных знаний, трудовых навыков и умений, обуславливающих способность работника к труду определенного содержания и сложности);

личностный потенциал (уровень гражданского сознания и социальной зрелости, степень освоения работником норм отношения к труду, ценностные ориентации, интересы, потребности и запросы в сфере труда относительно иерархии потребностей).

Некоторые авторы вышеуказанное понятие трактуют несколько иначе. Так, по мнению В.А. Сулемова кадровым потенциалом можно называть имеющиеся, в том числе скрытые, пока неиспользуемые профессионально-личностные способности и возможности работников и организации в целом. Это своего рода совокупный, интегрированный резерв пока не востребованных способностей и качеств людей. Вместе с тем кадровым потенциалом считаются те кадровые ресурсы, которыми располагает государство, которые уже участвуют, и те, которые потенциально готовы к участию в духовном и социально-экономическом возрождении страны².

Инвестиции в развитие кадрового потенциала долгосрочны, но высоко rentабельны. Основную долю инвестиций осуществляет именно государство. Это одна из его важнейших функций в части государственного регулирования экономики. В конечном итоге такие инвестиции являют-

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

² См.: Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. С. 7.

ся главным фактором роста и развития экономики, повышения благосостояния и качества жизни всего общества. Л.С. Вечер справедливо указывает, что привлечение средств в развитие кадрового потенциала и кадров следует рассматривать как инвестиции в будущее¹.

Роль государства проявляется в стимулировании финансовых вложений в развитие кадрового потенциала и регулировании направлений такого инвестирования, в обеспечении социально ориентированного кредитного образования, в создании социальных условий для воспроизводства трудовых ресурсов и активизации личного стремления специалистов к профессиональному росту, в разработке соответствующих правовых механизмов повышения инвестиционной заинтересованности в развитии кадрового потенциала.

В последние десятилетия наряду с понятием «кадровый потенциал» стало использоваться понятие «человеческие ресурсы». Представляет, что наиболее точное определение данного термина дал Г.В. Щекин, по мнению которого человеческие ресурсы – это совокупность различных качеств людей, определяющих их способность к производству материальных и духовных благ, и являющихся обобщающим показателем человеческого фактора развития общественного производства². Использование данного термина, как отмечают Е.М. Бабосов, Э.Г. Вайнилович, Е.С. Бабосова, связано с переосмыслением роли и места человека в производственной деятельности в эпоху технической революции, становлением постиндустриального (информационного) общества и отношением к человеку не только как к «одушевленному» фактору производства, но и как к личности с присущими ей интересами, мотивацией, психологией, ценностями и т. д.³

Термин «человеческие ресурсы» чаще всего используется в экономической литературе и, как правило, в нескольких значениях.

С одной стороны, его используют для характеристики человеческого потенциала определенного общества, который включает в себя совокупность социокультурных и личностно-психологических свойств всех членов данного общества – от младенцев до людей преклонного возраста. В данном контексте можно вести речь о человеческих ресурсах какого-либо региона, страны или группы стран.

С другой стороны, понятие «человеческие ресурсы» применяется и в отношении отдельных организаций. Человеческие ресурсы организа-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба : учеб. пособие. Минск, 2013. С. 37.

² См.: Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика: монография. Киев, 2000. С. 444.

³ См.: Бабосов Е.М., Вайнилович Э.Г., Бабосова Е.С. Управление персоналом : учеб. пособие. Минск, 2012. С. 17–18.

ции включают в себя как ресурсную трудовую составляющую, т. е. персонал и его качества, соотнесенные с конкретным рабочим местом, так и социокультурные характеристики, личностно-психологические свойства людей, проявляющиеся в их отношении к организации, ее миссии и целям, субъектам и объектам управления. Другими словами, это совокупность количественной составляющей работников организации и их качественных показателей (образование, профессиональные навыки и компетенции, опыт, интеллект, способность к постоянному совершенствованию и развитию). Человеческим ресурсам принадлежит ключевая роль в организации, поскольку именно они приводят в движение все остальные виды ресурсов (материальные, финансовые, административные, информационные и т. д.).

Специфика человеческих ресурсов состоит в том, что люди наделены интеллектом и в отличие от других ресурсов их участие в производственном процессе носит не механический, а эмоционально-осмысленный характер.

Человеческие ресурсы – главное богатство любого общества, процветание которого возможно при создании условий для их воспроизводства, развития и использования с учетом интересов каждого человека.

Анализ научной литературы позволяет сделать вывод о том, что термины «кадровый потенциал» и «человеческие ресурсы» по сути между собой тождественны и отличаются тем, что, во-первых, понятие «человеческие ресурсы» более современное, чем «кадровый потенциал», а во-вторых, оно непосредственно подчеркивает главенствующую роль человеческого фактора в экономическом развитии государства.

Рассматривая сущность государственной кадровой политики нельзя не сказать еще об одном термине, который часто упоминается в научных публикациях на эту тему. Использование этого термина связано с человеком как основной составляющей национального богатства страны. Речь идет о понятии «*человеческий капитал*», в основе которого лежит экономический подход к человеку как объекту инвестиций, в результате которых происходит накопление знаний, умений, навыков, способностей к труду, к эффективной созидательной деятельности в обществе, поддержанию здоровья, повышению интеллектуального потенциала и т. д.

Человеческий капитал – это сформированный в результате инвестиций и накопленный человеком определенный запас здоровья, знаний, навыков, способностей, мотиваций, которые целесообразно используются в той или иной сфере общественного воспроизводства, содействуют росту производительности труда и эффективности произ-

водства, тем самым влияя на рост заработков (доходов) человека¹. Человеческий капитал формируется за счет инвестиций (в науку, образование, здравоохранение), размеры которых определяют стоимость человеческого капитала. В развитых государствах основную долю инвестиций в человеческий капитал осуществляет государство. И именно в этом состоит одна из его важнейших функций в части государственного регулирования экономики. Инвестиции в образование, науку, здравоохранение как составляющие человеческого капитала являются главным фактором роста и развития современной инновационной экономики, развития общества и повышения качества жизни².

Основным формам инвестиций в человека (расходам на науку, образование, здравоохранение) соответствуют активы человеческого капитала, выраженные в показателях средней продолжительности жизни населения, уровня его образования и реального душевого валового внутреннего продукта (ВВП). Агрегируемые в «индекс развития человеческого потенциала» ИРЧП (в современной трактовке – Индекс человеческого развития), эти показатели используются ООН и Всемирным банком для сопоставления уровня развития разных стран и разделения их на четыре категории: с очень высоким, высоким, средним и низким уровнем Индекса человеческого развития³. Например, Республика Беларусь согласно данным 2018 г. в рейтинге государств по Индексу человеческого развития занимала 53-е место из 189 и по этому показателю вошла в группу стран с высоким уровнем человеческого развития. Для сравнения Российская Федерация находилась на 49-м, Казахстан – на 58-м, Украина – на 88-м месте. Первое место в этом рейтинге заняла Норвегия. Второе и третье – Швейцария и Австралия⁴.

Любое управление целесообразно рассматривать в рамках системного подхода, в соответствии с которым любой объект или явление можно представить как систему, являющуюся упорядоченной совокупностью взаимосвязанных и взаимодействующих между собой элементов, а также отношений между ними, способных переходить из одного состояния в другое и образующих определенную целостность, единство.

¹ См.: Рынок труда Республики Беларусь в социологическом измерении : монография / Г.Н. Соколова [и др.] ; под науч. ред. Г.Н. Соколовой. Минск, 2014. С. 14.

² См.: Сорокина С.Э. Инвестиции в человеческий капитал как необходимое условие инновационного развития страны // Вопр. орг. и информатизации здравоохранения. 2012. № 2 (71). С. 42.

³ См.: Рынок труда Республики Беларусь в социологическом измерении / Г.Н. Соколова [и др.]. С. 17.

⁴ См.: Индексы и индикаторы человеческого развития: Обновленные статистические данные 2018 [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_ru.pdf. Дата доступа: 10.01.2020.

Наиболее сложный вид систем представляют собой системы управления людьми или социальные системы, которые создаются людьми, и основным структурным элементом которых тоже являются люди. И в этой связи кадровая политика как часть системы управленческой деятельности также формируется под воздействием в первую очередь социальных факторов, основным из которых является человеческий.

Следовательно, с точки зрения системного подхода управление человеческими ресурсами можно представить в виде социальной системы, в которой реализуются функции управления человеческими ресурсами отдельной организации, региона, страны в целом. *Элементами* социальной системы управления человеческими ресурсами являются:

субъекты – руководители различного уровня;

процессы – технологии управления человеческими ресурсами, используемые субъектами для достижения целей, стоящих перед организацией;

объекты – работники организации (персонал).

Понятия «человеческие ресурсы» и «кадровый потенциал» характеризуют один и тот же объект управленческого воздействия, представляющий собой кадровый ресурс, которым располагает общество, независимо от того, в какой мере используется сегодня этот ресурс. Важно вовлечь данный ресурс в производственный процесс в соответствии с профессиональными, интеллектуальными и иными способностями персонала с целью наиболее рационального его использования. В этом и заключается цель кадровой политики. Отсюда следует, что кадровую политику можно определить как выражение стратегии субъекта управления по формированию, профессиональному развитию и рациональному использованию человеческих ресурсов (кадрового потенциала), т. е. стратегии субъекта по управлению человеческими ресурсами. Таким образом, управление человеческими ресурсами составляет основное содержание кадровой политики.

В масштабах общества функциями субъекта социального управления наделяется государство как социальный институт, обладающий властью упорядочения общественных отношений, обеспечения целостности общества, развития и безопасного существования человека. В зависимости от того, каковы господствующие социально-экономические отношения, тип и форма государства, какие функции ему делегирует общество, в такой степени государство должно быть способным обеспечить условия для свободного развития и реализации человеком своих способностей. В таком случае правомерно говорить о государственной кадровой политике. Эта политика формируется на основе изучения тенденций социального развития и представлена легитимным социальным институтом общества – государством. Именно государ-

ство призвано определять основные направления формирования кадрового потенциала, профессиональной трудоспособности граждан и создавать условия для ее востребованности в обществе. Именно профессиональная трудоспособность членов общества задает наиболее общие правовые основы для разработки и реализации кадровой политики для общества в целом и для всех субъектов кадровой политики, в силу чего ее положения носят для них обязательный характер.

По мнению В.В. Черепанова, государственную кадровую политику необходимо рассматривать как в широком, так и в узком смысле.

В широком смысле под государственной кадровой политикой понимается система официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности государства по регулированию всех кадровых процессов и отношений в стране. В узком смысле государственная кадровая политика – это выражение стратегии государства по формированию, профессиональному развитию и востребованию кадрового потенциала страны; это наука и искусство регулирования кадровых процессов и отношений в обществе¹.

Кадровая политика является составной частью государственной политики, выступает одним из ее приоритетных направлений, поскольку только от людей – кадров с их профессиональными, деловыми, нравственными качествами и опытом – зависит успех дела. В общем виде кадровая политика – важнейшая составляющая государственного управления, призванная посредством тщательного отбора лучших кадров превращать людские ресурсы из фактора природы в культурный, профессиональный фактор развития общества. Суть государственной кадровой политики состоит в обеспечении стратегии социально-экономического развития государства человеческим ресурсом с высоким кадровым потенциалом.

Государственная кадровая политика как система управления человеческими ресурсами имеет ряд собственных подсистем. Эти подсистемы выделены и подробно охарактеризованы Г.В. Щекиным еще в 90-х годах прошлого века. Его точка зрения и сегодня не потеряла своей актуальности и используется в современных научных работах ряда авторов.

Основную подсистему государственной кадровой политики представляют собой **трудовые ресурсы**, которые выступают в качестве объекта государственного и территориального управления. Главное предназначение этой подсистемы состоит в выработке оптимального варианта формирования трудовых ресурсов по стране, областям, городам и районам, а также соответствующей политики в сферах народона-

¹ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 316.

селения, социального развития, образования и профессиональной ориентации. Формирование и возмещение трудовых ресурсов осуществляется путем организации:

управления демографическими процессами (рождаемость, смертность, укрепление семьи, забота о детях);

управления образованием (дошкольное воспитание, общеобразовательная подготовка, подготовка рабочих кадров в системе профтехобразования и непосредственно на производстве, высшее образование, дополнительное образование взрослых) и профессиональной ориентацией;

управление социальным развитием (расширение непроизводственной сферы регулирования фондов потребления, обеспечение продуктами питания и товарами, здравоохранение, досуг, жилье, развитие сферы бытового обслуживания населения и общественного питания, социальная работа).

Для подсистемы управления трудовыми ресурсами определяющее значение имеет проведение активной социальной политики, предусматривающей меры по повышению рождаемости, общеобразовательного, профессионально-квалификационного и культурного уровня населения, по 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.

Вторая подсистема кадровой политики – **управление занятостью**, оперирует социально-экономической категорией «рабочая сила», которая является объектом производственно-территориального управления (на предприятиях, в организациях, в личных подсобных и крестьянских 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 экономике в целом, а также ее отраслям в частности 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 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 *третья подсистема – управление человеческими ресурсами*.

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. Этому способствуют *процессы распределения человеческих ресурсов*, которые обеспечиваются:

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

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

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

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 хозяйствования и территории страны. Отсюда возникает система производственных и территориальных взаимосвязей, что требует научно-обоснованного социально-экономического прогнозирования.

Третья подсистема оперирует такими социально-экономическими категориями, как *«персонал»* и *«кадры»*, которые являются объектами отраслевого управления (министерство, объединение, предприятие, цех, участок) и относятся к непосредственному управлению конкретными людьми в рамках конкретных социальных операций. Именно в этой подсистеме происходит *процесс использования* человеческих ресурсов, что определяет ее ведущую роль во всей системе рассматриваемого вида социального управления.

Управление персоналом обеспечивает процессы использования (потребления) человеческих ресурсов путем организации управления:

трудом (совершенствование производственных процессов, разделение и кооперация труда, организация технологического процесса и рабочих мест, укрепление дисциплины труда, поддержание защищенности интересов граждан, занятых в профессиональных видах деятельности через создание безопасных условий труда, эффективной системы оплаты труда);

кадрами (кадровой работой) на уровне предприятий, учреждений и организаций (комплектование и подготовка кадров, их оценка и расстановка, профессиональная адаптация и внутриорганизационная мобильность, мотивация и воспитание работников, снижение текучести кадров);

социально-демографическими процессами (помощь семьям, строительство и содержание объектов социально-культурного назначения, жилья, улучшение медицинского обслуживания, досуга работников и членов их семей, развитие домашних подсобных хозяйств, забота о повышении общеобразовательного и культурного уровня работников)¹.

Подсистема управления человеческими ресурсами в процессе их воспроизводства является ведущей и характеризуется тем, что в ней реализуются способности человека к труду, производству материальных и духовных благ.

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*. В этом смысле, как правильно отмечает Г.В. Щекин, 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 деятельности².

Основными направлениями кадровой политики как системы управления человеческими ресурсами предприятия, региона, отрасли и страны являются демографическая политика, политика в областях образования, занятости, труда и заработной платы, социальная политика.

Среди различных подходов к определению понятия государственной кадровой политики наиболее полным представляется определение Л.С. Вечер, согласно которому **государственная кадровая политика** это: 1) интегрированная функционально организованная система

¹ См.: Щекин Г.В. Теория кадровой политики : монография. Киев, 1997. С. 24–25.

² Там же. С. 25.

научных знаний, идей, взглядов, принципов, приоритетов, государственно-служебных отношений, направленных на установление целей, задач, характера этой политики (теоретико-методологический компонент); 2) 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.); 3) установленные профессиональные критерии, стандарты и квалификационные требования к кадрам, обеспечивающие их эффективную профессиональную реализацию в конкретно-исторических условиях развития страны¹.

Исходя из того, что государственная кадровая политика осуществляется в рамках государственного управления, т. е. является его подсистемой, она структурирована в рамках уровней и основных ветвей государственного управления. В этом плане необходимо выделить республиканский, региональный и местный уровни.

На практике меры государственной кадровой политики достаточно четко делятся на несколько основных направлений в зависимости от активности участия в них государственных и местных 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 направления включают в себя работу с государственными служащими и элитным (руководящим) составом, наиболее организованы, поддаются анализу и регулированию с точки зрения механизмов кадровой политики.

Как считает Л.С. Вечер, приоритетное место в государственной кадровой политике занимает кадровое обеспечение системы государственного управления².

1.2. Основные направления и приоритеты государственной кадровой политики

Основные направления кадровой политики государства определены *Концепцией государственной кадровой политики*. Положения вышеуказанного документа являются исходными при разработке нормативных правовых актов, регулирующих трудовые отношения, вопросы

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 5.

² Там же. С. 6.

социального обеспечения, развития профессионального образования и ряд других направлений, обеспечивающих реализацию соответствующих конституционных прав граждан.

К **основным направлениям** государственной кадровой политики относятся:

- формирование современных требований к кадрам различных сфер деятельности и уровней управления;

- подбор кадров с учетом их профессиональных и нравственно-психологических качеств;

- формирование действенного резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним;

- совершенствование форм и методов оценки деятельности кадров;

- мотивация эффективного труда, рациональное использование кадров, создание благоприятных условий для их работы и профессиональной карьеры;

- совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров.

Приоритеты государственной кадровой политики Республики Беларусь в значительной мере определяются приоритетами социально-экономического развития и обусловлены прежде всего необходимостью повышения эффективности формирования и реализации кадрового потенциала общества. Эти приоритеты имеют динамичный характер и формируют основные задачи государственной кадровой политики по сферам и отраслям народного хозяйства.

Основные задачи государственной кадровой политики в макроэкономическом аспекте состоят в эффективном использовании трудовых ресурсов, их рациональном распределении по сферам экономики на базе совершенствования правовой основы государственного регулирования занятости населения.

Приоритетными задачами в управлении трудовыми ресурсами являются:

- совершенствование системы прогнозирования динамики трудовых ресурсов и демографических процессов, учет результатов этих прогнозов при выработке приоритетных направлений государственной кадровой политики и формировании кадровых программ;

- методическое обеспечение подготовки отраслевых и региональных кадровых программ;

- разработка программ создания и сохранения экономически целесообразных рабочих мест в регионах, отраслях экономики и других сферах деятельности, обеспечивающих равные для всех граждан, в том числе молодых специалистов, возможности получения рабочего места в соответствии с уровнем квалификации;

организация экспертизы инновационных программ и проектов в целях создания и сохранения эффективных рабочих мест;

обеспечение социальных гарантий в области заработной платы и доходов, развитие системы отраслевых тарифных соглашений, расширение социальных функций коллективных договоров, внесение соответствующих изменений в трудовое законодательство;

повышение воспроизводственной и стимулирующей роли заработной платы, обеспечение оплаты труда работников всех сфер деятельности в зависимости от сложности выполняемых работ и уровня квалификации;

разработка программ кадрового обеспечения всех структур, реализующих государственную программу «Здоровье», создание условий для сохранения и восстановления здоровья граждан, пропаганда здорового образа жизни;

усиление государственного контроля за соблюдением стандартов в области охраны и условий труда;

подготовка и реализация программы развития системы переподготовки специалистов научно-инновационной сферы, других приоритетных направлений социально-экономического развития республики;

обеспечение защиты прав и интересов граждан, выбывающих на работу за пределы страны;

формирование эффективного механизма государственной поддержки предпринимательства и самозанятости безработных, в том числе финансирование создания новых рабочих мест в сфере малого бизнеса в соответствии с приоритетами социально-экономического развития;

адаптация системы пенсионного обеспечения к сложившейся экономической ситуации, развитие государственного и негосударственного пенсионного страхования, совершенствование механизма формирования отчислений в Пенсионный фонд;

расширение сети негосударственных структур содействия занятости различных социальных групп населения (молодежи, женщин, инвалидов);

развитие системы реабилитации инвалидов, включая меры приспособления социальной инфраструктуры к их потребностям.

Государственная кадровая политика в реальном секторе экономики направлена на реализацию задач социально-экономического развития страны на определенный период времени.

Приоритетными направлениями государственной кадровой политики в области управления кадровым потенциалом реального сектора экономики являются:

создание отраслевых систем мониторинга кадрового потенциала и прогнозирования потребности в кадрах, в том числе негосударственного сектора, подготовка в этих целях соответствующих методик;

разработка и реализация государственных краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ кадрового обеспечения отраслей экономики, которые должны стать основой соответствующего госзаказа на подготовку кадров;

приведение структуры подготовки специалистов в соответствие с потребностью в них отраслей экономики на основе использования контрактной формы подготовки кадров для социально значимых отраслей;

совершенствование Общегосударственного классификатора Республики Беларусь «Специальности и квалификации»;

формирование экономического механизма государственного регулирования рынка труда с целью оптимизации численности занятых в отраслях экономики;

совершенствование механизма закрепления молодых специалистов в соответствии с потребностями в них отраслей экономики, введение с этой целью мониторинга их распределения, трудоустройства и использования;

расширение целевой подготовки специалистов для агропромышленного комплекса и перестройка экономического механизма, обеспечивающего мотивацию их труда;

развитие системы переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров предприятий всех отраслей реального сектора экономики на основе госзаказа;

обеспечение возможности передачи функций руководителей государственных предприятий как по вертикали, так и по горизонтали, включая передачу в трастовое управление;

разработка механизма выявления лидерских качеств выпускников высших учебных заведений, молодых специалистов в целях формирования резерва руководящих кадров.

Значимость реализации указанных направлений по состоянию на сегодняшний день заключается в том, что в реальном секторе экономики социально-экономическую ситуацию определяет высокая доля государственной собственности. Это обусловило соответствующую значительную долю занятых на государственных предприятиях.

Кадровая политика в системе государственного управления направлена на решение следующих *приоритетных задач*:

обеспечение стабильности деятельности государственного аппарата, определение механизма прохождения и прекращения государственной службы, что предполагает принятие нового Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь»;

оптимизация структуры и функций государственных органов;

приведение номенклатуры должностей государственных служащих в соответствие с задачами социально-экономического развития республи-

ки и актуальными вопросами государственного управления, что требует введения в практику ранжирования государственных служащих;

оптимизация численности, профессионально-квалификационной структуры кадров государственных органов на основе децентрализации функций управления и развития местного самоуправления;

разработка Этического кодекса государственного служащего Республики Беларусь, определяющего систему ценностных и нравственных ориентиров, этических требований к характеру взаимоотношений государственных служащих с обществом, отдельными гражданами;

совершенствование форм и методов подбора руководящих кадров органов государственного управления, формирования резерва для занятия руководящих должностей и профессиональной подготовки лиц, состоящих в резерве;

создание механизма служебного продвижения кадров управления в государственном аппарате, обеспечения их карьерного роста на основе учета нравственно-психологических и профессиональных качеств, оценки результатов деятельности;

введение в практику квалификационного экзамена для лиц, впервые принимаемых на работу в государственные органы, и для государственных служащих, назначаемых на новые должности в государственном аппарате;

совершенствование форм и методов оценки личностных качеств, результатов деятельности руководящих кадров и лиц, зачисляемых в резерв и выдвигаемых на руководящие должности;

формирование системы профессиональной и социальной защищенности государственных служащих на основе совершенствования оплаты их труда, независимости оценки деятельности, обеспечения правовых гарантий занятости;

регламентация механизма административного и общественного контроля за деятельностью должностных лиц государственного аппарата;

создание системы прогнозирования и планирования потребности в кадрах органов государственного управления;

создание и развитие системы психологического сопровождения кадровой работы в органах государственного управления, обеспечивающей мониторинг и корректировку личностных качеств руководящих кадров;

разработка и реализация республиканских программ переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и специалистов органов государственного управления.

Стратегией социально-экономического развития республики на ближайшие годы определены *задачи* улучшения состояния здоровья нации, роста ее образовательного и культурного потенциала, повышения уровня социальной защищенности граждан.

Приоритетными направлениями государственной кадровой политики в социально-культурной сфере являются:

введение системы среднесрочного и долгосрочного прогнозирования потребности в кадрах социально-культурной сферы и преимущественно целевой подготовки специалистов на основе госзаказа;

создание баз и банков данных о кадровом потенциале социально-культурной сферы;

создание благоприятных условий для работников, их профессиональной карьеры, развитие страхового механизма и льготного кредитования получения образования, приобретения жилья;

повышение уровня социального обеспечения работников данной сферы, оплаты их труда за счет различных источников, включая развитие хозрасчетных и коммерческих основ деятельности учреждений здравоохранения, образования и культуры;

принятие действенных мер по профессиональной ориентации молодежи, духовному формированию личности, укреплению семьи и материальной поддержке молодых специалистов¹.

Программой социально-экономического развития республики на ближайшие годы *в качестве приоритетных* в социальной сфере определены *задачи* стабилизации численности населения и увеличения ожидаемой продолжительности жизни, укрепления здоровья населения, развития системы поддержки семей с детьми, регулирования внешних миграционных процессов, обеспечения эффективной занятости населения, повышения конкурентоспособности рабочей силы на рынке труда и ее территориальной мобильности, повышения доступности и эффективности социальной помощи, дальнейшего развития системы социального обслуживания и социальной реабилитации инвалидов, совершенствования механизма материальной поддержки безработных, повышения доступности и качества образования в соответствии с потребностями инновационной экономики, требованиями информационного общества, образовательными запросами граждан и др.

Государственная научно-техническая и инновационная политика ориентирована на структурную и технологическую перестройку производственной и социальной сфер жизнедеятельности общества на основе достижений научно-технического прогресса и использования образовательного потенциала нации. Это предполагает их интеллектуализацию, повышение роли науки и образования.

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

Развитие научного потенциала и расширение сферы инновационной деятельности предполагают следующие приоритетные задачи:

оптимизацию состава и численности кадров сферы науки и научно-обслуживания в соответствии с задачами социально-экономического развития республики и научно-инновационной политики государства;

определение перечня должностей, подлежащих замещению лицами с учеными степенями и званиями;

разработку проекта Закона Республики Беларусь «Об интеллектуальной миграции», предусматривающего порядок возобновления работы специалистов и ученых в отечественных научных организациях, создание стимулирующих условий труда ученых;

создание баз и банков данных, системы прогнозирования потребности в кадрах на основе мониторинга базовых направлений научно-инновационной деятельности ведущих государств мира;

введение раздела «Кадры науки» в отраслевые и региональные программы «Кадры», предусматривающего краткосрочные и долгосрочные прогнозы потребности в кадрах высшей квалификации;

определение механизма закрепления научных кадров высшей квалификации в отраслях экономики и регионах республики, включая меры по социальному обеспечению и социальной защищенности работников научно-инновационной сферы;

расширение целевой подготовки научно-педагогических кадров в соответствии с потребностями науки и образования, а также административно-территориальных единиц;

совершенствование системы аттестации и оценки труда научных кадров;

расширение подготовки научных кадров высшей квалификации в области управления персоналом;

создание правовых и организационно-экономических условий для эффективной научно-инновационной деятельности в свободных экономических зонах, технопарках, инновационных центрах;

повышение социального статуса научных работников на основе совершенствования законодательства о защите интеллектуальной собственности, усиления их социальных гарантий¹.

Наряду с постановкой задач необходимо обеспечить их выполнение.

За последние десятилетия роль научно-технического развития как фактора укрепления и развития страны неоднократно декларировалась государством. Это предполагает повышение роли науки и образования.

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

Однако надежда на самоадаптацию науки к новым условиям в полной мере не оправдалась. Сокращение объемов государственного финансирования научно-технической сферы возымело последствия:

- снижение общей численности научных кадров всех секторов науки, прежде всего отраслевой, ухудшение их возрастной структуры;

- падение престижа научной деятельности, в том числе для талантливой молодежи;

- отток самых высококвалифицированных научных работников за пределы республики;

- низкий уровень социального обеспечения и социальной защищенности научных работников.

В региональном аспекте государственная кадровая политика ориентирована на формирование оптимальной модели развития регионов, предусматривающей создание наукоемких производств, свободных экономических зон, технопарков, инновационных и научных центров, повышение эффективности использования кадрового потенциала агропромышленного комплекса, социальную защиту населения, пострадавшего от катастрофы на Чернобыльской АЭС¹.

Для регионов республики приоритетными являются следующие задачи:

- создание системы прогнозирования обеспеченности кадрами административно-территориальных единиц;

- разработка и реализация государственных краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных программ кадрового обеспечения административно-территориальных единиц, которые должны стать основой соответствующего госзаказа на подготовку кадров;

- создание и постоянная актуализация банков данных о кадровом потенциале административно-территориальных единиц;

- организация регионального мониторинга распределения, трудоустройства и использования молодых специалистов;

- совершенствование нормативно-правовой базы в области социально-экономических гарантий и льгот для молодых специалистов, направляемых на работу в сельскую местность и в районы, пострадавшие от катастрофы на Чернобыльской АЭС;

- формирование региональных центров оценки кадров;

- внедрение современных информационных технологий и основанных на них форм обучения (дистанционные семинары, консалтинги и т. п.) в систему профессионального развития трудовых ресурсов региона;

- разработка программы развития региональных учреждений науки, подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в со-

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

ответствии с задачами социально-экономического развития административно-территориальных единиц¹.

На практике эффективное решение задач социально-экономического развития страны может осложняться проблемами кадрового обеспечения регионов, особенно закрепления в них молодых специалистов.

Таким образом, приоритеты государственной кадровой политики определяются прежде всего приоритетами социально-экономического развития Республики Беларусь, которые в свою очередь обусловлены необходимостью повышения эффективности формирования и реализации кадрового потенциала общества. Эти приоритеты имеют динамичный характер и формируют основные задачи государственной кадровой политики по сферам и отраслям народного хозяйства.

1.3. Субъекты и объекты государственной кадровой политики

Определение субъектов и объектов государственной кадровой политики и характера их взаимодействия – одна из основополагающих проблем современной теории и практики реализации кадровой политики².

Официальное определение субъекта содержится в Концепции государственной кадровой политики, в соответствии с которой **субъекты государственной кадровой политики** – это государственные органы, являющиеся носителями определенной законодательством компетенции в системе государственного управления.

Из этого определения следует, что *главным субъектом* государственной кадровой политики является *государство* в лице государственных органов в соответствии с их компетенцией. Действительно, государственная кадровая политика формируется государством, учитывает и выражает интересы отдельного человека, социальных групп и слоев, всего народа.

В организационно-правовом плане государство реализует свои функции в процессе государственного управления через органы государственного управления, которые представляют собой часть государственного аппарата, осуществляющую исполнительно-распорядительную деятельность по реализации задач и функций государства. Государство в лице государственных органов, прежде всего органов государственного управления, выступает как консолидирующий субъект управления и государственной кадровой политики.

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

² См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 64.

В политико-правовом аспекте можно обратиться к ст. 3 Конституции Республики Беларусь, согласно которой единственным источником государственной власти и носителем суверенитета в Республике Беларусь является народ¹. Народ осуществляет свои функции в кадровой политике как непосредственно (через избирательный процесс, референдумы и т. д.), так и опосредованно (через представительные органы, демократические процедуры, учет общественного мнения и др.). В то же время народ в значительной степени делегирует свои полномочия и функции в кадровой деятельности государству (его ветвям и структурам). Прежде всего через государство и его институты народ принимает участие в управлении кадровыми процессами. При этом каждой ветви власти как субъектам кадровой политики Конституцией и законами делегируются определенные функции. Национальное собрание придает кадровой политике легитимный характер, законодательно закрепляет ее основы и принципы. Органы исполнительной власти формируют и реализуют ее на практике. Судебная власть от имени государства осуществляет правосудие. Прокуратура контролирует соблюдение законности в работе с кадрами. Президент Республики Беларусь, реализуя предоставленные Конституцией полномочия, определяет задачи и основные направления государственной кадровой политики, назначает высших должностных лиц.

Таким образом, государственные органы, осуществляя государственную власть, проводят в жизнь и государственную кадровую политику.

Несмотря на законодательное определение субъектов государственной кадровой политики, *не все так однозначно*. Учеными отмечается, что особенностью современной кадровой политики является многосубъектность. Так, А.Г. Шрубенко, Н.С. Березина, Г.Е. Ясников считают, что субъектами государственной кадровой политики для каждого уровня управления являются социально-правовые институты страны, являющиеся носителями определенной законодательством компетенции в решении кадровых вопросов: государственные, хозяйственные, общественные структуры, органы местного управления и самоуправления, руководители органов государственного управления, организаций, предприятий. При этом каждый уровень управления имеет свою кадровую политику, которая должна согласовываться с государственной кадровой политикой².

¹ Конституция Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс] : с изм. и доп., принятыми на республик. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 нояб. 2004 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика : учеб. пособие. Минск, 2003. С. 11–12.

Определяя круг субъектов государственной кадровой политики В.А. Сулемов акцентирует внимание на том, что о субъектах можно говорить не только в организационно-управленческом плане, когда речь идет о функциях, правах и обязанностях органа власти, партии, хозяйственной структуры, но и в социальном, когда в качестве субъектов выступает народ, социум, человек.

Следовательно, в качестве субъекта государственной кадровой политики могут выступать само государство, его Президент, органы всех ветвей власти, политические партии (объединения), предпринимательские структуры и их объединения, муниципальные образования, отдельные граждане. Ведь гражданин непосредственно участвует в ходе выборов в формировании выборных органов власти через своих представителей. Через письма и обращения он может высказать свои предложения о содержании кадровой политики государства, а на выборах выразить и доверие к ней, к ее представителям¹.

Исходя из этого, В.В. Черепанов, например, относит к субъектам государственной кадровой политики различные социально-правовые институты, государственные органы, политические и общественные объединения, хозяйствующие субъекты, органы местного самоуправления и даже в какой-то мере коммерческие структуры², Л.С. Вечер – органы власти, партии, хозяйственные структуры³.

Таким образом, делают вывод А.Г. Шрубенко, Н.С. Березина, Г.Е. Ясников, государство выступает главным, но не единственным субъектом кадровой политики. При этом каждая ветвь власти реализует свои функции как в сфере государственной кадровой политики, так и в сфере отраслевой и региональной кадровой работы, а также в кадровой политике каждого субъекта социально-экономических отношений⁴.

С данными авторами трудно не согласиться. Ведь субъекты не только формируют государственную кадровую политику, но и непосредственно ее реализуют. Например, профсоюз, являясь общественной организацией, в рамках предоставленной государством компетенции, принимает непосредственное участие в реализации государственной кадровой политики в части разработки мер (нормативно-правовых, организационных и др.) по охране труда, социальной защите работников, а также осуществляет контроль за соблюдением их прав в отношениях с нанимателями, т. е. является активным участником кадровой деятельности, выра-

¹ См.: Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. С. 120.

² См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 342.

³ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 64.

⁴ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С. 12.

зителем нормативно определенных прав и полномочий в управлении кадровыми процессами. Следовательно, профсоюзную организацию также можно отнести к субъектам кадровой политики.

Работу с кадрами проводят все субъекты, но с учетом официально признанных целей, приоритетов, принципов, требований. Они определяют задачи своей работы с кадрами, разрабатывают кадровые программы (отрасли, объединения, территории и др.). Однако выработка направлений государственной кадровой политики – это прерогатива высших государственных органов и должностных лиц государства.

Предметно-практическая деятельность субъекта направлена на объект государственной кадровой политики.

Согласно Концепции государственной кадровой политики **объектами государственной кадровой политики** являются процессы формирования, использования и развития кадрового потенциала государственных органов и организаций, учреждений, отраслей экономики, других сфер деятельности, а также общественных организаций.

Можно согласиться с А.Г. Шрубенко, Н.С. Березиной, Г.Е. Ясниковым, условно подразделяющими эти объекты на *объекты прямого регулирования*, к которым относятся процессы формирования, использования и развития кадров государственного управления, и *объекты косвенного регулирования*, связанные с формированием, использованием и развитием кадров организаций различных форм собственности. Соответственно, рассмотрение кадровой политики государства в отношении только объектов прямого регулирования означает «узкий» аспект государственной кадровой политики – в отличие от ее «широкого» аспекта, предполагающего учет объектов как прямого регулирования, так и косвенного¹.

Рассмотрим более подробно, что представляет собой объект государственной кадровой политики.

Процессы формирования, использования и развития кадрового потенциала можно отнести к кадровым процессам. Так, процессы формирования кадрового потенциала связаны с подбором, отбором, адаптацией кадров. Процессы использования кадрового потенциала включают в себя оптимальную расстановку, распределение, перераспределение кадров. Развитие кадрового потенциала предполагает непрерывное профессиональное развитие кадров, т. е. процесс подготовки кадров к выполнению работы на более высоком качественном уровне, к выполнению новых работ и функций, к занятию новых должностей, в том числе руководящих (обучение, формирование кадрового резерва, продвижение кадров,

¹ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С. 12–13.

планирование служебной карьеры работников и т. д.). Таким образом, объектами кадровой политики государства являются кадровые процессы, протекающие во всех сферах жизнедеятельности общества.

По сути, кадровый процесс является разновидностью социального процесса, под которым понимается последовательность однородных явлений, наполненных причинно-следственными связями и структурно-функциональными зависимостями развития общества¹. Это общественный по своей природе процесс, влияющий на потребности и интересы людей, социальных групп, отношения между людьми по поводу их социального статуса, места и роли, положения в обществе, уровня и образа жизни, условий труда, существования и развития, совместной деятельности².

Сам же социальный процесс представляет собой продукт взаимодействия людей в ходе их разнообразной совместной деятельности в рамках социальной организации по удовлетворению их потребностей и интересов, жизнеобеспечению в целом. Он рассматривается чаще всего как синоним понятий «изменение», «развитие», «переход социальных объектов из одного состояния в другое». Социальные процессы протекают в конкретных социальных условиях, всегда имеют своего конкретного носителя, который придает содержанию свою специфику³.

Следовательно, кадровый процесс можно представить не только как совокупность изменений состояния кадровых отношений, количественных и качественных характеристик конкретных социальных объектов (кадров, кадрового потенциала, трудовых ресурсов и т. д.), но и как их сменяемость. Все эти изменения происходят под влиянием действий субъекта управления (кадровой политики) в конкретных социальных условиях (во времени и пространстве, конкретной социальной среде).

Разумеется, между субъектом кадровой политики и кадрами (персоналом) организации возникают кадровые отношения, которые субъект стремится использовать для достижения целей организации. Кадровые отношения можно определить как совокупность целенаправленных, социально-мотивированных связей и взаимодействий между субъектами кадровой политики и кадрами (персоналом) государственных органов, организаций, складывающихся в структуре трудовых отношений на основе специфической деятельности по реализации кадровой политики.

¹ См.: Труд и социальное развитие : словарь / редкол.: Е.В. Белкин [и др.] ; гл. ред. Е.С. Строев. М., 2001. С. 226.

² См.: Райзберг Б.А. Современный социоэкономический словарь. М., 2009. С. 410.

³ См.: Труд и социальное развитие : словарь / гл. ред. Е.С. Строев. С. 226–227.

Кадровые процессы и кадровые отношения не существуют отдельно друг от друга, они тесно взаимосвязаны. Изменения кадровых отношений составляют основу кадровых процессов, так же как кадровые процессы приводят к изменению кадровых отношений. В свою очередь, деятельность субъектов государственной кадровой политики направлена на регулирование этих процессов и отношений с целью формирования высокопрофессионального кадрового потенциала, представляющего собой человеческий фактор общественного развития, совокупность человеческих ресурсов современного производства.

Когда идет речь об объекте государственной кадровой политики, следует также обратить внимание на следующий немаловажный аспект.

Государственная кадровая политика связана с построением системы управления трудовыми ресурсами страны, определением стратегии работы с кадрами, созданием условий для их формирования, развития и рационального использования. Она является частью социальной политики государства и подсистемой государственного управления, объектом которого в самом общем смысле, как отмечает С.Н. Князев, являются многочисленные процессы, протекающие в обществе¹. Анализируя и конкретизируя понятие объекта, ученый делает справедливый вывод, что в качестве объектов управления здесь выступают общественные отношения, виды деятельности и социальные роли, которые связаны непосредственно с воспроизводством материальных благ, услуг, духовного продукта и условий жизнедеятельности людей².

В конечном счете в государственном управлении именно человек со свойственными ему ценностями, целями, мотивами, установками и т. д., является центром (стержнем) управляемых объектов³. Таким образом, в обществе как в управляемой системе в ее структурно-компонентном представлении можно выделить три основных уровня управляемых объектов: человек – коллективы и объединения людей – общество в целом. На первом уровне реализуются социальные роли; на втором – виды деятельности; на третьем – виды общественных отношений. Это позволяет определять диапазон управляющего воздействия государства⁴.

Поэтому, характеризуя сущность кадровой политики как политики социальной, Т.В. Щукина обращает внимание на то, что социум первоначален, а человеческий потенциал, *сами люди – главные объекты в*

¹ См.: Основы государственного управления : учеб. пособие / Н.Б. Антонова [и др.] ; под ред. С.Н. Князева, Н.Б. Антоновой. Минск, 2008. С. 58.

² Там же. С. 59.

³ Там же. С. 61–62.

⁴ Там же. С. 62.

системе кадровой политики. Люди являются наиважнейшим социальным, политическим, экономическим ресурсом в руках государства. Человеческий потенциал выступает основой ресурсного обеспечения реализации кадровой политики, он используется обществом и государством для достижения задач управления. Человек – главная социальная ценность кадровой политики, приоритет ее реализации. Человек – не средство, а цель¹.

В научной литературе объект государственной кадровой политики, как правило, обозначается в виде человеческого фактора и представляет собой непосредственного участника кадровых процессов и отношений.

Как следствие, при характеристике объектов государственной кадровой политики часто используются понятия «человеческие ресурсы», «кадровый потенциал», «трудовые ресурсы», «работники», «персонал», «кадры» или их отдельные категории и группы. Это позволяет говорить о *многообъектности* (разнообъектности) государственной кадровой политики.

Из анализа характеризующих признаков вышеуказанных понятий следует, что в самом широком смысле объектом государственной кадровой политики выступают человеческие ресурсы или кадровый потенциал.

Когда мы говорим о человеческих ресурсах или кадровом потенциале, то употребляем данные понятия применительно как к организации или отдельной отрасли (кадровый потенциал органов внутренних дел, кадровый потенциал предприятий легкой промышленности), так и к региону, стране в целом (человеческие ресурсы Гомельской области, человеческие ресурсы Республики Беларусь).

Соответственно, выделяются различные уровни управления человеческими ресурсами, что находит отражение в конкретной кадровой политике (предприятия – министерства – государства). Отсюда следует, что изучение человеческих ресурсов при формировании и реализации государственной кадровой политики должно осуществляться в следующих основных аспектах:

- индивидуально-психологическом (уровень личности);
- социально-психологическом (уровень коллектива);
- социологическом или социально-экономическом (уровень общества и его подструктур).

Если в широком смысле объектом государственной кадровой политики выступают человеческие ресурсы (кадровый потенциал), то в узком смысле – кадры, под которыми понимают только постоянных и

¹ См.: Щукина Т.В. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование : монография. Воронеж, 2011. С. 56.

только квалифицированных работников. Что касается остальных понятий «трудовые ресурсы», «рабочая сила», «совокупный работник», «персонал», то они условно находятся между терминами «человеческие ресурсы» и «кадры» и используются для обозначения объекта государственной кадровой политики в зависимости от того или иного уровня управления. Кадры, таким образом, выступают и объектом, и целью кадровой политики.

Однако здесь нужно отметить одну особенность, на которую обратил внимание Г.В. Щекин. Она заключается в том, что понятие «человеческие ресурсы» относится одновременно и к наиболее широкому определению объекта кадровой политики, и к наиболее узкому¹.

Это мнение не лишено смысла, так как человеческие ресурсы являются обобщенной характеристикой возможностей людей, выступают источником неиспользованных резервов, характеристикой социума как производителя материальных и духовных благ. Другими словами, этим понятием охватываются все аспекты, характеризующие объекты государственной кадровой политики на разных уровнях.

Поэтому ученый делает справедливый вывод, что понятие «человеческие ресурсы» является более широким и более многогранным, чем понятия «трудовые ресурсы», «рабочая сила», «персонал», «кадры», которые также характеризуют объект кадровой политики. Обычно трудовые ресурсы и рабочая сила являются объектом государственного и производственно-территориального управления, а кадры и персонал – отраслевого и фирменного управления человеческими ресурсами. Иными словами, понятия «кадры» и «персонал» относятся в большей мере к индивидуально-психологическому и социально-психологическому аспектам изучения человеческих ресурсов (уровень личности и уровень коллектива), понятия же «рабочая сила» и «трудовые ресурсы» больше характеризуют социологические и социально-экономические аспекты (уровень общества и его подструктур)².

У каждого субъекта кадровой политики существуют свои границы кадрового воздействия на объект. При этом государство как главный субъект государственной кадровой политики может распространять свои кадровые полномочия на все кадры общества, все трудовые ресурсы, кадровые процессы и отношения.

В системе государственного управления особое значение уделяется такому объекту как кадровый состав государственной службы. Ведь государственная служба – это необходимый и важный элемент структуры государства, она выполняет связующую роль между государством и обществом. Ее предназначением является реализация

¹ См.: Щекин Г.В. Социальная теория и кадровая политика. С. 446.

² Там же. С. 447.

функции государственного управления. В данном контексте заслуживает внимания такой концептуальный аспект как рассмотрение кадров государственной службы одновременно с точки зрения и объекта, и субъекта управления. В.А. Сулемов отмечает, что для государственного управления не характерно наличие только одной парной категории субъектно-объектных отношений – «субъект-объект». В системе государственной службы служащие или аппарат отдельного подразделения (департамент, управление) являются одновременно объектом для вышестоящего субъекта (руководитель, структурное подразделение) и субъектом для нижестоящих работников или сотрудников подведомственной сферы. В различных управленческих циклах и уровнях субъекты и объекты как бы меняются местами. К тому же на один объект чаще воздействуют несколько взаимосвязанных субъектов управления. Поэтому в государственной службе как иерархически регламентированной системе деятельности и управленческих отношений необходимо четко определять объем, содержание функций и полномочий каждого субъекта, границы управляемых объектов, степень взаимозависимости и подконтрольности. К тому же деятельность каждого лица, занимающего государственную должность, может быть направлена как на внутренний объект (подчиненные работники, подведомственные структуры и действия), так и на внешний объект (население, нижестоящие структуры власти, подведомственные государственные организации, предприятия и учреждения). Отсюда следуют различия в конкретности и объеме правомочий и ответственности каждого государственного служащего, что оказывает существенное воздействие на выбор критериев оценки и характеристики состояния кадрового корпуса¹.

Таким образом, субъекты и объекты государственной кадровой политики представляют собой две стороны единого кадрового процесса.

1.4. Цели, задачи, функции, принципы и методы реализации государственной кадровой политики

Государственная кадровая политика представляет собой составную часть, подсистему государственного управления. Следовательно, с точки зрения методологии применительно к государственной кадровой политике как подсистеме государственного управления важно определить не только субъекты и объекты, но и цели, задачи, функции, принципы и методы реализации государственной кадровой политики.

¹ См.: Сулемов В.А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. С. 156.

В основе формирования целей государственной кадровой политики как части социальной политики государства лежат общественные потребности в кадрах, например, определенной квалификации и специализации, отвечающих определенным социально-демографическим признакам, уровням управления или социальной роли, удовлетворяющих соответствующим количественным и качественным параметрам и т. д.

Вместе с тем при выборе цели нельзя исключать и субъективный фактор, например уровень квалификации исполнителей, лоббирование интересов отдельных социальных групп и т. д. Поэтому для снижения влияния субъективных факторов на процесс определения целей и приоритетов государственной кадровой политики необходимо использовать научный подход, методы научного прогнозирования, учитывать все выявленные наукой закономерности, тенденции и перспективы развития кадровых процессов, передовой зарубежный опыт. Все это общепризнанные требования методологии системного анализа.

Как правильно заметил В.А. Сулемов, государственная кадровая политика должна носить программно-целевой характер, не быть узко-прагматической системой неотложных мер, не подменяться текущими задачами и мероприятиями¹.

Государственная политика в целом определяется целями государства.

Высшая цель государства определена ст. 2 Конституции Республики Беларусь – человек, его права, свободы и гарантии их реализации². В рамках государственного управления эта высшая цель раскрывается, разделяется на более мелкие цели, но все они взаимосвязаны и подчинены общей цели. Государственная кадровая политика как часть социальной политики государства подчинена целям государства и направлена на их обеспечение. С научной точки зрения такой подход представляет собой «*дерево целей*», при котором для получения заданного результата обеспечивается взаимосвязь множества целей и подцелей разного содержания, их согласованность.

Другими словами, государственное управление и государственная кадровая политика основываются на иерархии, соподчиненности целей. При этом все цели совокупно и каждая в отдельности должны быть обеспеченными в ресурсном отношении как с материальной стороны, так и с интеллектуальной.

Приоритетная цель государственной кадровой политики сформулирована в Концепции государственной кадровой политики – создание целостной системы формирования и эффективного использования тру-

¹ См.: Сулемов В. А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. С. 108.

² Конституция Республики Беларусь 1994 года.

довых ресурсов, развития кадрового потенциала органов государственного управления и самоуправления, различных отраслей экономики и сфер деятельности.

Опираясь на данное определение, можно сформулировать **главные цели** государственной кадровой политики, вытекающие из приоритетной цели. Прежде всего это создание условий для получения гражданами необходимого образования в соответствии с потребностями общества, для профессионально-трудовой и творческой самореализации личности, свободного применения гражданами своих способностей в различных сферах общественного производства и реализации ими права на труд, а также свободного выбора рода деятельности и профессии. Кроме того, главными целями государственной кадровой политики являются повышение качества и эффективности трудовой деятельности, осуществление максимально эффективного использования интеллектуально-кадрового потенциала, всех трудовых ресурсов страны, их сохранение и приумножение.

Исходя из общегосударственных целей и в интересах их достижения, определяются **задачи и приоритетные направления** государственной кадровой политики различных ветвей власти и уровней управления. Приоритеты государственной кадровой политики имеют динамичный характер и формируют основные задачи государственной кадровой политики.

Л.С. Вечер отмечает, что задачи государственной кадровой политики ориентированы на реализацию предметно-практической деятельности, направленной на укомплектование всех органов власти и управления профессионально подготовленными высоконравственными работниками, способными на уровне современных требований осуществлять на основе закона в рамках своих должностных полномочий задачи и функции государственных органов¹. Конкретные задачи государственной кадровой политики непосредственно сформулированы в Концепции государственной кадровой политики и были перечислены выше.

В реализации задач кадровой политики *кадры управления* играют важнейшую роль, так как они являются основными проводниками государственной политики. Кадровая политика воздействует на весь ход общественного развития. Качество формирования и подготовки кадрового потенциала, эффективное кадровое обеспечение различных отраслей общественной и государственной деятельности напрямую связано с повышением экономической эффективности. Поэтому программы социально-экономического развития неразрывны с программами развития кадров. Реализация Концепции государственной кадровой поли-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 64.

тики позволила значительно усовершенствовать систему работы с руководящими кадрами государственных органов и организаций, сформировать кадровые реестры различных уровней управления, внедрить трехуровневую автоматизированную информационную систему электронного учета руководящих кадров и их резерва, определить методы отбора кандидатов в кадровый резерв, разработать комплексные отраслевые (региональные) программы «Кадры», предусмотреть направления подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров.

Цели и задачи государственной кадровой политики реализуются через систему *функций*. Если цели и задачи ориентированы на конечный результат деятельности субъекта, то функция – на процесс достижения цели и решения задач. Сущность функций государственной кадровой политики определяется той ролью, которую играет управляющая система в целом или ее отдельные элементы для достижения поставленных целей.

Государственная кадровая политика есть совокупность различных социальных функций.

Функции государства – это виды управляющего воздействия на общество со стороны органов государственной власти и должностных лиц, главные направления их деятельности. Каждый государственный орган реализует не одну, а набор, или систему, функций, т. е. осуществляет несколько видов управляющего воздействия, в том числе и реализацию кадровой политики. Каждый из этих видов относительно самостоятельный, специфический, но все они взаимосвязаны и только в совокупности обеспечивают выполнение задач.

Цели (задачи) организации обуславливают функции, а *функции определяют структуру органа*. Важнейшей функцией государственной кадровой политики является кадровое обеспечение любой социальной системы.

Конкретно организационное содержание кадрового обеспечения может быть представлено жестким кадровым регулированием в рамках государственного сектора и кадровым лоббированием, т. е. осуществлением прямого или косвенного влияния на формирование и функционирование руководящих кадров негосударственного (коммерческого) сектора и мягким кадровым регулированием в отношении руководителей общественных организаций (некоммерческий сектор)¹.

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 75–76.

Формирование и реализация государственной кадровой политики, функционирование системы управления кадровым потенциалом общества базируются, как правило, на группе принципов. *Принципы* государственной кадровой политики – это фундаментальные, научно обоснованные и в большинстве случаев законодательно закреплённые положения, на основе которых строится и функционирует государственная кадровая политика.

В принципах государственной кадровой политики заложены основополагающие правила и рекомендации, которые должны учитываться и выполняться в практической деятельности на всех уровнях управления. Использование основополагающих принципов государственного управления существенно повышает эффект управленческой деятельности.

Наиболее полная систематизация принципов государственной кадровой политики дана А.Г. Шрубенко, Н.С. Березиной, Г.Е. Ясниковым. В зависимости от уровней управления и от объектов воздействия ими предложена следующая *классификация принципов* государственной кадровой политики:

- общие, базисные, представляющие собой основы формирования и реализации кадровой политики в целом;

- частные, относящиеся к отдельным направлениям, объектам (государственное управление, экономика, социальная сфера) или функциям кадровой работы;

- специфические, реализующие отдельные элементы кадровых процессов¹.

По мнению вышеуказанных авторов, для эффективного формирования и реализации кадровой политики государства целесообразно также рассматривать классификацию *общих принципов*, основанную на двух группах. Одна из них связана с формированием кадровой политики – с управлением, формированием, использованием и развитием кадрового потенциала.

В первой группе можно выделить следующие принципы:

- единства, или единого подхода к формированию кадровой политики на различных уровнях иерархии;

- научной обоснованности, предполагающей при разработке кадровой политики учет закономерностей общественного развития, использование новейших достижений в областях социального управления, современных кадровых технологий;

- системности и комплексности, означающей необходимость учета всех факторов, влияющих на систему управления государством;

¹ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С. 16–17.

определения приоритетных кадровых задач с учетом рассмотрения кадровой политики как составной части социально-экономической политики государства;

реалистичности (прагматизма), подразумевающей учет потребностей отдельных отраслей экономики и сфер деятельности в профессионально подготовленных кадрах;

эффективности, ориентирующей реализацию кадровой политики на всех ее этапах на конечный результат, связанный с оптимальным достижением целей социально-экономического развития страны;

гибкости и адаптивности, означающих учет тенденций и закономерностей трансформации государства и общества;

стратегичности, предполагающей учет перспективных потребностей общества в профессионально подготовленных кадрах.

Вторая группа принципов, относящаяся к управлению кадровым потенциалом общества, включает в себя:

законность, означающую приоритет Конституции Республики Беларусь, законов и других нормативных актов в сфере работы с кадрами, что обеспечивает правовые гарантии решения кадровых вопросов;

преемственность, учитывающую положительный опыт работы с кадрами в прошлом, его творческое применение и развитие в современных условиях;

демократичность в целях, социальной базе и механизмах решения кадровых проблем, базирующуюся на гласности в работе с кадрами, предоставлении субъектам кадровой политики самостоятельности в кадровой деятельности;

открытость и гласность при подборе и расстановке кадров, исключающие проявление протекционизма;

доступность различных сфер деятельности для всех граждан республики, обладающих необходимой квалификацией и личностными качествами;

сочетание стабильности и ротации кадров, что обеспечивает как преемственность, так и преодоление консерватизма в работе с кадрами, перманентность их профессионального развития.

Частные принципы формируются соответствующими субъектами государственной кадровой политики на различных уровнях управления обществом или отдельными его сферами в зависимости от направлений и объектов кадровой работы. К важнейшим из них относятся принципы:

формирования профессиональных требований к кадрам, соответствующих современным и перспективным задачам общества или конкретной сферы деятельности;

плановости в работе с кадрами;

подбора кадров по профессионально-деловым и нравственным качествам;

формирования первичных коллективов с учетом социально-психологических характеристик работников;

мотивации эффективного труда работников;

непрерывности профессионального развития персонала;

правовой, экономической и социальной защищенности кадров;

социального контроля за деятельностью отдельных категорий работников (например, государственных служащих).

Специфические принципы относятся к структуре, содержанию и методам выполнения отдельных видов работ по управлению кадровым потенциалом (принципы конкурсного подбора кадров, обязательности испытательного срока для отдельных категорий работников и т. д.)¹.

Методы реализации государственной кадровой политики – это способы воздействия на объект кадровой политики, обеспечивающие достижение желаемого результата. Основными методами государственной кадровой политики, как и в целом государственного управления, являются *административные, экономические, социально-психологические методы*.

1.5. Подходы, применяемые при анализе государственной кадровой политики.

Методы исследования государственной кадровой политики

Методология как научная категория определяет процесс познания, является системой общетеоретических требований к познанию любых объектов социальной действительности. Это концептуальный, доктринальный взгляд на предмет исследования.

Методология государственной кадровой политики формируется на основе законов общественного развития, что обуславливает применение законов диалектики и формальной логики для познания кадровых процессов и отношений. Говоря о методологических подходах, применяемых при анализе государственной кадровой политики, следует определиться с самой категорией «подход».

Так, И.В. Блауберг и Э.Г. Юдин определяют методологический подход как принципиальную методологическую ориентацию исследования, как точку зрения, с которой рассматривается объект изучения,

¹ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С.17–18.

способ определения объекта, как понятие или принцип, руководящие общей стратегией исследования¹.

Таким образом, *подход* в целом можно рассматривать как направление изучения предмета исследования. Это организационная характеристика научного исследования. Разработка и применение различных методологических подходов предполагает осмысление законов и закономерностей, на основе которых функционирует государственная кадровая политика, прогнозирование результатов, которые могут быть достигнуты в ходе ее реализации, а также поиск путей решения возникающих проблем.

При анализе системы государственного управления применяются различные методологические подходы, которые целесообразно использовать и при анализе государственной кадровой политики как подсистемы государственного управления. Например, Л.С. Вечер выделяет следующие подходы.

Институциональный подход изучает совокупность учреждений, участвующих в разработке и осуществлении управленческих решений, государственные органы различных уровней, количество и качество их кадрового потенциала.

Функционально-структурный подход предполагает концентрацию внимания исследователя на классификации функций, дифференциации структурных подразделений, организационных ресурсах государственных органов и системы управления в целом, состояния, роли и значения в этой системе трудовых ресурсов.

Элитологический подход основан на изучении понятия «элита». Объектом изучения являются люди, составляющие элиту, осуществляющие власть над экономическими ресурсами, управляющие страной, доминирующие в правотворческой и правоприменительной политике.

Культурологический подход предполагает анализ процесса принятия и осуществления государственно-управленческих решений с точки зрения политической и профессиональной культуры. Исследуются нравственные ценности, принципы, убеждения, поведение субъектов административно-правовых отношений.

Системный подход выражается в том, что государственная кадровая политика рассматривается как система, обладающая элементами и новыми интегративными качествами, свойственными образующим ее элементам.

С точки зрения *синергетического подхода* важной качественной характеристикой является «самоорганизация» кадровой политики как социальной системы.

¹ См.: Блауберг И.В., Юдин Э.Г. Становление и сущность системного подхода. М., 1973. С. 74.

Ситуационный подход обуславливается конкретным моментом, и самым продуктивным является тот, который наиболее эффективно воздействует на сложившуюся ситуацию.

Рефлексивный подход предполагает постоянный контроль, самоанализ и оценку хода и результатов управленческой деятельности¹.

Исследованию феномена государственной кадровой политики посвящено множество научных работ. Исследование, как пишет Я.С. Яскевич, – одна из форм организации познавательной деятельности, обеспечивающая получение новых научных знаний в соответствии с характером предмета исследования, его целей, задач и конкретной проблемы посредством четко фиксированных средств и методов. Целью исследования является представление о необходимости обеспечения приращения знания, содержащего ответы на вопросы о неизвестных характеристиках объекта. Задачами исследования является представление, детализирующее характер знаний, которые необходимо получить для достижения цели исследования².

Исследование осуществляется с применением определенных методов. *Метод* – это способ построения и обоснования системы знания, в основе которого лежит совокупность принципов и приемов практического и теоретического освоения действительности. Правильность выбранного метода определяется его соответствием характеру исследуемого объекта. Значит, исследователь должен иметь предварительное теоретическое знание об объекте³.

Для исследования государственной кадровой политики существует множество методов. Как верно замечает Л.С. Вечер, по своей природе кадровая политика представляет собой единство субъективного и объективного аспектов. Двойственность бытия кадровой политики определяет необходимость применения при ее изучении объективных и субъективных методов⁴.

Объективный метод означает взгляд на изучаемый объект – человеческие ресурсы, трудовые ресурсы, рабочую силу, персонал, кадры, их деятельность – как бы со стороны. Это способ обеспечения совокупности элементов и взаимосвязей, процессов, составляющих кадровую политику, через анализ объективных результатов деятельности людей.

Субъективный метод предполагает рассмотрение объекта людьми как собственной организации своей политико-социальной, экономиче-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С.71–72.

² См.: Яскевич Я.С., Лукашевич В.К. Философия и методология науки : учеб. пособие. Минск, 2009. С. 289.

³ См.: Философия и методология науки : практ. пособие / Л.Е. Лойко [и др.] ; под общ. ред. Л.Е. Лойко. Минск, 2013. С. 55.

⁴ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 76.

ской и других видов жизни в качестве реальности, связанной с общественными интересами и ценностями. Если объективный метод исходит из того, что отправной пункт анализа – объект, существующий независимо от познающего субъекта, то в субъективном методе исходным пунктом анализа является не сам объект, а представление о нем тех или иных членов общества, точка зрения изучающего. Содержание субъективного метода включает в себя отношение и обеспечение объекта через призму отношений (его мнений, позиций, интересов).

Примерами объективного метода служат наблюдение, сравнение, метод разработки описательных модулей деятельности и отношений, аналоговые методы и др. Примерами субъективного метода являются разнообразные социологические приемы изучения общественного мнения на предмет отношения и оценки конкретных явлений. К этой группе субъективных методов можно также отнести совокупность приемов разработки различных идеальных моделей той или иной должности (как она представляется субъекту).

Объективный и субъективный методы несоизмеримы. Однако они могут быть объединены, так как обусловлены спецификой объекта, воплощающего в себе объективную и субъективную стороны. Тем не менее при объединении неизбежны трудности, в частности связанные с тем, что субъективный метод предполагает подбор объектов для изучения по усмотрению исследователя с учетом его представлений об общественных приоритетах и ценностях, потребностях и интересах (субъективный фактор), а результаты голосования должны быть объективными, общезначимыми (научно истинными).

Эту проблему можно решить, осуществив научно-практический эксперимент, являющийся воплощением единства объективного и субъективного методов изучения и объяснения процессов, происходящих в кадровой политике. *Научно-практический эксперимент* представляет собой способ получения информации об изменениях в поведении и деятельности субъектов и объектов кадровой политики, обусловленных воздействием на них некоторых управляемых и контролируемых факторов.

Экспериментальный метод – это метод опытной проверки обоснованности и эффективности определенных научных положений и рекомендаций теории, а также важный источник эмпирических данных для принятия эффективных решений. В то же время объективность полученной экспериментальным методом информации может быть обеспечена только при соблюдении необходимых требований теории социального познания. Сюда включается и выбор конкретной экспериментальной ситуации, относящейся к эксперименту, и максимальная приближенность экспериментального фактора и условий к естественным

явлениям и процессам и т. д. Выбор объекта и предмета эксперимента определяется конкретными проблемами, требующими теоретического и практического решения.

Кадровая политика – это социальная (в широком смысле слова) деятельность людей. Она осуществляется в социальной среде и испытывает на себе ее влияние. В этой сфере вполне понятна роль социологических методов в научном познании кадровой политики. *Социологические методы* – основное средство изучения обратных связей во взаимодействии людей и государственных и негосударственных институтов, выражающихся, в частности, в отношении отдельных социальных групп населения к тем или иным решениям государственных институтов.

Социологические методы в изучении кадровой политики также важны, потому что они позволяют опустить научный анализ с макроуровня на микроуровень, т. е. на уровень исследования конкретных отдельных индивидов, их поведения и ориентаций. Общественные действия масс, крупных и небольших социальных групп, деятельность органов и в целом системы государственного управления, управленческие отношения складываются из действий и поведения отдельных личностей, руководителей, должностных лиц и рядовых граждан. Поэтому без изучения их поведения эмпирическими методами невозможно составить общую картину государственной кадровой политики. Следовательно, социологический анализ на микроуровне, не имеющий доминирующего значения, служит инструментом добывания и накопления фактологического материала для теоретических обобщений, объясняющий феномен кадровой политики на макроуровне¹.

К социологическим методам относятся тестирование, контент-анализ документов, экспертная оценка, опрос.

Для исследования феномена кадровой политики применяются и другие *общенаучные методы*: исторический, статистический и т. д.

Метод системного анализа ориентирует на раскрытие государственной кадровой политики и составляющих ее компонентов: целей, функций, организационной структуры, кадров, методов, управленческих решений. Данный метод позволяет расчленить сложные явления на более простые, которые дают возможность полнее проникнуть вглубь явления и определить его сущность.

Метод сравнительного анализа позволяет соотнести существующую систему кадровой политики с оптимальной, ее состоянием в про-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 78–79.

шлом периоде. Сравнение дает положительный результат при условии сопоставимости исследуемых систем, их однородности.

Метод структуризации целей предусматривает количественное и качественное обоснование целей кадровой политики. Анализ целей, расположение их по иерархии, определение их места в системе управления являются важной предпосылкой построения рациональной системы кадровой политики.

Экспертно-аналитический метод основывается на привлечении квалифицированных специалистов в области кадровой политики. При использовании данного метода важна проработка схем систематизации, записи и ясного формулирования мнений экспертов. С помощью данного метода выявляются основные направления совершенствования государственной кадровой политики, оценки результатов анализа и причины недостатков.

Метод аналогий заключается в разработке и применении типовых решений и определении границ и условий их применения¹.

Абстрагирование – метод познания, состоящий в мысленном отвлечении от ряда признаков, свойств и отношений объекта и одновременном выделении для рассмотрения тех из них, которые интересуют исследователя.

Обобщение – метод познания, состоящий в установлении общих признаков, свойств и отношений объекта.

Моделирование – метод исследования, состоящий в создании и изучении модели, которая заменяет исследуемый объект, с последующим переносом полученной информации².

Необходимость изучения многообразия аспектов функционирования и развития кадров порождает потребность в одновременном использовании многих методов, что составляет *систему социальной диагностики*. Она выражается в оценке обществом как ситуации, так и процессов, сложившихся в кадровом корпусе органов управления через личностно-психологические аспекты, через отношение к уровню профессионализма, через оценку доверия к власти и т. д. Именно она позволяет получить достоверную комплексную информацию для принятия кадровых решений, определения стратегии и тактики кадрового обеспечения государственного аппарата, выработки программы профессионального развития служащих и их рационального использования.

Общеизвестны основные методы социальной диагностики государственной службы: тестирование (биографическое, социологичес-

¹ См.: Дятлов В.А., Кибанов А.Я., Пихало В.Т. Управление персоналом : учеб. пособие / под ред. А.Я. Кибанова. М., 1998. С.38–39.

² См.: Яскевич Я.С., Лукашевич В.К. Философия и методология науки. С. 293.

кое, психологическое, социоисторическое); эксперимент; наблюдение; статистический метод; логическое, историческое и функционально-структурное сравнение; контент-анализ документов; экспертные оценки; опрос и т. д.

Существует также целый ряд *специфических методов сбора психолого-социологической информации*: тест-опросник Р. Кэттелла, предназначенный для диагностики характерологических особенностей личности; проективная методика М. Люшера, предназначенная прежде всего для диагностики скрытых диспозиций, психических состояний личности; социологическая анкета, направленная в первую очередь на диагностику отношений, установок, ценностных ориентаций служащего и т. д.

Применяемые конкретные диагностические методики могут широко использоваться (и используются) на практике. Они позволяют не только оценить состояние кадров государственной службы, но и выявить определенные тенденции в их развитии, выработать в соответствии с этим проекты решений, направленные на их совершенствование и рациональное использование¹.

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 80–81.

Глава 2

МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

2.1. Понятие и сущность механизма реализации государственной кадровой политики

Слово «механизм» (от греч. *mechane* – орудие) в настоящее время приобрело несколько значений: внутреннее устройство, система чего-либо¹; система или устройство, определяющие порядок какого-либо вида деятельности или процесса².

Термин «механизм» используется и в государственном управлении. Через этот механизм реализуется государственная власть, осуществляется целенаправленное, непрерывное, постоянное, систематическое управляющее воздействие государства (аппарата управления) на общество, общественные отношения, деятельность и поведение людей в целях реализации целей и задач государственного управления.

Механизм формирования и реализации государственной кадровой политики – сложная система, представляющая собой порядок организации кадровой деятельности для достижения определенных целей, в основе которого лежит единство задач, структур (субъектов), технологий и методов работы. Механизм создается и запускается с учетом конкретной ситуации в интересах достижения необходимого результата на основе выявленных закономерностей, научных принципов, управленческой логики, действующей нормативной правовой базы. Это определенная структура, система государственных органов, учреждений, организаций, обеспечивающих исполнение и реализацию кадровой политики государства, приведение ее в действие. Данный механизм является совокупностью способов, приемов, персонально-технологий, позиций, средств, техник воздействия, процедур и целенаправленных мер, принимаемых должностными лицами в целях достижения эффективного управления обществом.

А.В. Новокрещенов говорит о существовании двух неразрывно связанных терминологических категорий – *механизм реализации* государственной кадровой политики и *механизм правового регулирования* государственной кадровой политики. Под последним он понимает, в частности, систему правовых средств, при помощи которой го-

¹ См.: Большая энциклопедия : в 62 т. / редкол.: Г.В. Кожевников [и др.] ; гл. ред. С.А. Кондратов. М., 2006. Т. 29 : Меланж – Митотический аппарат. С. 275.

² См.: Ефремова Т. Ф. Современный толковый словарь русского языка : в 3 т. Т. 2 : М–П. С. 71.

сударство оказывает воздействие на кадровую политику. К числу данных правовых средств относят правовые нормы, правоотношения, правовую ответственность, правовое сознание, акты применения права и т. п.¹

В науке выделяются разные подходы к определению *сущности* механизма реализации государственной кадровой политики. Помимо этого внимание ученых и практиков сосредоточено на таких аспектах, как структура (элементы, компоненты), содержательное наполнение и конкретные технологии данного механизма. Например, В.В. Черепанов указывает, что в настоящее время сложились три основных подхода к определению сущности механизма кадровой политики.

Первый подход состоит в том, что механизм реализации государственной кадровой политики есть система кадровой деятельности, направленной на кадровое обеспечение реформ в переходный период и влияющей на концепцию государственной кадровой политики, законодательную базу, принципы, методы, способы, методики, технологии и формы кадровой работы.

Второй подход определяет механизм реализации государственной кадровой политики (точнее, механизм кадрового обеспечения государственной службы) как особую систему реализуемых на практике правовых, организационно-управленческих, социально-экономических, воспитательных и других мер, как определенный порядок кадровой деятельности.

Третий подход основывается на точке зрения о том, что сущность механизма реализации государственной кадровой политики заключается в системе учреждений и мер (административно-организационных, социально-экономических, правовых, профессиологических, культурно-воспитательных), функционирующей в целях приведения кадровой политики в действие².

Множественность подходов к определению сущности механизма реализации государственной кадровой политики показывает сложность проблемы. Перечисленные подходы дополняют друг друга, представляя данный механизм как сложное комплексное явление, включающее в себя, во-первых, систему кадровой деятельности и кадрового обеспечения, во-вторых, систему государственных органов и учреждений, в-третьих, систему мер (технологий), приводящих в действие кадровую политику³.

¹ См.: Новокрещенов А.В. Государственная кадровая политика. С. 30.

² См.: Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы : учеб. пособие. М., 2009. Ч. 1. С. 42–43.

³ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 355.

В целом же в данных подходах отражаются используемые *методы исследования* сущности рассматриваемого механизма: *системный, функциональный, институциональный*.

Вместе с тем проблему необходимо рассматривать с разных точек зрения. Механизм реализации государственной кадровой политики нельзя ограничивать только организационно-управленческой стороной и сводить к выбору мер, приводящих кадровую политику в действие. Кроме того, его нельзя отрывать от концепции кадровой политики, ее целей, приоритетов, принципов, форм и методов кадровой деятельности. Другими словами, в механизме реализации государственной кадровой политики присутствует как практическая составляющая в виде кадровой деятельности конкретных субъектов государственной кадровой политики, так и теоретическая, концептуальная составляющая.

В.А. Сулемов отмечает, что механизм реализации государственной кадровой политики – это механизм действия, система организации предметно-конкретной деятельности по осуществлению кадровой политики государства в целом и конкретной организации. Следовательно, это не только и не столько система уже сложившихся технологий, форм и методов работы с кадрами, комплекс зафиксированных мер в их статичном состоянии. Выбор механизмов, технологий, методов кадровой работы вторичен по сравнению с целями и принципами кадровой политики. В то же время в механизме присутствует стабильный ряд компонентов (содержательных, структурных, функциональных). При всей важности организационно-управленческого механизма в системе кадрового обеспечения действуют и другие механизмы. Именно их взаимодействие и взаимообеспечение в рамках единой системы может привести к положительному результату, придать этой системе черты определенной целостности¹.

Следует сказать, что до сих пор нет согласованной позиции по вопросу употребления термина «механизм» в единственном либо во множественном числе. Термин «механизмы» часто отождествляется с характеристикой основных направлений обеспечения реализации государственной кадровой политики: нормативно-правового, организационного, профессионально-образовательного, социально-экономического, информационно-аналитического, научно-методического, социально-психологического и др. В данном случае подразумевается реализация задач и использование механизмов и технологий в комплексе для достижения определенных целей по отдельным направлениям².

¹ См.: Сулемов В. А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии. С. 192–193.

² Там же. С. 193.

Представляется правильной точка зрения В.В. Черепанова, по мнению которого возможны оба обозначенных варианта, в зависимости от критериев и масштабов изучения проблемы¹.

О.З. Рыбаключева, исследуя сущность механизма реализации государственной кадровой политики, указывает на существование различных *классификаций* указанных механизмов: по отраслям, сферам, уровням управления, содержательному наполнению механизмов. Автор приводит в качестве примеров мнения Т.В. Щукиной и В.В. Черепанова. Так, Т.В. Щукина выделяет девять механизмов реализации государственной кадровой политики на государственной службе, предполагающих девять различных комплексов мероприятий:

- защита государственных служащих;
- организация и проведение конкурсов на замещение вакантных должностей;
- адаптация к прохождению государственной службы;
- эффективное прохождение государственной службы;
- ротация персонала управления;
- предоставление социальных гарантий;
- привлечение государственных служащих к различным видам юридической ответственности;
- формирование оптимальной структуры органа государственной власти;
- создание кадровых служб.

В.В. Черепанов, классифицируя механизмы реализации государственной кадровой политики по содержательному наполнению, выделяет две группы механизмов:

- обеспечивающие реализацию государственной кадровой политики;
- приводящие в действие государственную кадровую политику и организующие систему кадрово-управленческой деятельности².

Сопоставляя различные взгляды на механизм реализации государственной кадровой политики, В.В. Черепанов³ и Л.С. Вечер⁴ приходят к выводу, что данный механизм – это в большей степени система кадровой деятельности субъектов кадровой политики (государственные органы, должностные лица, кадровые службы, организации, учрежде-

¹ См.: Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы. С. 42.

² См.: Рыбаключева О.З. О механизмах реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Электрон. науч. журн. «Apriori. Серия: гуманитарные науки». 2015. № 6. Режим доступа: <http://apriori-journal.ru/serial1/6-2015/Rybaklyucheva.pdf>. Дата доступа: 12.01.2020.

³ См.: Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики. С. 355.

⁴ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 94.

ния), осуществляемой на концептуальной и нормативной правовой основе государственной кадровой политики через кадрово-управленческий процесс (меры, способы, технологии) и направленной на объект кадрового управления (кадры, персонал).

В Республике Беларусь понятие механизма реализации государственной кадровой политики определено в законодательстве. Согласно Концепции государственной кадровой политики ***механизм реализации государственной кадровой политики*** – это комплекс правовых норм, принципов, форм, методов и средств, обеспечивающих эффективность подбора и расстановки кадров, их подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

Механизм – это основа любой системы управления. Его структура (взаимосвязанные составные части, элементы) в значительной мере определяются целями функционирования объекта управления и соответствующими целями системы управления объектом.

Кроме того, основу любого механизма составляют принципы управления объектом и его составными частями, а также организационные формы управления, в которых осуществляется управленческая деятельность, реализуемая субъектами управления.

Под *принципами* понимают основополагающие регламентирующие положения и правила. Они имеют объективную основу, опираются на природу и закономерности кадровой деятельности и отражают эту деятельность в постоянном развитии. Вся совокупность принципов кадровой политики на различных уровнях управления в зависимости от объектов воздействия делится на общие (базисные), частные и специфические. Все они были рассмотрены в предыдущей главе.

Организационные формы управления выражаются в структуре системы управления, формируемой в зависимости от выполняемых управленческих функций, которые определяются целями, задачами и приоритетами управленческой деятельности.

Формы управленческой деятельности характеризуются установленными регламентированными в системе управления ее видами. В области государственной кадровой политики они сводятся к разработке программ, планов в области работы с кадрами, учету, анализу, обучению персонала, социальной защите кадров и т. д.

Методы управления в широком смысле – это совокупность приемов, способов осуществления различных видов деятельности в системе управления. В числе методов управления особо выделяются *методы воздействия субъекта управления на управляемый объект*, в данном случае – это кадровые процессы, выражающиеся в подборе, найме работников, оценке их деятельности, служебном продвижении и т. п., для достижения целей управленческой деятельности. В сфере государ-

ственной кадровой политики широко применяются *административные, экономические, социально-психологические, психологические методы*. Универсальными методами, характерными для государственного управления, в том числе и для государственной кадровой политики, являются *методы убеждения и принуждения*.

Регламентированные формы и методы работы с кадрами, имеющие соответствующее методическое обеспечение, относятся к средствам реализации государственной кадровой политики, среди которых можно выделить *планирование, прогнозирование, стимулирование (мотивацию), социальную защиту, квотирование рабочих мест, переподготовку кадров, профессиональное образование, профессиональное развитие, оценку личностных качеств*¹.

При этом важно отметить, что эффективное *функционирование* механизма реализации государственной кадровой политики требует создания комплекса необходимых условий ее реализации, которые выступают в *форме соответствующих механизмов обеспечения: нормативного правового, организационно-методического, информационного, финансового и материально-технического, а также идеологического*.

Все вышесказанное относится к пониманию сущности механизма реализации государственной кадровой политики, нашедшего отражение в Концепции государственной кадровой политики.

С содержательной стороны модель механизма реализации государственной кадровой политики, по мнению Л.С. Вечер, включает в себя как минимум четыре составляющих элемента, или уровня:

первый уровень (концептуальный) – теоретические основы государственной кадровой политики;

второй уровень (нормативно-правовой) – законодательная база государственной кадровой политики;

третий уровень (организационный) – специальные институты (органы, занимающиеся кадровой работой);

четвертый уровень, наиболее приближенный к кадрам (технологический) – формы, способы и методы кадровой работы.²

С точки зрения уровневой классификации механизма реализации государственной кадровой политики его высший уровень – *концептуальный* – представляет собой научно-теоретическую базу государственной кадровой политики, раскрывающей цели, задачи, субъектно-объектную базу, принципы и приоритеты государственной кадровой политики.

¹ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С. 26–28.

² См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 94–95.

Второй уровень – нормативно-правовой – подводит под кадровую политику прочную юридическую основу, легитимизирует ее, регулирует в правовом отношении кадровую деятельность.

Третий уровень – организационный – определяет механизм реализации государственной кадровой политики как систему государственных органов, организаций, учреждений и должностных лиц, приводящих в действие кадровую политику. Здесь ведущую роль играют кадровые службы.

Четвертый уровень – технологический – определяет данное явление как совокупность мер, форм, способов и методов воздействия на кадры, которые применяются для решения конкретных кадровых задач. Это предмет управления персоналом¹.

Таким образом, сущность механизма реализации государственной кадровой политики следует рассматривать в единстве его составляющих – концептуальной, нормативно-правовой, организационной и технологической. Такой подход показывает и структуру, и конкретное содержание кадровой политики, сближая разные точки зрения.

Структурно модель механизма реализации государственной кадровой политики представляет собой совокупность трех основных компонентов: субъекта, процесса кадрового управления и объекта.

Субъекты кадровой работы – органы и должностные лица, воздействующие на кадры. Субъекты можно классифицировать по уровням государственной власти (республиканский и местный), секторам государственного управления (государственный, региональный, рыночный, смешанный), ветвям власти (законодательная, исполнительная, судебная).

Процесс кадрового управления – это технологии кадровой деятельности, включающие в себя:

управление персоналом со стороны линейных менеджеров и кадровую работу менеджеров по персоналу;

определение каждым субъектом кадровой политики своих приоритетов, конкретных задач работы с кадрами на ближайшее время и долгосрочную перспективу;

использование субъектами кадрового управления эффективных технологий работы с персоналом.

Объекты государственной кадровой политики – это народ, трудовые ресурсы, кадровый потенциал, кадровый корпус, кадры, их отдельные категории и группы, т. е. все то, на что воздействует субъект кадровой политики.

¹ См.: Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы. Ч. 1. С. 43–44.

Если государственная кадровая политика – это стратегия формирования, развития и рационального использования кадрового потенциала страны, то механизмы ее реализации – организационные формы, технологические способы и приемы ее претворения в жизнь. При этом механизмы кадровой политики не тождественны управленческим технологиям, они шире.

Таким образом, как справедливо замечает Л.С. Вечер, цель механизма реализации государственной кадровой политики состоит в практическом претворении в жизнь этой политики, т. е. в создании благоприятных и равных социальных условий и гарантий для проявления каждым работником своих способностей и знаний, в подборе кадров и обеспечении их высокого профессионализма, в эффективном использовании кадрового корпуса и кадрового потенциала страны¹.

2.2. Нормативно-правовое обеспечение государственной кадровой политики

Нормативно-правовое обеспечение является условием, создающим правовое поле для функционирования механизма государственной кадровой политики.

Механизм нормативно-правового обеспечения предполагает разработку нормативной правовой базы государственной кадровой политики, которая регламентирует функции и полномочия государственных органов и должностных лиц в области кадровой деятельности, регулирует функции и задачи кадровой работы кадровых служб. Нормативная правовая основа государственной кадровой политики определяет порядок работы с кадрами, продолжительность и формы их подготовки, требования, предъявляемые к кадрам государственного управления.

Государственная кадровая политика регулируется посредством нормативных правовых актов – властных предписаний государственных органов, которые устанавливают, изменяют или отменяют нормы права. Нормативный правовой акт – это основной источник права в Республике Беларусь.

Нормативные правовые акты, регламентирующие кадровые процессы и отношения, классифицируются в зависимости от их правового уровня или степени юридической силы. В иерархии этих актов главенствует Конституция Республики Беларусь, затем следуют законы Республики

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 95–96.

Беларусь, декреты и указы Президента Республики Беларусь, далее – подзаконные нормативные правовые акты: постановления Правительства Республики Беларусь и ведомственные нормативные правовые акты.

Основой нормативно-правового обеспечения государственной кадровой политики является Конституция, которая закрепляет основы конституционного строя, государственное устройство, определяет основные направления развития государства, в том числе важнейшие организационно-кадровые вопросы, например порядок формирования высших органов государственной власти (Президент Республики Беларусь, Парламент – Национальное собрание Республики Беларусь, Правительство – Совет Министров Республики Беларусь, судебная система). **Конституция Республики Беларусь** создает базу, фундамент для формирования и реализации государственной кадровой политики.

Так, в соответствии со ст. 37 Конституции граждане Республики Беларусь имеют право участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства обеспечивается проведением референдумов, обсуждением проектов законов и вопросов республиканского и местного значения, другими определенными законом способами. В порядке, установленном законодательством, граждане принимают участие в обсуждении вопросов государственной и общественной жизни на республиканских и местных собраниях.

В ст. 38 Конституции указано, что граждане Республики Беларусь имеют право свободно избирать и быть избранными в государственные органы на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании.

Ст. 39 Конституции определяет, что граждане Республики Беларусь в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственных органах. Согласно данной статье гражданам гарантируется равный без какой-либо дискриминации доступ к любым должностям в государственных органах. При этом не имеют значения раса, язык, религия, политические или иные убеждения, национальность или социальное происхождение, имущественное положение или иные обстоятельства. Такое же право отражено и в ст. 2, 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, что наглядно демонстрирует соответствие подходов Беларуси в данной области международным стандартам. Единственный критерий при поступлении на государственную службу – это способности и профессиональная подготовка претендента.

Согласно ст. 41 Конституции гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутвер-

ждения человека, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также право на здоровые и безопасные условия труда.

Конкретизация конституционных основ государственной кадровой политики нашла свое отражение в *Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399*. Ее принятие было обусловлено необходимостью реализации стратегического курса на формирование социально ориентированной рыночной экономики, более глубокой интеграции страны в мировую экономическую систему, совершенствования механизма управления обществом на основе сочетания методов государственного и рыночного регулирования, использования современных организационных, информационных, социальных и политических технологий.

Данный документ разрабатывался специально созданным творческим коллективом ученых Академии управления при Президенте Республики Беларусь и широко обсуждался в республиканских и местных органах государственного управления, на научно-практических конференциях с участием ведущих специалистов и практических работников. В нем отражены основные направления стратегической деятельности государства по формированию, эффективному использованию и развитию кадрового потенциала органов государственного управления, местного самоуправления, отраслей экономики и других сфер деятельности, обеспечению ими реализации основных положений Программы социально-экономического развития Республики Беларусь.

Концепция — основополагающий документ, содержащий в себе наиболее общие правовые нормы. Ее развивают, дополняют, совершенствуют в министерствах и иных органах государственного управления. Общее руководство процессом реализации Концепции государственной кадровой политики осуществляется Администрацией Президента Республики Беларусь. Конкретные меры по руководству этим процессом предусмотрены соответствующим распоряжением главы Администрации Президента.

Концепция предполагает создание целостной, долгосрочной системы государственного регулирования имеющегося кадрового потенциала, правовое обеспечение функционирования и развития «вертикали» власти, оптимизацию численности и структуры органов государственного и хозяйственного управления, повышение профессиональной подготовки и обеспечение гарантий социальной защищенности работников. В ней учтена сложившаяся кадровая ситуация в указанных сферах деятельно-

сти, в том числе в обеспечении кадрами территорий, пострадавших от аварии на Чернобыльской АЭС, конкретизированы задачи и приоритетные направления кадровой политики государства, ее осуществление в системе государственного управления, реальном секторе экономики, социально-культурной сфере, научно-инновационной деятельности, регионах республики.

В документе уделено внимание терминологическому аппарату. Так, законодательно определены такие понятия как «трудовые ресурсы», «кадры», «кадровый потенциал», «государственная кадровая политика», «субъекты государственной кадровой политики», «объекты государственной кадровой политики», «механизм реализации государственной кадровой политики», «инфраструктура государственной кадровой политики». Кроме того, прописаны основные направления реализации государственной кадровой политики, нормативно-правовое, организационно-методическое, информационное, материально-техническое и финансовое ее обеспечение. Особое внимание уделено координации деятельности в области кадровой работы различных органов государственного управления, в том числе на основе создания единого информационного пространства.

Концепцией предусмотрено регулирование и оптимальное использование трудовых ресурсов. В разделе «Макроэкономические аспекты кадровой политики государства» определены проблемы и приоритеты в управлении трудовыми ресурсами, учтены приоритеты социально-экономического развития страны, балансы распределения трудовых ресурсов, кадровое обеспечение отраслей экономики, вопросы подготовки, переподготовки кадров, работы с резервом.

Значительное место в документе отводится вопросам управления кадровым потенциалом реального сектора экономики. Так, сформулированы положения по приведению структуры подготовки специалистов в соответствие с потребностью в них отраслей экономики, совершенствованию Общегосударственного классификатора «Специальности и квалификации», формированию экономического механизма регулирования рынка труда, предусмотрено решение вопросов закрепления специалистов и персонала, а также введение с этой целью мониторинга их распределения, трудоустройства и использования.

Следует также обратить внимание, что процесс реализации основных положений Концепции условно разделен на два этапа.

Цель начального этапа – сохранение, эффективное использование созданного кадрового потенциала страны и его развитие в соответствии с требованиями обеспечения национальной безопасности в условиях интеграции экономики республики в мировую хозяйственную среду.

В последующем реализация Концепции должна обеспечивать координацию деятельности в этой области государственных органов и иных организаций, а в целом должна способствовать укреплению нравственного, культурного, научного и образовательного потенциала управленческих кадров, расширению проблем социально-экономического развития, что позволит существенно повысить эффективность использования трудовых ресурсов, сохранить социально-политическую стабильность в обществе.

Следующей составляющей механизма нормативного правового обеспечения являются законодательные акты, принятые в целях реализации конституционных норм и формирующие правовую основу кадровой политики государства.

Важнейший законодательный акт – *Трудовой кодекс Республики Беларусь* – регулирует весь комплекс социально-трудовых отношений. Он играет огромную роль в реализации концептуальных положений кадровой политики государства, так как применяется в отношении всех работников и нанимателей, регулирует трудовые отношения, вопросы социальной защищенности работников. Его нормы регламентируют вопросы создания необходимых правовых условий для повышения эффективности производства, использования трудовых ресурсов, развития предпринимательской инициативы, а также направлены на обеспечение достойного уровня защиты прав и интересов работников. Основное назначение данного нормативного правового акта – достижение социальной справедливости в социально-трудовых отношениях, в обществе в целом, создание условий для широкомасштабного и устойчивого развития экономики и социальной сферы.

Учитывая, что государство есть главный субъект государственной кадровой политики, важнейшим приоритетом ее реализации является кадровое обеспечение государственной службы, всего государственного управления. Кадры государственной службы являются и объектом, и субъектом государственного управления. От профессионализма, деловых, нравственных качеств персонала госслужбы напрямую зависит и стабильность в обществе, и успех в осуществлении социально-экономических реформ.

В связи с этим одно из центральных мест в нормативном правовом обеспечении государственной кадровой политики отводится *Закону Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»*. В отличие от Трудового кодекса, который регулирует трудовые правоотношения всех работников, в том числе, не относящихся к государственным служащим, вышеуказанный Закон и изданные в его развитие иные правовые акты служат правовой основой функционирования государственных служащих, определяют условия и

порядок прохождения ими государственной службы, а законодательно закрепленные их полномочия и гарантии защищенности позволяют эффективно проводить работу по руководству и регулированию различных сторон жизни белорусского общества.

Л.С. Вечер, характеризуя нормативную правовую базу государственной кадровой политики, провела ее *классификацию*, выделив три группы законодательных актов, регулирующих вопросы в этой области:

упорядочивающие общие правила регулирования трудовых отношений;

определяющие статус высших должностных лиц государства; определяющие специфику прохождения государственной службы¹.

К *первой группе* относятся рассматриваемые выше Конституцию Республики Беларусь, Трудовой кодекс Республики Беларусь и Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь».

Ко *второй группе* можно отнести следующие законы Республики Беларусь: от 21 февраля 1995 г. № 3602-ХІІ «О Президенте Республики Беларусь», от 23 июля 2008 г. № 424-З «О Совете Министров Республики Беларусь», от 4 ноября 1998 г. № 196-З «О статусе депутата Палаты представителей, члена Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь», от 8 января 2014 г. № 124-З «О конституционном судопроизводстве», от 1 июля 2010 г. № 142-З «О Комитете государственного контроля Республики Беларусь и его территориальных органах», Кодекс Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей и др.

Третья группа включает в себя законы Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», от 4 января 2010 г. № 100-З «О статусе военнослужащих», от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», от 11 ноября 2008 г. № 454-З «Об органах пограничной службы Республики Беларусь», от 10 июля 2012 г. № 390-З «Об органах государственной безопасности Республики Беларусь» и др.

Значительная роль в нормативном правовом обеспечении государственной кадровой политики отводится нормативным правовым актам Президента Республики Беларусь – директивам, декретам и указам. Они могут носить общий или стратегический характер, распространяться на все государственные органы и организации и регулировать широкий круг отношений в сфере кадровой политики государства: Указ Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399 «Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь»,

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 101.

Директива Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2006 г. № 2 «О дебиюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения», Декрет Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций».

Ряд нормативных правовых актов, издаваемых Главой государства, касается отдельных аспектов деятельности субъектов государственной кадровой политики или регулируют какую-нибудь одну сторону отношений в этой сфере. К ним относятся указы, утверждающие структуру и численность республиканских органов государственного управления, положения о них, либо указы, определяющие порядок и условия прохождения отдельных видов государственной службы (военной, службы в военизированных организациях), работы с руководящими кадрами и т. д.

Правительство Республики Беларусь в пределах своей компетенции также издает правовые акты в области кадровой политики. В отличие от актов Главы государства постановления Совета Министров Республики Беларусь носят правоприменительный характер, направлены на принятие конкретных мер в области реализации государственной кадровой политики.

Нормативные правовые акты, издаваемые министерствами, другими органами государственного управления – это самая многочисленная группа документов, непосредственно обеспечивающих реализацию государственной кадровой политики. Именно на этом уровне концептуальные положения государственной кадровой политики находят свое воплощение и реализуются в практической деятельности.

Таким образом, нормативно-правовое обеспечение является *основой* механизма реализации государственной кадровой политики, фундаментом, на котором строится вся система управления человеческими ресурсами. Кадровая политика становится государственной только тогда, когда она, ее принципы, цели, концептуальные и организационные основы закреплены нормативными правовыми актами государства.

2.3. Организационно-методическое, информационное, финансовое и материально-техническое обеспечение государственной кадровой политики

Организационно-методическое обеспечение государственной кадровой политики представляет собой практическое осуществление кадровой политики государства на всех уровнях государственного управления, обеспечение четкой координации, согласованности и взаимодействия органов государственного управления в этой сфере, определение статуса

всех субъектов государственной кадровой политики, их задач и функций, внедрение и использование современных отечественных и зарубежных методик и технологий работы с кадрами, планирования и прогнозирования потребности в них.

Выработка организационного механизма реализации государственной кадровой политики предполагает создание в структуре органов государственного управления несущей конструкции – иерархии субъектов, формирующих, координирующих и контролирующих кадровую деятельность на всех уровнях управления.

Организационное обеспечение реализации государственной кадровой политики немыслимо без использования современных отечественных и зарубежных методик работы с кадрами, включая технологии установления соответствия работников характеру исполнения должностных обязанностей, оценку эффективности их труда, создание сети «центров оценки» профессиональных, деловых и личностных качеств персонала, а также регулярное проведение кадровых мониторингов в целях выявления побудительных и сдерживающих факторов служебного продвижения работников.

При этом первоочередное значение в регулировании кадровых процессов и отношений приобретает использование механизмов, условий, способствующих развитию человека, его реализации как профессионала, предполагающих глубокую добровольную вовлеченность индивида в трудовой процесс, создающих его социально-трудовую мотивацию.

В соответствии с Концепцией государственной кадровой политики организационно-методическое обеспечение предусматривает:

- создание систем и методик прогнозирования потребности в квалифицированной рабочей силе всех сфер жизнедеятельности общества;

- координацию действий субъектов кадровой политики государства;

- разработку программ кадрового обеспечения отраслей экономики, административно-территориальных единиц, органов государственного управления и развитие системы последиplomного образования кадров на базе ведущих высших учебных заведений;

- разработку и использование современных кадровых технологий в области подбора, расстановки, продвижения, оценки и трудовой мотивации кадров;

- расширение сети научных, инновационных и консультационных организаций в области работы с кадрами, развитие системы ее психологического сопровождения.

Организационно-методическое обеспечение государственной кадровой политики выступает одновременно как *средство реализации* кадровой политики государства в виде форм и методов работы с кадрами, имеющих соответствующее методическое обеспечение.

Реализация государственной кадровой политики возможна только при ее соответствующем научном обеспечении, предусматривающем разработку методологических основ и категориального аппарата государственной кадровой политики. Задачи научного обеспечения состоят в определении закономерностей и новых тенденций в кадровых процессах, определении общественной потребности в кадрах, внесении рекомендаций по своевременной корректировке кадровой политики и кадровых программ.

Современная государственная политика Республики Беларусь разрабатывается по многим аспектам и направлениям, но базовую ее основу составляет социально-экономическая политика. Поэтому механизм реализации государственной кадровой политики следует рассматривать в том числе и с точки зрения *социально-экономического подхода*, который определяет четкую социальную ориентацию объекта исследования с выделением социальных целей и приоритетов социально-экономического развития.

С точки зрения социально-экономического подхода кадровая политика как структурный компонент социально-экономической политики государства реализуется через *организационно-экономический механизм*, который представляет собой систему управления, включающую в себя определенную совокупность взаимосвязанных экономических и организационно-правовых методов, имеющих специфические особенности своего выражения и степень сочетаемости в конкретных условиях развития общества, с помощью которых субъект управления (государство, правительство или местная власть) осуществляет целенаправленное, сбалансированное, многоуровневое, территориальное (государство, область, район, житель) и отраслевое (правительство, отрасль, объединение, предприятие, работник) воздействие на объект управления.

Содержание организационно-экономического механизма заключается в формировании критериев и показателей развития кадрового потенциала действующих систем, выделении возникающих кадровых проблем, разработке и применении методов их решения, в достижении планируемых состояний и параметров трудовых отношений и процессов¹.

Организационно-экономический механизм формирования кадров как средство реализации задач государственной кадровой политики обусловлен, с одной стороны, целями, приоритетами, принципами государственной кадровой политики, с другой – содержанием программ социально-экономического развития.

¹ См.: Ящук В.С. Формирование организационно-экономического механизма регулирования кадрового потенциала системы государственного управления Республики Беларусь. Минск, 2004. С. 101.

Организационно-экономический механизм формирования кадров находит реализацию через следующие *элементы* рассматриваемой системы:

- определение требований к управленческим кадрам и потребностей в них;

- организацию прогнозирования, стратегического планирования и управления интеллектуальным развитием общества и формированием кадрового потенциала государства;

- организацию диагностики и отбор кандидатур для обучения;

- формирование сети учебных образовательных учреждений;

- формирование методической базы подготовки и переподготовки управленческих кадров;

- определение спроса на подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческого персонала для органов государственного, хозяйственного управления;

- организацию профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров;

- финансово-экономическое и материально-техническое обеспечение кадрового потенциала;

- создание современных условий для подготовки квалифицированных кадров, их переподготовка и повышение квалификации;

- контроль и анализ использования руководящих кадров в органах государственного, хозяйственного управления;

- разработку и реализацию программы развития кадрового потенциала на основе анализа фактического состояния кадрового корпуса и степени удовлетворения запросов государства в управленческих кадрах;

- кадровое обеспечение образовательного процесса системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров.

Ключевую роль в организационно-экономическом механизме функционирования системы формирования кадров играет объективная оценка современных требований к управленческому персоналу, которая базируется на определении функций управления, профессионально-должностной и квалификационной структуре органов управления¹.

Государственное управление – это во многом принятие и реализация решений, основанных на результатах использования современных информационных и коммуникационных технологий. Наличие достоверной информации и ее своевременная передача являются важнейши-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 107–108.

ми предпосылками обеспечения эффективного управления, в том числе и в сфере кадровой политики.

Кроме того, право на получение информации о деятельности государственных органов является одним из фундаментальных прав человека, средством реализации имеющихся прав в различных сферах жизнедеятельности государства и общества. Благодаря информации гражданин также может осуществлять контроль за деятельностью самого государственного аппарата, который в свою очередь должен обеспечить реализацию принципов открытости и гласности органов власти. При этом значение второй составляющей данного права возрастает, что обусловлено увеличением объемов информации, находящейся в распоряжении государственных органов, повышением роли информационной сферы в государственном управлении.

Право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды закреплено ст. 34 Конституции Республики Беларусь¹. Конституционные нормы получили свое развитие в ряде законодательных актов, среди которых базовым является *Закон Республики Беларусь от 10 ноября 2008 г. № 455-З «Об информации, информатизации и защите информации»*², который определил правовой режим информации, способы распространения и предоставления информации и т. д.

Информационное обеспечение государственной кадровой политики, учитывая ее социальную направленность, является важнейшим условием ее успешной реализации. В государстве должна действовать система мер, позволяющая институтам гражданского общества и государственным органам получать достоверную информацию о ходе реализации государственной кадровой политики, о кадровых процессах в стране. Это информация о формах, методах и принципах кадровой политики, уведомления об открывшихся вакансиях на государственной службе, требования к кандидатам и условия конкурса на замещение вакантных должностей, сведения о движении кадров и т. д.

Информационное пространство государственной кадровой политики состоит из совокупности информационных ресурсов в различных сферах кадровой политики, взаимодействующих на основе соответствующих нормативных правовых документов и объединенных единой информа-

¹ Конституция Республики Беларусь 1994 года.

² Об информации, информатизации и защите информации [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 10 нояб. 2008 г. № 455-З (в ред. от 11 мая 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ционной инфраструктурой. В конечном итоге *задача* информационного обеспечения в этой сфере состоит в создании единого информационного пространства, способствующего эффективному взаимодействию субъектов формирования и реализации кадровой политики.

Основными направлениями информационного обеспечения государственной кадровой политики являются:

определение состава и структуры информации, необходимой для принятия эффективных решений в области формирования кадрового потенциала государственного управления;

создание республиканской информационной мониторинговой системы учета и анализа управленческого кадрового потенциала, подготовки и использования кадров, а также единого банка данных резерва кадров¹.

Развивая концептуальные направления информационного обеспечения государственной кадровой политики, В.С. Ящук дополнительно перечисляет еще три направления:

модернизация кадровой статистики;

информационно-аналитическое обеспечение принятия управленческих решений в сфере государственной кадровой политики и оценка их результатов;

информационная поддержка инноваций в кадровой политике².

Информационное обеспечение государственной кадровой политики осуществляется в соответствии с законодательством, позволяющим реализовать принципы защиты прав и свобод человека и гражданина путем применения системы организационных, методических и интеллектуальных видов деятельности по сбору, анализу, хранению и использованию сведений о кадровом потенциале.

Л.С. Вечер в соответствии с *целями и задачами* государственной кадровой политики выделяет три подсистемы в структуре системы информационного обеспечения:

1. *Подсистема формирования информационных ресурсов* – для создания и постоянной актуализации интегрированных банков данных кадрового потенциала республики с регламентированным и многоуровневым доступом к накапливаемым ресурсам. Она должна обеспечивать ввод, хранение, поиск, отображение и взаимообмен информацией (анкетные данные, характеристики, справки, копии документов, фо-

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

² См.: Ящук В.С. Формирование организационно-экономического механизма регулирования кадрового потенциала системы государственного управления Республики Беларусь. С. 109.

тографии и т. д.), а также в реальном масштабе времени осуществлять интеграцию информационных ресурсов органов государственного управления.

2. *Подсистема динамического мониторинга руководящих кадров* – для изучения кадрового потенциала республики. Она должна обеспечивать постоянное дистанционное тестирование руководящих кадров в различных сферах управления, экономики и политики, возможность предварительных оценок управленческих и деловых качеств кадрового корпуса.

3. *Подсистема анализа кадровых ресурсов* – для обеспечения принятия решений по выдвижению и перестановке кадров на различных уровнях управления, повышения их квалификации, выявления слабых мест в подготовке и становлении кадрового потенциала¹.

Таким образом, наличие развитой информационной инфраструктуры, интегрирующей все уровни государственного управления, применение эффективных средств сбора, систематизации, классификации, передачи и хранения больших объемов информации, современных технологий получения и обработки данных, их анализа и моделирования, есть условие и показатель эффективности реализации государственной кадровой политики.

Кадровая политика – одно из ведущих направлений деятельности государства, охватывающее разработку организационных принципов работы с людьми, формирование и рациональное использование человеческих ресурсов, обеспечение эффективного развития кадрового потенциала. Это одна из основных сфер общегосударственной социально-экономической политики, поскольку непосредственно связана с активизацией человеческого фактора, реализацией социально-экономических программ. Кадровые программы как составная часть программ социально-экономического развития требуют соответствующего финансового и материально-технического обеспечения. Без этого не может быть реализована ни одна государственная программа, в том числе кадровая. В противном случае ее положения будут иметь лишь декларативный характер.

Финансовое и материально-техническое обеспечение входят в систему ресурсного обеспечения государственной кадровой политики.

В соответствии с Концепцией государственной кадровой политики ее материально-техническое и финансовое обеспечение *предполагает:*

организацию прогнозирования и планирования потребности в материальных и финансовых ресурсах для обеспечения эффективной рабо-

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. С. 111.

ты государственного аппарата, подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров органов государственного управления, самоуправления, отраслей экономики, других сфер деятельности;

развитие материально-технической базы учреждений последипломного образования;

определение источников и порядка финансирования кадровых программ с использованием средств республиканского и местных бюджетов, а также средств предприятий и организаций, образуемых за счет хозяйственной деятельности¹.

Система финансирования выступает одним из основных инструментов реализации государственной кадровой политики. *Организация финансирования* строится на следующих принципах:

1. Четкая целевая ориентация системы, ее связь с задачей быстрого эффективного внедрения и использования современных научных методик и разработок.

2. Экономическая эффективность на основании многосторонней и комплексной оценки экономической и финансовой состоятельности проектов кадровых программ. Каждая государственная программа содержит методологию оценки ее результативности и эффективности. Расчет этих показателей требует наличия как статистических данных, используемых в индикаторах, описывающих непосредственный и конечный результат выполнения программы, так и информации о предоставленном финансировании.

3. Логичность, обоснованность и юридическая защищенность используемых приемов и механизмов.

4. Множественность источников финансирования, предполагающая финансирование кадровых программ не только за счет средств бюджета, но и кредитных ресурсов и собственных средств организаций, участвующих в реализации программ.

5. Широта и комплексность системы, т. е. возможность охвата максимально широкого круга задач и направлений в сфере кадровой политики.

6. Адаптивность и гибкость, предполагающие возможность быстрой корректировки как всей системы финансирования, так и ее отдельных элементов в связи с динамично изменяющимися условиями внешней среды с целью поддержания максимальной эффективности.

Решение задач кадрового обеспечения неотделимо от мотивации и стимулирования труда, гарантий занятости и социальной защищенности граждан.

¹ Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

В конечном итоге финансовое обеспечение реализации государственной кадровой политики *решает задачу* создания необходимых материальных условий и предпосылок для сохранения, формирования и развития кадрового потенциала страны.

Материально-техническое обеспечение государственной кадровой политики заключается во всестороннем и полном удовлетворении потребностей субъектов, реализующих государственную кадровую политику, всеми видами материальных ресурсов, выраженных в стоимостной форме. Это прежде всего такие материальные ресурсы, как средства связи и телекоммуникации, программное обеспечение, технические средства обучения, объекты интеллектуальной собственности, производственной, учебно-производственной, социальной инфраструктуры и др.

Функционально материально-техническое обеспечение включает в себя:

- научное обоснование потребностей в материальных ресурсах для целей реализации государственной кадровой политики на основе полного и комплексного анализа имеющейся информации, планирования и прогнозирования;

- обеспечение заинтересованных субъектов необходимыми материальными ресурсами, распределение и перераспределение ресурсов, организацию рационального и наиболее эффективного их использования;

- анализ и контроль эффективности использования материальных ресурсов.

2.4. Идеологическое обеспечение государственной кадровой политики

Успех реализации государственной кадровой политики во многом зависит от ее идеологического обеспечения. Идеология как система действий, направленных на обеспечение желательного восприятия людьми стратегических целей общества и государства, придает смысл экономическим, социальным и политическим аспектам жизни государства, так как именно граждане являются носителями определенных идеологических взглядов. Идеология воспитывает людей, вырабатывает у них высшую систему ценностей, помогает в соблюдении позитивных исторических, культурных, духовных традиций.

Эффективная идеологическая работа необходима для формирования ясного понимания гражданами целей государственной кадровой политики, обеспечения ее поддержки на всех уровнях независимо от социального статуса и служебного положения.

Идеологическое обеспечение государственной кадровой политики строится на *принципах научного подхода, профессионализма и компетентности, непрерывности и целеустремленности, целостности и системности.*

Основными направлениями идеологической работы в сфере государственной кадровой политики являются:

- пропаганда целей, задач и приоритетных направлений государственной кадровой политики, применение современных информационно-пропагандистских технологий в данной сфере;

- разъяснение положений нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы государственной кадровой политики;

- информационно-методологическое сопровождение деятельности субъектов, реализующих государственную кадровую политику;

- организация обсуждения важнейших решений, принимаемых органами государственного управления в сфере государственной кадровой политики, в трудовых коллективах, средствах массовой информации, в том числе глобальной компьютерной сети Интернет;

- информирование субъектов государственной кадровой политики, граждан о ходе и результатах реализации государственной кадровой политики;

- обобщение и информирование руководителей государственных органов и иных организаций о поступивших предложениях, жалобах и заявлениях граждан и юридических лиц по вопросам реализации государственной кадровой политики, проблемах и недостатках в данной работе;

- обобщение, внедрение, распространение передового опыта, новых кадровых технологий, методик в сфере государственной кадровой политики;

- поддержание дисциплины и законности при осуществлении государственной кадровой политики.

Отличительной особенностью идеологической работы в современных условиях является усиление ее практической направленности, конкретное отражение в ее содержании задач, решаемых трудовым коллективом, регионом, республикой в целом, а в методах – освоение путей решения этих задач, осмысление роли и ответственности в этом процессе каждого человека.

Руководители всех уровней должны владеть умениями, навыками, приемами, теоретическими знаниями, обладать опытом идейно-политического влияния на трудовой коллектив и быть личным примером для подчиненных.

Единые требования к подбору и расстановке кадров в сфере идеологической работы определены *Указом Президента Республики Беларусь от 20 февраля 2004 г. № 111 «О совершенствовании кадрового обеспечения идеологической работы в Республике Беларусь»*¹.

Руководители организаций несут персональную ответственность за состояние идеологической работы в трудовых коллективах. Непосредственная организация идеологической работы в трудовом коллективе возлагается на заместителя руководителя по идеологической работе, который несет ответственность за выполнение требований руководящих документов вышестоящих органов, приказов и распоряжений, регулирующих информационно-идеологическую работу в организации.

Значимым аспектом деятельности заместителя руководителя по идеологической работе является работа с кадрами, которая требует постоянного совершенствования и поиска новых стратегий управления. В связи с этим особую важность приобретает своевременное принятие мер по устранению текучести кадров, инициирование различных мероприятий по повышению мотивации труда работников, участие в работе аттестационной комиссии, информационно-пропагандистская работа, создание условий для полноценного труда и отдыха в коллективе, социальная защита членов трудового коллектива, работа с молодежью, в том числе решение проблем адаптации молодежи на рабочих местах, организация оздоровления специалистов и их детей, совершенствование системы социальной защиты молодых семей.

Основной целью идеологической работы непосредственно в организации является сплочение трудового коллектива для решения поставленных задач по повышению эффективности и качества работы, созданию комфортного морально-психологического климата в трудовом коллективе, формированию гражданственности и патриотизма, правовой, информационной и политической культуры личности, потребности здорового образа жизни, воспитанию нравственных и семейных ценностей.

Важнейшей частью идеологической работы в организации является постоянный мониторинг морально-психологического климата в трудовых коллективах, социально-экономической ситуации с умением прогнозировать и принимать конкретные меры по ее стабилизации.

Главное в идеологическом обеспечении кадровой деятельности – это работа с конкретным человеком. Создание для него благоприятно-

¹ О совершенствовании кадрового обеспечения идеологической работы в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 20 февр. 2004 г. № 111 (в ред. от 6 июня 2013 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

го морально-психологического климата в коллективе, безопасных условий труда, забота о его здоровье, обеспечение решения социальных проблем – все это способствует повышению эффективности работы организации, а в конечном счете эффективности всей государственной кадровой политики.

Таким образом, кадровая политика реализуется через соответствующие механизмы. Создание действенного и результативного механизма реализации государственной кадровой политики является сложнейшей теоретической и практической проблемой. Важно не только концептуально и нормативно определить государственную кадровую политику и ее принципы, но и избрать наиболее действенные механизмы и технологии ее реализации. Это позволит решить многие проблемы в работе с кадрами, поставить прочный заслон на пути авторитаризма, субъективизма, протекционизма – всего того, что затрудняет внедрение демократических механизмов в кадровую деятельность, мешает развитию партнерских отношений между нанимателем и работником.

Глава 3

ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ С РУКОВОДЯЩИМИ КАДРАМИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

3.1. Понятие, виды и порядок формирования резерва руководящих кадров

В реализации задач кадровой политики важнейшую роль играют кадры управления, поскольку они являются основными проводниками социально-экономической политики государства. Работа с кадрами управления выступает ответственным и важным направлением деятельности государства в рамках реализации государственной кадровой политики.

Государство как социальный и правовой институт, осуществляющий государственное управление всеми сферами жизнедеятельности общества, заинтересовано в том, чтобы им управляли преимущественно лучшие – культурные, образованные, способные и подготовленные к этому граждане. Человечество на протяжении столетий формировало требования к тем, кто управляет, совершенствовало их отбор, подготовку, порядок назначения. Еще Платон полагал, что решение многогранной проблемы рационального управления государством и обществом возможно способными и даровитыми от природы, лучшими людьми общества. Продолжая тему отбора, Платон пишет о том, что «надо выбирать таких людей, которые целью своей жизни поставили самое ревностное служение государственной пользе и ни в коем случае не согласились бы действовать вопреки ей. Надо искать людей, которые всех доблестнее стоят на страже интересов государства и считают, что для государства следует делать все, по их мнению, лучшее»¹.

История развития институтов государственной власти показывает, что во все времена и в любом государстве система государственного управления очень динамична, постоянно развивается и совершенствуется. Поэтому существует проблема восполняемости, своевременного обновления управленческих кадров. Решение этой проблемы имеет множество вариантов, но самым эффективным является отбор и подготовка управленческих специалистов посредством такого механизма, как профессиональный кадровый резерв. Практика показывает, что привлечь «со стороны» не просто высококвалифицированные кадры, а полностью подготовленные к условиям работы в системе государ-

¹ См.: Платон. Собрание сочинений : в 4 т. Т. 3. М., 1994. С. 181–182.

ственного управления, к специфике управленческой деятельности очень сложно. Гораздо проще и эффективнее создать условия для подготовки и роста своих, способных к управленческой деятельности работников, т. е. сформировать «свой» резерв управленческих кадров и организовать с ним работу.

Сама идея работы с резервом связана с периодически возникающей потребностью организации в замещении вакантных руководящих должностей, образовавшихся в результате организационно-штатных изменений, перевода или увольнения работников и по другим причинам. В таких случаях серьезной проблемой может стать отсутствие достойного кандидата на должность руководителя, способного возглавить важное направление работы. В то же время своевременное решение задачи подготовки сотрудников к выполнению более сложной и ответственной работы на руководящих должностях снижает риски организации, связанные с ее кадровым составом. От правильной постановки работы с кадровым резервом зависит, какие кадры завтра придут к управлению государством.

Теоретические основы кадрового резерва составляют понятие, цели и задачи.

Термин «резерв» (от фр. *reserver* – сберегать, сохранять) означает запас чего-либо на случай надобности, источник, откуда черпаются необходимые новые средства, силы, ресурсы¹.

Поэтому **кадровый резерв** – это один из основных источников формирования и пополнения кадров, т. е. специалистов в той или иной сфере профессиональной деятельности. Важнейшая задача заключается в выявлении наиболее перспективных специалистов, обладающих качествами, которые более всего необходимы для данной профессиональной деятельности².

Резерв кадров способствует формированию кадрового состава государственных органов по системе заслуг, или меритократии – власти наиболее одаренных, – системе, которая отстаивает принципы выдвижения к власти, управлению государством людей из разных слоев общества, обладающих выдающимися способностями³.

К.О. Магомедов указывает, что понятие «кадровый резерв» сегодня используется в двух смыслах: как обозначение определенной специально сформированной на основе индивидуального отбора и комплексной оценки группы перспективных работников, обладающих не-

¹ См.: Большой иллюстрированный словарь иностранных слов. М., 2002. С. 667.

² См.: Черепанов В.В., Иванов В.П. Основы государственной службы и кадровой политики. М., 2007. С. 422.

³ См.: Ефремова Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка : в 3 т. Т. 2. С. 61.

обходимыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами для выдвижения на более высокие должности, а также как обозначение кадровой технологии по формированию и эффективному использованию кадров, т. е. механизма государственной кадровой политики¹.

При этом заслуживает внимания точка зрения А.И. Турчинова, который, говоря о теоретико-методологических основах функционирования кадрового резерва, справедливо считает, что в этом случае необходимо вести речь об *институте резерва*. Ученый обосновывает его существование тем, что этот социальный феномен связан с социальной группой, которая официально или неофициально позиционируется как потенциально лучшая по отношению к равным по статусу в настоящее время и сопоставима или должна превосходить тех, которым должна прийти на смену. И у представителей самой этой группы, и у других людей по отношению к этой группе формируются соответствующие настроения, отношения, критерии, из которых следуют правовые и организационные механизмы, шкала ценностей, нормы поведения, технологии производства и применения, ресурсное обеспечение функционирования, а при необходимости и информационное сопровождение².

Данный институт выполняет ряд важных социальных функций: развития, регулирования, стабилизации, непрерывности деятельности, управляемости, сохранения, накопления и передачи управленческого профессионального опыта, обновления кадрового состава и профессиональной культуры органов государственного управления.

Особенно важным является понимание и реализация *принципов* работы с кадровым резервом, к которым относятся: *законность, объективность оценки* профессиональных и личностных качеств сотрудников при их подборе и выдвижении, *равный доступ* к руководящим должностям, *подконтрольность* управленческих кадров, гласность в работе с резервом.

Существуют различные *классификации* кадрового резерва: по видам должностей, по источнику формирования резерва, по целям формирования, по видам и уровням компетенций кандидатов в соответ-

¹ См.: Магомедов К.О. Вопросы обеспечения формирования кадрового резерва в системе государственной гражданской службы Российской Федерации // Кадровый резерв как фактор развития управленческого потенциала России : материалы науч.-практ. конф., Москва, 26 марта 2009 г. / РАГС ; под общ. ред. А.И. Турчинова. М., 2009. С. 169–170.

² См.: Турчинов А.И. Институт резерва управленцев России в системе государственной кадровой политики: проблемы теории и практики // Кадровый резерв как фактор развития управленческого потенциала России : материалы науч.-практ. конф., Москва, 26 марта 2009 г. / РАГС ; под общ. ред. А.И. Турчинова. М., 2009. С. 14–15.

ствии с требованиями вакантных должностей и т. д. Например, по целям формирования резерв может быть *оперативным* (для оперативного занятия образовавшихся вакантных должностей), *текущим* (предполагает постоянную работу с резервом) и *стратегическим* (ориентированным на решение перспективных и «острых» кадровых проблем). Резерв может формироваться как на руководящие и на любые вакантные должности.

Отдельно выделяется *перспективный* кадровый резерв, формируемый из числа молодежи – студентов учреждений высшего образования и специалистов в возрасте до 31 года, имеющих лидерские и организаторские качества, способных к управленческой деятельности в государственных органах.

Необходимым условием формирования качественного кадрового резерва является наличие научно обоснованной государственной кадровой политики.

А.И. Турчинов отмечает, что институт резерва управленцев может функционировать как эффективная и конструктивная кадровая технология только в системе кадровой стратегии общества, государства, организации и только при наличии необходимых правовых основ, организационных, информационных и финансовых ресурсов¹.

Качественный рост производства невозможен без управленческого корпуса с присущим ему четким и продуманным организационным механизмом, с мотивацией на конечный результат, понимающего цели государственного управления. Формирование резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним в системе государственного управления являются приоритетными направлениями государственной кадровой политики.

Правовые основы работы с руководящими кадрами в Республике Беларусь определены **Указом Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций»**².

Данный нормативный правовой акт подробно регламентирует задачи и функции руководящих работников государственных органов. В качестве приоритетных в кадровой политике предусматривается обеспечение стабильности деятельности государственного аппарата, определение более четкого механизма прохождения и прекращения

¹ См.: Турчинов, А.И. Институт резерва управленцев России в системе государственной кадровой политики. С. 16.

² О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 (в ред. от 18 сент. 2019 г.) Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

государственной службы, оптимизация структуры и функций государственных органов, совершенствование форм и методов подбора руководящих кадров, формирование кадрового резерва и подготовка состоящих в нем лиц для занятия руководящих должностей, приведение номенклатуры должностей государственных служащих в соответствие с задачами социально-экономического развития и актуальными вопросами государственного управления.

Во исполнение вышеуказанного нормативного правового акта принято постановление Совета Министров Республики Беларусь от 20 октября 2004 г. № 1304 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354»¹, которым предусмотрена ежегодная отчетность о работе с резервом руководящих кадров и подготовка предложений по кандидатам в резерв на высшие государственные должности и на должности их заместителей, утверждено *Положение о комплектовании резерва руководящих кадров, его подготовке, порядке использования и обновления, а также Примерное положение о конкурсной комиссии по формированию резерва руководящих кадров.*

Под резервом руководящих кадров понимается группа перспективных работников с соответствующими деловыми и личностными качествами, специально сформированная государственным органом и иной государственной организацией, должностным лицом на основе их индивидуального отбора и комплексной оценки.

Целью создания резерва является подготовка включенных в него лиц к занятию определенных руководящих должностей.

Наличие подготовленного резерва рассматривается как важнейшее условие преемственности руководящих кадров, повышения эффективности государственного управления, обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны.²

Резерв руководящих кадров целесообразно *классифицировать*, благодаря чему можно планомерно и эффективно проводить с ним работу.

Так, по признаку принадлежности государственных должностей к кадровым реестрам можно выделить резерв кандидатов на руководящие должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, рес-

¹ О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 20 окт. 2004 г. № 1304 (в ред. от 20 окт. 2011 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций : Указ Президента Респ. Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354.

публиканских государственных органов, облисполкомов и Минского горисполкома и иных государственных органов (организаций).

В зависимости от уровня предъявляемых к кандидату требований создаются следующие *виды* резервов: потенциальный, предварительный, окончательный¹.

Потенциальный резерв образуют перспективные работники, которые по своим личностным характеристикам отвечают требованиям, предъявляемым к руководителю на конкретной должности (должностях). Данная категория может стать источником для формирования предварительного резерва.

Предварительный резерв – это работники из числа потенциального резерва, которые с большей вероятностью, чем другие, могут быть назначены на руководящие должности. В основе его формирования лежит сравнительная оценка управленческих качеств кандидатов на руководящие должности.

Окончательный резерв формируется из тех работников, которые в наибольшей мере соответствуют требованиям, предъявляемым к руководителю на конкретной должности (должностях). Здесь определяющим показателем являются результаты выполнения поставленных задач.

По уровню и характеру компетенции руководящих должностей резерв руководящих кадров может формироваться на конкретную руководящую должность либо на группу однородных должностей или должностей одного уровня управления, в том числе в различных органах управления и учреждениях.

В случае необходимости государственным органом (организацией) кроме резерва на конкретные руководящие должности формируется *специальная группа резерва* для отбора кандидатов на любую вакантную руководящую должность. В нее включаются лица, проявившие наибольшие способности к управленческой деятельности, достигшие наилучших результатов в своей работе. Обучение лиц, входящих в специальные группы резерва, ведется многопрофильно по программе, разработанной Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

Работа с резервом руководящих кадров в государственных органах включает в себя формирование резерва и контроль за его состоянием, подготовку работников, включенных в резерв, продвижение по службе лиц, состоящих в резерве.

Формирование резерва предусматривает выявление потребности в резерве, выдвижение в резерв, отбор кандидатов и зачисление в резерв.

¹ См.: Шрубенко А.Г., Березина Н.С., Ясников Г.Е. Государственная кадровая политика: теория и практика. С. 87.

Формирование резерва производится на основе соблюдения следующих принципов:

объективности оценки деловых и личностных качеств кандидатов на руководящие должности;

поддержания в актуализированном состоянии информации о гражданах, включенных в банк данных одаренной молодежи и банк данных талантливой молодежи;

коллегиальности рассмотрения вопросов зачисления в резерв;

недопущения дискриминации по признакам пола, национальности и вероисповедания;

ответственности руководителей государственных органов (организаций) *за наличие резерва* и его качественный уровень;

соответствия кандидата должности и типу резерва;

перспективности кандидата, т. е. ориентации на профессиональный рост, требования к образованию, возрастной ценз, стаж работы в должности и динамичность карьеры в целом, состояние здоровья.

Резерв руководящих кадров формируют Администрация Президента Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, республиканские государственные органы, облисполкомы и Минский горисполком, иные государственные органы на должности, включенные в их кадровые реестры. Резерв формируется из числа нижестоящих руководителей и квалифицированных специалистов государственного органа (организации), а также других государственных органов (организаций). При формировании резерва целесообразно обеспечивать последовательность прохождения лицами, включенными в резерв, ступеней иерархии государственного управления.

Организация работы по подбору кандидатов в резерв включает в себя:

планирование работы государственных органов (организаций) по подбору кандидатов в резерв;

определение соответствия деловых и личностных качеств лиц, рассматриваемых на выдвижение в резерв, установленным требованиям, в том числе путем изучения актуализированной информации о гражданах, включенных в банк данных одаренной молодежи и банк данных талантливой молодежи;

оценку результатов рассмотрения кандидатов на соответствующие должности и принятие решения о возможности их включения в резерв.

Формирование резерва следует начинать с *анализа потребности* в резерве руководящих кадров. Для этого необходимо:

спрогнозировать изменение организационной структуры;

усовершенствовать механизм продвижения работников по службе;

определить степень обеспеченности резервом номенклатурных должностей;

определить количество лиц, состоящих в резерве по каждой должности или группе одинаковых должностей.

В результате определяется *текущая и перспективная* потребность в резерве.

Количественный состав резерва устанавливается исходя из наличия кандидатов на конкретные руководящие должности. Рекомендуются иметь в составе резерва на замещение должностей руководителей государственных органов (организаций) и их заместителей, как правило, *не менее двух* кандидатур.

Для определения *оптимальной численности резерва кадров* необходимо установить:

потребность органа (организации) в кадрах управления на ближайшую или более длительную перспективу (до 5 лет);

фактическую численность подготовленного на данный момент резерва каждого уровня, независимо от того, где проходил подготовку работник, зачисленный в резерв;

примерный процент выбытия из резерва кадров отдельных работников;

число высвобождающихся в результате изменения организационной структуры руководящих работников, которые могут быть использованы для руководящей деятельности на других участках.

Эти вопросы решаются до формирования кадрового резерва и корректируются в течение всего периода работы с ним.

Для дальнейшего совершенствования работы по формированию резерва *при составлении списков резерва необходимо учитывать:*

категории должностей, которые являются базовыми для создания резерва руководителя конкретного подразделения, дифференциацию резерва в зависимости от специфики и особенностей деятельности подразделения;

возможность подбора заместителей группы руководителей, при этом определяющим фактором является мнение об их перспективности для дальнейшего карьерного роста по всем оцениваемым качествам;

персональную ответственность руководителей за рациональную расстановку определенной категории кадров.

В процессе формирования резерва следует определить, кого можно и необходимо включить в списки кандидатов в резерв, кто из включенных в списки кандидатов в резерв должен пройти обучение и какую форму подготовки применить к каждому кандидату с учетом его инди-

видуальных особенностей и перспективы использования на руководящей должности.

Для формирования списка резерва могут применяться различные *методы*, в том числе: *документальный, интервью, наблюдения, оценки результатов* и т. д.

При формировании списков кандидатов в резерв учитываются следующие *факторы*:

- требования к должности, описание и оценка рабочего места, оценка производительности труда, профессиональная характеристика специалиста, необходимого для успешной работы в соответствующей должности;

- перечень должностей, занимая которые работник может стать кандидатом на резервируемую должность;

- предельные ограничения критериев (образование, возраст, стаж работы и т. п.) подбора кандидатов на соответствующие должности;

- результаты оценки формальных требований и индивидуальных особенностей кандидатов на резервируемую должность;

- выводы и рекомендации последней аттестации;

- мнение руководителей и специалистов смежных подразделений, совета трудового коллектива;

- результаты оценки потенциала кандидата (возможный уровень руководства, способность к обучению, умение быстро овладевать теорией и практическими навыками).

Наиболее весомыми факторами и критериями, подлежащими учету при формировании системы качеств руководителя в резервируемой должности, являются мотивация труда, профессионализм и компетентность, личностные качества и потенциальные возможности.

На стадии формирования списка резерва проводится оценка кандидатов, сопоставление совокупности качеств кандидата и тех требований, которые необходимы для резервируемой должности, сравнение кандидатов на одну должность и выбор более соответствующего для работы в резервируемой должности. По результатам оценки и сравнения кандидатов уточняется и корректируется предварительный список резерва.

Основными критериями зачисления кандидата в резерв руководящих кадров являются:

- результаты его практической деятельности на занимаемой должности, показатели состояния трудовой и исполнительской дисциплины, обеспечения безопасного труда в возглавляемой кандидатом отрасли (сфере деятельности, государственном органе (организации) или структурном подразделении государственного органа (организации), нижестоящем исполнительном и распорядительном органе на территории области, района, города, района в городе;

деловые и личностные качества кандидата, его способности к предстоящей работе, потенциальные возможности;
результаты тестирования и последней аттестации кандидата;
отзывы лиц, непосредственно работающих с кандидатом;
возраст кандидата и состояние его здоровья.

При отборе кандидатов в резерв для конкретных должностей надо учитывать не только общие, но и профессиональные требования, которым должен отвечать руководитель того или иного звена или уровня, а также особенности требований к личности кандидата, основанные на анализе ситуации в подразделении, типе организационной культуры и т. д.

Возраст лиц, включаемых в состав резерва для занятия следующих должностей, как правило, не должен превышать:

заместителей председателей горисполкомов (кроме Минского), райисполкомов, глав администраций районов в городах – 35 лет;

председателей горисполкомов (кроме Минского), райисполкомов, глав администраций районов в городах, заместителей председателей облисполкомов и Минского горисполкома – 40 лет;

заместителей министров, председателей государственных комитетов – 45 лет;

министров, председателей государственных комитетов, облисполкомов и Минского горисполкома, руководителей государственных организаций, подчиненных Совету Министров Республики Беларусь – 50 лет.

Система комплектования резерва, порядок его использования и обновления, методы подбора включаемых кандидатов, формы их подготовки, обязанности должностных лиц, ответственных за работу с резервом, определяются государственными органами (организациями) с учетом их специфики.

Источниками резерва руководящих кадров государственных органов (организаций) могут быть:

главные и ведущие специалисты структурных подразделений государственных органов (организаций);

руководители государственных организаций, их заместители;
молодые специалисты, обладающие лидерскими качествами и успешно прошедшие стажировку;

государственные служащие, уволенные в результате ликвидации государственного органа, сокращения численности или штата работников;

граждане, принявшие участие в конкурсном отборе и рекомендованные конкурсной комиссией для зачисления в кадровый резерв;

лица, состоящие в перспективном кадровом резерве.

Главным критерием подбора кадров является профессионализм. Важным условием качественного формирования кадрового состава руководителей является отбор кандидатов на конкурсной основе.

Для отбора кандидатов в кадровый резерв в государственных органах (организациях) создаются *конкурсные комиссии* из числа руководящих работников государственного органа (организации), высококвалифицированных специалистов. Численный состав конкурсной комиссии должен быть не менее 5 человек, председателем назначается заместитель руководителя государственного органа (организации). Заседания конкурсной комиссии проводятся по мере необходимости обновления резерва и при наличии не менее двух третей ее состава.

Первоначально предложения по кандидатам в резерв государственных органов (организаций) вносятся руководителями структурных подразделений государственных органов (организаций), их территориальных органов и подчиненных (входящих в состав) организаций в кадровые службы, которые изучают, проверяют и обобщают поступившие предложения, после чего вносят их на рассмотрение в конкурсную комиссию по формированию резерва.

Кадровая служба государственного органа (организации) представляет в конкурсную комиссию по формированию резерва анкетные данные на кандидатов в резерв, копии документов об их образовании, характеристику, отражающую деловые и моральные качества кандидатов, результаты их практической деятельности на занимаемой должности (в возглавляемом коллективе), показатели состояния трудовой и исполнительской дисциплины, обеспечения безопасного труда в возглавляемом коллективе.

После всестороннего анализа сведений о кандидате для зачисления в резерв, в том числе путем изучения актуализированной информации о гражданах, включенных в банк данных одаренной молодежи и банк данных талантливой молодежи, конкурсная комиссия может принять одно из следующих решений:

- рекомендовать для зачисления в резерв на должность (указывается конкретная руководящая должность);

- рекомендовать для зачисления в специальную группу резерва;

- не соответствует требованиям, предъявляемым к должности, на которую он может быть зачислен в резерв.

Конкурсная комиссия принимает решение открытым голосованием. Оно считается принятым, если за него проголосовало не менее половины присутствующих на заседании членов комиссии. Решение конкурсной комиссии, оформленное в виде протокола, вместе с представленными на кандидатов документами передается в десятидневный срок в кадровую службу государственного органа (организации).

Руководитель государственного органа (организации) на основании выводов конкурсной комиссии принимает решение о зачислении кандидата в резерв.

Список лиц, включенных в резерв, а также план работы с ним утверждается руководителем соответствующего государственного органа (организации). Сведения о зачислении в резерв вносятся в личное дело кандидата по месту его работы.

Текущая работа с резервом выполняется структурным подразделением государственного органа (организации) по работе с кадрами и охватывает следующие *направления*:

- комплексное планирование работы с резервом;
- организация и проведение оценочных процедур;
- конкурсный отбор кандидатур для зачисления в резерв;
- подготовка предложений о зачислении в резерв, об исключении из резерва, о выдвижении лиц, состоящих в резерве, на новую должность;
- координация и контроль выполнения планов работы с резервом;
- рассмотрение и контроль выполнения индивидуальных планов подготовки лиц, состоящих в резерве;
- организация переподготовки, повышения квалификации, стажировки лиц, состоящих в резерве;
- формирование и ведение базы данных резерва и всех документов, отражающих процесс и результаты подготовки лиц, состоящих в резерве;

методическая помощь структурным подразделениям по работе с кадрами нижестоящих государственных органов (организаций).

Срок пребывания работников в резерве определяется практической целесообразностью и перспективой их служебного продвижения. Резерв руководящих кадров должен обновляться по мере необходимости и ежегодно (до 1 апреля) пересматриваться. Кадровая служба государственного органа (организации) ежегодно в IV квартале анализирует состояние резерва и вносит предложения по его обновлению.

Учет резерва осуществляется путем ведения банка данных (список, электронная база данных). Электронный учет руководящих кадров, должности которых включены в кадровые реестры Главы государства, Совета Министров Республики Беларусь, облисполкомов и Минского горисполкома, их резерва и перспективного кадрового резерва осуществляется с помощью автоматизированной информационной системы электронного учета руководящих кадров, их резерва (АИС «Резерв»).

Вопросы отбора кандидатов в резерв, зачисления в резерв, исключения из резерва, а также результаты контроля за состоянием резерва рассматриваются в государственном органе (организации) на коллегиальной основе.

Решение о зачислении в резерв должно приниматься при участии кандидата в этот резерв и его согласии.

Зачисленный в резерв кандидат имеет право на первоочередное направление на переподготовку, повышение квалификации и стажировку, исполнение в установленном порядке служебных обязанностей временно отсутствующих вышестоящих должностных лиц, а также руководящих работников, должности которых являются вакантными.

Включение в резерв не является безусловным основанием для назначения кандидата на планируемую к замещению руководящую должность. Однако при прочих равных условиях с другими претендентами на конкретную должность лица, состоящие в резерве, обладают преимущественным правом на занятие этой должности.

Таким образом, формирование резерва руководящих кадров и планомерная работа с ним – важнейшая составляющая государственной кадровой политики, способствующая повышению эффективности государственного управления и в конечном счете обеспечению устойчивого социально-экономического развития страны.

3.2. Формирование перспективного кадрового резерва и организация работы с ним

Перспективный кадровый резерв – это специально сформированная группа студентов учреждений высшего образования и специалистов в возрасте до 31 года, имеющих лидерские и организаторские качества, способных к управленческой деятельности в государственных органах (организациях)¹.

Формирование и работа с перспективным кадровым резервом является одним из важнейших направлений деятельности государства в сфере государственной молодежной политики, основы которой определены *Законом Республики Беларусь от 7 декабря 2009 г. № 65-З «Об основах государственной молодежной политики»*².

Формирование перспективного кадрового резерва обеспечивает непрерывность и преемственность в работе с кадрами, способствует совершенствованию работы по подбору руководящих работников государственных органов (организаций).

¹ О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций : Указ Президента Респ. Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354.

² См.: Об основах государственной молодежной политики [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь от 7 дек. 2009 г. № 65-З (в ред. от 21 окт. 2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Создание перспективного кадрового резерва и работа с ним проводятся республиканскими и местными органами государственного управления.

Формирование перспективного кадрового резерва предусматривает сбор и анализ данных о кандидатах, в том числе путем изучения актуализированной информации о гражданах, включенных в банк данных одаренной молодежи и банк данных талантливой молодежи, оценку их деловых и личностных качеств.

Принципы формирования перспективного кадрового резерва аналогичны принципам формирования резерва руководящих кадров. Это добровольность, открытость, гласность, недопущение дискриминации, в том числе по признакам пола, национальности и вероисповедания, коллегиальность рассмотрения вопросов о зачислении в резерв и иные принципы.

Порядок формирования перспективного кадрового резерва и работы с ним, в том числе максимально допустимый численный состав, законодательством не установлен. Как правило, данные вопросы регламентируются самими государственными органами. В то же время Академией управления при Президенте Республики Беларусь с целью выработки общего, единого подхода к работе с перспективным кадровым резервом разработаны соответствующие методические рекомендации¹.

Так, формирование перспективного кадрового резерва из числа студентов государственным органам рекомендуется осуществлять на основании предложений руководителей (ректоров) учреждений высшего образования *на конкурсной основе*. В конкурсе могут участвовать граждане Республики Беларусь *из числа студентов*, как правило, 3–5 курсов дневной формы получения образования, а также магистрантов.

Предложения по кандидатурам для выдвижения в перспективный кадровый резерв из числа студентов вносятся руководителями структурных подразделений учреждений высшего образования, а также самими студентами в инициативном порядке. Особенно важно с этой целью изучать информацию о гражданах, включенных в банки данных одаренной и талантливой молодежи.

Формирование состава перспективного кадрового резерва осуществляется в три этапа: выдвижение, отбор и включение кандидатов в списки перспективного кадрового резерва. *Выдвижение* кандидатов в перспективный кадровый резерв из числа студентов осуществляется руководителями учреждений высшего образования, из числа специалистов в возрасте до 31 года – руководителями организаций, в которых они работают. Информация о лицах, включенных в перспектив-

¹ См.: Методические рекомендации по работе с перспективным кадровым резервом / сост.: А.В. Ивановский [и др.] ; под общ. ред. А.Н. Морозевича. Минск, 2011. 36 с.

ный кадровый резерв, представляется руководителями соответствующих государственных органов в Академию управления при Президенте Республики Беларусь, которая формирует и ведет единый перспективный кадровый резерв. Порядок представления такой информации определяется вышеуказанным учреждением образования по согласованию с Администрацией Президента Республики Беларусь. Академией управления при Президенте Республики Беларусь также осуществляется организационно-методическая работа с перспективным кадровым резервом.

Отбор кандидатов для выдвижения в перспективный кадровый резерв осуществляется ежегодно до 15 октября в два этапа: психологическое тестирование, предусматривающее оценку деловых и личностных качеств кандидата и собеседование, включающее изучение результатов учебы кандидата, оценку владения навыками устных коммуникаций и умения аргументированно излагать собственную точку зрения.

Для решения вопроса о выдвижении кандидатов в перспективный кадровый резерв в учреждении высшего образования целесообразно создать *конкурсную комиссию*, возглавляемую ректором учреждения высшего образования или уполномоченным им лицом. Конкурсная комиссия в ходе всестороннего изучения кандидата в перспективный кадровый резерв должна при принятии решения учитывать следующие *характеризующие данные кандидата*:

- наличие не менее 75 % отметок в 8, 9, 10 баллов (остальные отметки не ниже 7 баллов);

- владение в необходимом объеме современными информационными технологиями;

- наличие поощрений специального фонда Президента Республики Беларусь по социальной поддержке одаренных учащихся и студентов;

- участие в научно-исследовательской деятельности;

- участие в общественно-массовых мероприятиях и работе общественных организаций;

- деловые и личностные качества, в том числе активную жизненную позицию, умение рационально использовать время, мыслить аналитически, четко и грамотно излагать мысли в устной и письменной форме, применять на практике полученные знания, способность объективно оценивать свою деятельность, сдержанность, работоспособность, надежность, ответственность за результаты учебы, честность, дисциплинированность, исполнительность, инициативность;

- отзывы декана факультета, преподавателей, студентов группы, с которыми обучается кандидат;

- результаты психологического тестирования.

В случае положительного решения конкурсной комиссии ректор учреждения высшего образования принимает окончательное решение о

выдвижении кандидатов в перспективный кадровый резерв. Данное решение оформляется приказом, которым утверждается *список выдвижаемых лиц*. Указанный список вместе с выпиской из протокола конкурсной комиссии, а также копиями анкетных данных и характеристик направляются в государственный орган и иную организацию, формирующие перспективный кадровый резерв из числа студентов, по их запросу либо в инициативном порядке.

Формирование перспективного кадрового резерва *из числа специалистов* также рекомендуется осуществлять силами государственного органа или иной организации на конкурсной основе. К участию в конкурсе в этом случае допускаются граждане Республики Беларусь, не достигшие возраста 31 года, занимающие в государственном органе и иной организации должность категории «специалист», а также в порядке исключения – должность категории «руководитель» не более 3 лет.

Кандидаты, давшие свое согласие, выдвигаются руководителями структурных подразделений государственных органов и иных организаций, руководителями их территориальных органов и подчиненных (входящих в состав) организаций, в том числе руководителями учреждений высшего образования и работниками государственных органов и иных организаций в инициативном порядке.

Выдвижение кандидатов в перспективный кадровый резерв может осуществляться также *аттестационными комиссиями* в ходе аттестации. При выдвижении кандидатов следует учитывать и информацию о гражданах, включенных в банки данных одаренной и талантливой молодежи.

Отбор кандидатов для включения в перспективный кадровый резерв может быть возложен как на конкурсную комиссию по формированию резерва руководящих кадров, так и на конкурсную комиссию по формированию перспективного кадрового резерва в порядке, установленном законодательством.

При отборе кандидатов в перспективный кадровый резерв из числа специалистов следует руководствоваться следующими *критериями*:

уровень образования (квалификация);

владение в необходимом объеме современными информационными технологиями;

результаты практической деятельности на занимаемой должности;

деловые и личностные качества кандидата, его потенциальные возможности, умение работать с людьми, активная гражданская позиция, умение рационально использовать время, мыслить аналитически, четко и грамотно излагать мысли в устной и письменной форме, применять на практике полученные знания, способность объективно оценивать свою деятельность, нести ответственность за результаты работы, прин-

ципиальность, честность, конструктивность в разрешении конфликтных ситуаций, дипломатичность, сдержанность, стрессоустойчивость, работоспособность, надежность;

результаты психологического тестирования (если проводилось) и последней аттестации кандидата;

отзывы лиц, непосредственно работающих с кандидатом;

награды, поощрения, иные достижения кандидата.

После полного и всестороннего изучения кандидатов на основании положительного решения комиссии руководитель государственного органа и иной организации утверждает персональный состав перспективного кадрового резерва. При этом не рекомендуется одновременное пребывание лица, включенного в перспективный кадровый резерв, в резерве руководящих кадров.

Государственные органы и иные организации должны ежегодно пересматривать перспективный кадровый резерв (из числа специалистов – на 1 апреля, из числа студентов – на 1 ноября) и актуализировать сведения о лицах, в нем состоящих (из числа специалистов – на 1 ноября, из числа студентов – на 1 апреля).

Основными направлениями организации работы с перспективным кадровым резервом являются:

развитие лидерских качеств и творческих способностей студентов, а также специалистов в возрасте до 31 года;

планирование и осуществление профессионального развития выпускников учреждений высшего образования и специалистов в возрасте до 31 года;

мониторинг профессионального развития лиц, состоящих в перспективном кадровом резерве;

оценка эффективности подбора кандидатов в перспективный кадровый резерв и работы с ним.

Организация работы с перспективным кадровым резервом должна быть ориентирована на развитие у лиц, включенных в него, лидерских и организаторских качеств, творческих способностей, проектного мышления, а также управленческих компетенций.

С этой целью используются следующие *формы и виды профессионального развития* лиц, включенных в перспективный кадровый резерв:

поддержка самообразования;

подготовка, переподготовка, повышение квалификации и стажировка, в том числе за пределами Республики Беларусь, по управленческому профилю;

временное замещение руководящей должности или должности специалиста более высокой категории (для специалистов);

разработка и реализация социальных и иных проектов;
участие в конкурсах, турнирах, олимпиадах;
использование в практической деятельности научно-технических достижений и передового опыта;
участие в организации и проведении общественно-массовых мероприятий;
посещение курсов, семинаров, тренингов по развитию лидерства;
участие в работе конференций;
участие в деятельности общественных организаций, в том числе общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи»;
выполнение заданий организационного характера.

Лица, состоящие в перспективном резерве, при прочих равных условиях с другими претендентами на вакантную должность, обладают преимущественным правом на занятие этой должности. Однако включение работника в перспективный резерв не является безусловным основанием для назначения его на конкретную должность.

Таким образом, формирование перспективного кадрового резерва является одним из направлений реализации государственной молодежной политики, содействующей служебному продвижению талантливой молодежи, обладающей высокопрофессиональными деловыми и личностными качествами.

3.3. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации руководящих кадров

Овладение современными профессиональными знаниями, умениями, навыками – важнейшее условие формирования управленческих кадров. От уровня квалификации, подготовки руководителя напрямую зависит успешная деятельность государственного органа. Высокий динамизм современных социально-экономических процессов, постоянное изменение внешних и внутренних условий, широкое применение информационных технологий требуют от современного руководителя любого уровня новейших знаний, высочайшей культуры, гибкости, умений ориентироваться в сложной обстановке, анализировать большие объемы информации, быстро принимать правильные, в том числе и нестандартные решения. Все это обуславливает необходимость постоянного поддержания высокого квалификационного потенциала руководителей на уровне современных требований, что достигается посредством непрерывного образования.

Непрерывность профессионального образования руководителей обеспечивается сочетанием в течение всей карьеры работника следующих *основных видов обучения*: базовой переподготовки (в соответствии с особенностью объекта управления и должностной, т. е. управленческой подготовки); длительного и краткосрочного периодического повышения квалификации, в том числе в форме стажировок; самообразования, которое может включать подготовку научных работ с целью последующего получения ученой степени магистра, кандидата (или доктора) наук по избранной научной специальности.

Вопросы профессионального образования закреплены в Законе Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь», согласно которому для государственных служащих создаются надлежащие условия для повышения квалификации и переподготовки, включая при необходимости получение в установленном порядке второго высшего или иного специального образования в соответствующих учреждениях образования, а также стажировку и самообразование. При этом результаты повышения квалификации и переподготовки являются одним из оснований для продвижения по службе¹.

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций» для работников, зачисленных в резерв руководящих кадров, в установленном порядке организуется подготовка, переподготовка, стажировка и повышение квалификации в Академии управления при Президенте Республики Беларусь (далее – Академия управления) и в других учреждениях образования. Также предусмотрено право работника, зачисленного в резерв руководящих кадров, первоочередного направления на переподготовку, повышение квалификации, стажировку.

Обучение руководящих кадров государственных органов и иных государственных организаций (далее – руководящие кадры), лиц, включенных в резервы руководящих кадров и в перспективный кадровый резерв (далее – лица, включенные в резервы руководящих кадров), осуществляется Академией управления в соответствии с государственным заказом, который ежегодно утверждается совместным распоряжением Премьер-министра Республики Беларусь и Главы Администрации Президента Республики Беларусь.

¹ О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З (в ред. от 23 июля 2019 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В соответствии с государственным заказом также осуществляется повышение квалификации лиц, организующих идеологическую работу, главных редакторов (редакторов) государственных средств массовой информации, руководителей территориальных комитетов и первичных организаций с правами районного комитета общественного объединения «Белорусский республиканский союз молодежи» (далее – иные лица)¹.

Отношения, связанные с осуществлением Академией управления образовательной деятельности по подготовке, переподготовке, стажировке и повышению квалификации руководящих кадров лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц, осуществляется в соответствии с **Положением о подготовке, переподготовке, стажировке и повышении квалификации в соответствии с государственным заказом, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 16 сентября 2019 г. № 343 «О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь».**

Основными целями подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации руководящих кадров лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц являются обеспечение постоянного приобретения ими знаний в области теории и практики государственного управления, идеологии белорусского государства, экономики, права, совершенствование управленческих умений и навыков.

Подготовка, переподготовка, стажировка и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц строятся на основе компетентностного, деятельностного, личностно-ориентированного подходов и на принципах системности, непрерывности, научности, перспективности, преемственности.

В число органов государственного управления, *обеспечивающих функционирование системы* подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров, *входят:* Администрация Президента Республики Беларусь, Совет Министров Республики Беларусь, Министерство образования Республики Беларусь, Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, министерства и государственные комитеты, Академия управления.

На Администрацию Президента Республики Беларусь возлагается общее руководство деятельностью государственных органов и иных государственных организаций по подготовке, переподготовке, стажировке и повышению квалификации руководящих кадров и лиц, включенных в резервы руководящих кадров.

¹ О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 сент. 2019 г. № 343. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Совет Министров Республики Беларусь разрабатывает и вносит на рассмотрение Президента Республики Беларусь предложения по формированию необходимого резерва высококвалифицированных руководящих работников системы подчиненных ему республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, а также местных исполнительных и распорядительных органов, содействует обеспечению их подготовки и повышения квалификации. Помимо этого Совет Министров Республики Беларусь осуществляет общее управление системой образования, принимает меры по развитию научных организаций, подготовке научных работников высшей квалификации и укреплению сети государственных учреждений образования, обеспечивает реализацию государственных программ развития образования в Республике Беларусь, создает условия для переподготовки и повышения квалификации с учетом общественных и производственных потребностей.

Совет Министров Республики Беларусь ежегодно при формировании республиканского бюджета на очередной финансовый год предусматривает средства для финансирования мероприятий по подготовке, переподготовке, стажировке и повышению квалификации руководящих кадров и лиц, включенных в резервы руководящих кадров, в соответствии с утвержденным государственным заказом, в том числе расходы на материально-техническое, информационно-аналитическое и научно-методическое обеспечение образовательного процесса.

Министерство образования Республики Беларусь, отраслевые министерства и государственные комитеты Республики Беларусь осуществляют учебно-методическое руководство подведомственными учреждениями образования по подготовке, переподготовке и повышению квалификации руководящих кадров, участвуют в реализации государственных программ и проектов по совершенствованию переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров, создают, организуют и ликвидируют подчиненные им учреждения образования, утверждают и согласовывают типовые учебные планы и программы подготовки, переподготовки и повышения квалификации для подведомственных учреждений образования, утверждают и согласовывают образовательные стандарты по специальностям высшего образования, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров и т. д.

Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь определяет квалификационные характеристики государственных служащих, организацию оплаты труда профессорско-преподавательского состава учреждений образования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров.

В республике функционирует разветвленная сеть учреждений переподготовки и повышения квалификации кадров, включающая более 200 учреждений образования. В их числе: Академия управления, Академия последипломного образования, Белорусская медицинская академия последипломного образования, институты повышения квалификации, факультеты и спецфакультеты при университетах, центры повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров и курсы при министерствах, областных исполнительных комитетах, организациях и предприятиях. Кроме того, в системе повышения квалификации частично задействованы негосударственные учреждения образования¹.

Центральное место в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров, несомненно, принадлежит Академии управления. Данное учреждение образования осуществляет свою деятельность с 1991 г. и подчиняется Президенту Республики Беларусь, Администрация Президента Республики Беларусь выполняет функции его учредителя и координирует его деятельность.

Академия управления является ведущим учреждением в системе высшего образования и в системе дополнительного образования взрослых. В нем получают образование руководящие кадры, лица, включенные в резервы руководящих кадров, перспективный кадровый резерв, государственные служащие и иные лица (далее – кадры в сфере управления). Целью деятельности Академии управления является удовлетворение потребности государства и общества в высококвалифицированных кадрах в сфере управления.

На Академию управления возложены следующие *задачи*:

осуществление образовательной деятельности в сфере управления;
участие в реализации государственной кадровой политики в области формирования кадрового потенциала государственного управления;

информационно-аналитическое и научно-методическое обеспечение деятельности Президента Республики Беларусь и Администрации Президента Республики Беларусь по вопросам реализации государственной кадровой политики и идеологии белорусского государства;

осуществление научной, научно-технической и инновационной деятельности в сфере управления;

формирование у обучающихся социальной ответственности, стратегического мышления, лидерских качеств, высокой нравственности и добропорядочности, гражданственности, патриотизма, национального самосознания;

¹ См.: Вечер Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба. Минск, 2013. С. 121.

иные задачи, определенные законами или решениями Президента Республики Беларусь.

Кроме того, Академия управления в соответствии с возложенными на нее задачами имеет право в установленном порядке:

- взаимодействовать с государственными органами и иными организациями в целях совершенствования подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации кадров в сфере управления;

- вносить в пределах компетенции государственным органам и иным государственным организациям предложения по вопросам программно-технического сопровождения всех уровней автоматизированной информационной системы электронного учета руководящих кадров, их резерва (АИС «Резерв»), а также формирования перспективного кадрового резерва;

- запрашивать и безвозмездно получать в установленном порядке от государственных органов и иных государственных организаций необходимую для осуществления своей деятельности информацию;

- организовывать семинары, конференции, симпозиумы, другие мероприятия, в том числе международные, и участвовать в них;

- выступать в качестве заказчика при осуществлении капитального строительства и реконструкции зданий и сооружений Академии управления;

- осуществлять приносящую доходы деятельность;

- оказывать услуги, в том числе услуги в сфере образования, на платной основе в соответствии с законодательством;

- осуществлять международное сотрудничество и внешнеторговую деятельность в порядке, установленном законодательством;

- открывать филиалы и представительства в Республике Беларусь и за ее пределами в соответствии с законодательством;

- осуществлять иные права в соответствии с законодательством¹.

Данное учреждение образования согласно возложенным на него задачам осуществляет следующие *основные функции*:

- подготовку на I и II ступенях высшего образования кадров в сфере управления;

- подготовку научных работников высшей квалификации в сфере управления;

- переподготовку, стажировку и повышение квалификации кадров в сфере управления, реализацию иных образовательных программ дополнительного образования взрослых;

- научно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалифи-

¹ О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 сент. 2019 г. № 343.

кации кадров в сфере управления, разработку информационных образовательных ресурсов, необходимых для реализации образовательных программ, развитие дистанционных образовательных технологий;

координацию образовательной деятельности государственных учреждений образования, осуществляющих подготовку, переподготовку, стажировку и повышение квалификации кадров в сфере управления, а также методическое обеспечение данных учреждений по вопросам идеологии белорусского государства;

участие в разработке и совершенствовании образовательных стандартов, научно-методическом обеспечении образования кадров в сфере управления;

разработку и внесение предложений по формированию государственного заказа на подготовку, переподготовку, стажировку и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, перспективный кадровый резерв, и иных лиц;

подготовку и утверждение по согласованию с Администрацией Президента Республики Беларусь правил приема в Академию управления для подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации в соответствии с государственным заказом;

развитие международного сотрудничества в области подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации кадров в сфере управления;

организацию и проведение научных исследований и разработок в целях совершенствования государственного управления, государственной кадровой политики и государственной службы, деятельности в сфере идеологии белорусского государства, образовательного процесса в области подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации кадров в сфере управления;

содействие самообразованию кадров в сфере управления, в том числе на основе дистанционных образовательных технологий;

участие в разработке и экспертизе проектов правовых актов по вопросам государственной кадровой политики, подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, перспективный кадровый резерв, и иных лиц;

мониторинг кадрового потенциала государственного управления и выработку рекомендаций по совершенствованию государственной кадровой политики;

подготовку экзаменационных вопросов, вопросов для собеседования и тестирования в целях проведения квалификационного экзамена для лиц, впервые поступающих на государственную службу;

иную деятельность в соответствии с законодательством, поручениями Президента Республики Беларусь или Администрации Президента Республики Беларусь¹.

Инструментом, позволяющим отразить и гибко реагировать на динамику потребностей государства в подготовке управленческих кадров, является *государственный заказ* на подготовку, переподготовку, стажировку и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц.

В основе формирования данного государственного заказа лежит оценка потребностей государственных органов и государственных организаций в соответствующих образовательных услугах.

Алгоритм формирования государственного заказа на подготовку, переподготовку, стажировку и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц включает в себя ряд этапов.

Государственные органы, государственные организации, подчиненные и (или) подотчетные Президенту Республики Беларусь, Правительству Республики Беларусь, общественное объединение «Белорусский республиканский союз молодежи» ежегодно не позднее 1 октября представляют в Академию управления сведения о потребности прохождения руководящими кадрами, лицами, включенными в резервы руководящих кадров, и иными лицами подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации в соответствии с государственным заказом.

Академия управления на основании поступивших предложений осуществляет подготовку проекта совместного распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь и Главы Администрации Президента Республики Беларусь об утверждении государственного заказа на подготовку, переподготовку, стажировку и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, и иных лиц и ежегодно до 1 декабря вносит данный проект на рассмотрение в Совет Министров Республики Беларусь.

В государственный заказ включаются виды образовательных программ, перечень специальностей, профили (направления) образования, формы и сроки получения образования, категории и количество слушателей, стажеров, иные сведения².

На основании утвержденного государственного заказа Академия управления формирует *примерные квоты* для государственных орга-

¹ О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 сент. 2019 г. № 343.

² Там же.

нов на подготовку кадров в Академии управления в рамках государственного заказа на очередной учебный год.

В соответствии с примерными квотами уполномоченные государственные органы *подбирают кандидатуры* на обучение. При подборе кандидатур учитываются их личностные и профессиональные качества, а также потребность государственного органа и организации в профессиональном развитии лиц, направляемых на обучение. При этом они руководствуются требованиями к кандидатам, сформулированными правилами приема в Академию управления для подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации в соответствии с государственным заказом, утверждаемым Академией управления по согласованию с Администрацией Президента Республики Беларусь.

Предложения по кандидатурам для подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации в соответствии с государственным заказом *вносятся* в Академию управления соответствующими государственными органами и организациями *не позднее 20 апреля*. При этом эти органы и организации несут ответственность за качественный подбор кандидатур в соответствии с государственным заказом.

Отбор кандидатов на обучение осуществляется Академией управления, которая должна ежегодно информировать Администрацию Президента Республики Беларусь:

- о категориях слушателей, стажеров, зачисленных (направленных) для прохождения подготовки, переподготовки, стажировки в соответствии с государственным заказом;

- о выпускниках, успешно прошедших обучение и имеющих перспективу дальнейшего повышения по службе, с предложениями по использованию их управленческого потенциала в системе государственных органов¹.

В организационном плане в структуру Академии управления входят Институт государственной службы, Институт управленческих кадров, Научно-исследовательский институт теории и практики государственного управления.

Институт государственной службы является организационно-административным структурным подразделением Академии управления, осуществляющим подготовку на I ступени высшего образования, переподготовку и повышение квалификации руководящих кадров, лиц, включенных в резервы руководящих кадров, перспективный кадровый резерв, государственных служащих и иных лиц, по специальностям, предусмотренным специальным разрешением (лицензией) на право осуществления образовательной деятельности.

¹ О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь : Указ Президента Респ. Беларусь от 16 сент. 2019 г. № 343.

В состав Института государственной службы входят учебно-методический отдел и кафедры государственного управления, государственной экономической политики, управления экономическими системами, кадровой политики и психологии управления, социальной политики и идеологии. В рамках государственного заказа здесь осуществляется подготовка в заочной форме получения образования на I ступени высшего образования по специальности 1-26 05 01 «Государственное строительство» и переподготовка по 6 специальностям: 1-26 01 72 «Государственное и местное управление, 1-26 01 71 «Государственное управление и идеология», 1-26 01 73 «Государственное управление национальной экономикой», 1-26 03 74 «Государственное управление социальной сферой», 1-26 01 81 «Информационно-аналитическая работа в системе органов государственного управления», 1-26 01 83 «Кадровая политика в государственных органах и организациях».

Институт управленческих кадров осуществляет подготовку специалистов на базе среднего, среднего специального и высшего образования. Подготовка специалистов в Институте управленческих кадров является элементом непрерывного управленческого образования качественно нового уровня, основанного на инновациях и компетентностном подходе. Для удовлетворения потребностей государственных органов и организаций в квалифицированных специалистах в сфере управления подготовка кадров осуществляется на двух ступенях получения высшего образования.

Научно-исследовательский институт теории и практики государственного управления является структурным подразделением Академии управления без права юридического лица, осуществляющим научную, научно-техническую, инновационную, информационно-аналитическую, консультационную и иную деятельность, направленную на выполнение задач Академии управления, обеспечение деятельности Президента Республики Беларусь и Администрации Президента Республики Беларусь.

Задачами института являются:

осуществление научной, научно-технической, научно-исследовательской, инновационной, научно-методической, информационно-аналитической, консультационной и иной деятельности в сфере государственного управления, государственной кадровой политики и государственной службы, деятельности в сфере идеологии белорусского государства, образовательного процесса в области подготовки, переподготовки, стажировки, повышения квалификации и методического обеспечения самообразования кадров в сфере управления;

организация и проведение научных исследований в целях совершенствования государственного управления, государственной кадро-

вой политики и государственной службы, деятельности в сфере идеологии белорусского государства, образовательного процесса в области подготовки, переподготовки, стажировки и повышения квалификации кадров в сфере управления, прежде всего в соответствии с планом научных исследований и разработок общегосударственного, отраслевого назначения, направленных на научно-техническое обеспечение деятельности Администрации Президента Республики Беларусь;

оказание консультационных услуг по вопросам государственного управления, государственной кадровой политики и государственной службы, деятельности в сфере идеологии белорусского государства, образовательного процесса в области подготовки, переподготовки, стажировки, повышения квалификации и методического обеспечения самообразования кадров в сфере управления по заявкам государственных органов и иных организаций, а также иные задачи в пределах компетенции.

Что касается стажировки руководящих кадров и лиц, включенных в резерв руководящих кадров, то она в установленном порядке организуется в Академии управления, других учреждениях образования, органах государственного управления, организациях, в том числе за рубежом.

Таким образом, подготовка руководящих кадров в Республике Беларусь носит постоянный и непрерывный характер. При этом важнейшим инструментом кадровой политики Республики Беларусь является государственный заказ на подготовку, переподготовку и повышение квалификации руководящих кадров, который реализуется в первую очередь Академией управления – ведущим государственным учреждением образования в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации руководящих кадров государственных органов.

3.4. Подбор и назначение на должность руководящих кадров

В организации работы с кадрами управления одно из ведущих мест занимает подбор и расстановка руководящих кадров. Это важнейшие условия повышения эффективности деятельности государственных органов, успешного решения политических и социально-экономических задач. От качества подбора и расстановки кадров в системе управления во многом зависит эффективность работы любой организации, а тем более государственного органа.

Подбор кадров управления – это процесс их изучения с целью определения пригодности работников к успешному выполнению управленческих функций на определенных должностях.

Расстановка кадров управления состоит в целесообразном распределении имеющихся работников по структурным подразделениям в соответствии с требованиями к управленческому коллективу как единому целому¹.

Профессиональный подбор является составной частью отбора. Это более тонкая, по сравнению с отбором, процедура идентификации характеристик человека и требований должности. Критерии профессионального подбора обусловлены той предметной областью, которая составляет содержание функционала должности. Именно в ходе профессионального подбора человек подбирается на должность по критериям профессиональной подготовленности и опыта, уровня и профиля образования.

Подбор руководящих кадров предполагает три стадии:

планирование текущей и перспективной потребности государственных органов (организаций) в таких кадрах;

определение соответствия установленным требованиям деловых и личностных качеств работников, рассматриваемых на выдвижение;

оценку результатов изучения кандидатов на соответствующие должности и принятие решения о возможности их выдвижения².

1-я стадия подбора и расстановки кадров неразрывно связана с планированием и прогнозированием потребностей в них. При этом планирование потребности в кадрах чаще всего рассматривается в контексте системы кадрового планирования, которая является частью общей системы планирования организации и включает в себя планирование потребности, набора, высвобождения, использования, развития кадров, а также планирование затрат на персонал.

Планирование потребности в руководящих кадрах представляет собой целенаправленную, научно обоснованную деятельность субъекта кадровой политики, конечной целью которой является удовлетворение потребностей в управленческих кадрах, обладающих необходимой квалификацией, опытом работы, профессиональными способностями, личными качествами, и соответствующих предъявляемым требованиям. В процессе планирования определяется количественный и качественный состав управленческих кадров на заданный период времени.

Определение качественной и количественной потребности в персонале на практике неразделимо и поэтому осуществляется одновременно. Однако данные о потребности в персонале бесполезны, если нет данных о времени и продолжительности потребности в них. Времен-

¹ См.: Щекин Г.В. Основы кадрового менеджмента : учебник. 5-е изд., стер. Киев, 2004. С. 116.

² О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций : Указ Президента Респ. Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354.

ной аспект является критерием, позволяющим определить потребность в персонале. Обучение персонала также требует соответствующих расчетов во времени. В целом потребность в персонале устанавливается на определенное время или к определенному сроку. Кроме того, должно быть запланировано время, необходимое для отбора работников, потребность в которых должна быть спланирована¹.

Кадровое планирование по временному критерию может быть *краткосрочным (1–2 года), среднесрочным (2 до 5 лет) и долгосрочным (более 5 лет)*. Помимо временной дифференциации важным является деление кадрового планирования на *стратегическое, тактическое и оперативное*. Каждый из этих видов планирования имеет свои цели и задачи для каждой подсистемы кадровой политики.

Планирование потребностей в руководящих кадрах обычно проходит в три этапа.

Первый этап – *статистический*, на котором осуществляется сбор и обработка необходимой информации, основанной на объективных данных в отношении персонала за определенный период времени, как правило это среднегодовые данные за несколько предшествующих лет: пол, возраст, стаж работы, уровень квалификации, перечень выполняемых задач и функций, характер занятости, режим и условия труда, количество лиц, принятых на работу, а также уволенных, перемещенных на другие должности, в том числе вышестоящие, переведенных к другому нанимателю и т. д.

Второй этап – *аналитический*. На этом этапе анализируются конкретные потребности в руководящих кадрах на планируемый период по подразделению организации, по организации, отрасли, региону или стране. Данный этап невозможен без **прогнозирования потребности** в руководящих кадрах, заключающегося в анализе, изучении кадровой ситуации, определении тенденций и вероятных вариантов ее развития. При подготовке прогнозов, помимо статистических данных, перечисленных выше, необходимо учитывать следующие *факторы*:

изменения организационно-штатной структуры организации;

предполагаемая замена руководителей в связи с продвижением по службе, ротацией, переходом на другую работу, увольнением на пенсию по возрасту, состоянию здоровья;

возможные изменения законодательства (например, повышение пенсионного возраста, установление дополнительных запретов и ограничений для государственных служащих, ужесточение требований к руководителям в части противодействия коррупции и т. д.);

¹ См.: Управление персоналом : учебник / Т.П. Вернигорова [и др.] ; под общ. ред. А.И. Турчинова. Изд. 2-е, доп. и перераб. М., 2008. С. 292.

изменения в структуре системы органов государственного управления; социально-экономические условия, демографическая ситуация, политические события и иные факторы.

При прогнозировании следует учесть и такую особенность организационного построения системы органов государственного управления, как иерархичность. Это выражается в том, что освобождение от должности вышестоящего руководителя может вызвать цепь перемещений нижестоящих руководителей. Соответственно, возникает необходимость постоянного и своевременного обновления резерва руководящих кадров, его подготовки, а также целенаправленного поиска и отбора кандидатов для включения в него.

При прогнозировании могут использоваться *методы экстраполяции* (перенесение вчерашней ситуации в сегодняшнюю день, сегодняшней ситуации – в будущее) либо *экспертных оценок* (использование мнений экспертов-специалистов).

Третий этап кадрового планирования – *разработка конкретных планов и программ* по формированию и развитию кадров управления. Определив будущие потребности, субъект кадровой политики приступает к разработке программы их удовлетворения. Таким образом, удовлетворение потребности в управленческих кадрах является *целью*, а программа выступает *средством* достижения данной цели. Программа непосредственно включает в себя конкретные мероприятия по замещению вакантных и освобождающихся должностей.

Определившись с потребностями в кадрах управления, субъект кадровой политики начинает *процедуру подбора и расстановки* кандидатов на руководящие должности, которая прежде всего предусматривает определение требований к кандидатам на вакантные или освобождающиеся должности. Оно, как правило, включает в себя анализ содержания работы, описание характера работы, формулирование требований к работнику.

Анализ содержания работы заключается в четком определении трудовых функций работника, т. е. направлений его деятельности и границ компетенции.

Описание характера работы подразумевает разработку или корректировку должностной инструкции, согласно которой работник будет выполнять свои функциональные обязанности.

После этого становится возможным *формулирование требований*, которые будут предъявляться к кандидату на должность. Они могут быть представлены в виде квалификационной карты или карты компетенций.

Квалификационная карта представляет собой документ, в котором отражен набор квалификационных характеристик, которыми дол-

жен обладать работником, занимающий определенную должность. Кандидаты на руководящую должность оцениваются по каждой составляющей характеристике и сравниваются между собой.

В то же время квалификационная характеристика не дает представления о личностных качествах кандидата и его потенциальных возможностях. В данном случае используется *карта компетенций*, в которой определены желаемые личностные характеристики человека, его способности к выполнению тех или иных функций, социальных ролей, типов поведения. Карта компетенций, как правило, дополняется описанием компетенций, т. е. детальным объяснением каждого элемента личностных качеств работника.

Общим итогом всей этой работы является *модель*, состоящая из *четырёх уровней* профессиональной деятельности руководителя. К первому относятся требования, предъявляемые к кандидату *всей системой* (сферой деятельности, отраслью), ко второму – *профессией*, к третьему – *специальностью работника* (службой), к четвертому – *конкретной должности*.

Модель деятельности руководителя дает основания установить четкие квалификационные требования к претендентам на конкретную руководящую должность и включает в себя блоки «знать», «уметь», «обладать».

С научно-практической точки зрения в настоящее время существует *три основных механизма подбора, выдвижения и расстановки кадров управления*: свободный подбор, подбор по формальным критериям, конкурс¹.

Свободный подбор состоит в самостоятельной деятельности кадровых служб по поиску кандидатов на вакантные управленческие должности. Недостатками такого метода являются ограниченное количество лиц, из которых подбираются кандидаты, а также присутствие элемента случайности, трудности соблюдения единых требований.

Механизм подбора *по формальным критериям* функционирует в соответствии с такими критериями, как, например, номенклатура должностей руководителей и специалистов, профессионально-квалификационные модели работников, общепрофессиональные квалификационные характеристики должностей служащих и др.

Конкурс основывается на принципе соревновательности при выборе кандидатов на должность в аппарате управления. Близкой к данному механизму формой замещения должностей в аппарате управления является его комплектование посредством выборов.

¹ См.: Щекин Г.В. Основы кадрового менеджмента. С. 116.

Перечисленные механизмы подбора, выдвижения и расстановки кадров управления можно представить в виде соответствующих **моделей формирования кадрового потенциала**, которые условно обозначаются как модель эталона, модель «прополки» и модель делегирования¹.

Модель эталона, или *модель «претендент – рекомендатель»*, – способ подбора кадров управления на основании использования так называемого эталона. Это могут быть квалификационные требования, карта компетенций и т. д. Суть модели состоит в том, что из исходной совокупности работников подбирается нужное количество претендентов, не худших, чем эталон, и из них формируются управленческие кадры.

Модель «прополки» применяется тогда, когда выбор претендентов вынужденно осуществляется в ограниченных масштабах, например в рамках одной организации или подразделения. В данном случае из состава управленческой группы на каждой последующей стадии ее развития (например, после каждой очередной аттестации) худшие по сравнению с остальными работники заменяются другими.

Модель делегирования представляет собой процедуру конкурсного отбора кандидатов из широкой исходной совокупности претендентов (например, формирование кадров управления крупного объединения, министерства, местных органов власти и т. п.). При этом процедура пополнения организуется не из данной управленческой группы, а из исходной совокупности (управленческого персонала отрасли или региона), из которой на конкурсной основе отбирается несколько претендентов, и лучший из них включается (делегировается) в элитную группу.

Основные принципы подбора управленческих кадров:

1. Принцип первоочередного рассмотрения кандидатов, состоящих в кадровом резерве.

2. Принцип соответствия – означает соответствие профессиональных и личностных качеств кандидата требованиям должности.

3. Принцип перспективности – складывается из требований к состоянию здоровья, возрасту, стажу и (или) опыту работы в одной должности, на одном и том же участке работы, возможности переезда в другую местность, изменения профессии, специальности, прохождения переподготовки, систематического повышения квалификации и т. д.

4. Принцип сменяемости – предполагает оптимальное сочетание опытных и молодых кадров управления, ротацию (плановое перемещение на иную руководящую должность или участок управленческой деятельности со схожим кругом обязанностей, изменение места работы в системе разделения управленческого труда, а также смены места приложения управленческого труда в рамках одной организации, вида деятельности), преемственность, взаимозаменяемость.

¹ См.: Щекин Г.В. Основы кадрового менеджмента. С. 117.

5. Принцип доверия – складывается из убежденности, уверенности в том, что человек, который подобран на руководящую должность, оправдает ожидания. Кроме того, кандидат на руководящую должность должен быть уверен в своих ожиданиях от будущей работы, убежден в доверии к нему со стороны вышестоящего управленческого звена, принимающего решение о назначении, что позволит ему раскрепоститься, «раскрыться», полнее проявить свои деловые и личностные качества.

2-я стадия подбора представляет собой непосредственное изучение кандидатов на соответствующую руководящую должность и определение их соответствия установленным требованиям.

При подборе кадров к различным группам специалистов и руководителей предъявляются свои *требования*. Каждое требование должно подчиняться *основной цели подбора* – выяснению наличия качеств, соответствующих требованиям к занимаемой должности.

Качественные требования к управленческим кадрам обусловлены выполняемыми ими конкретными функциями управления. Государственный управленец *должен обладать* государственным типом мышления, стрессоустойчивостью и высокой работоспособностью, высокой внутренней культурой и коммуникабельностью, уметь принимать нестандартные управленческие решения, предупреждать и разрешать конфликты, координировать работу исполнителей, формировать организационную культуру в трудовом коллективе.

Основными методами изучения кандидатов на руководящие должности являются *биографический* метод, или анализ анкетных данных, *собеседование*, *рекомендации*, *тестирование*, *метод экспертного опроса*, *наведение справок*.

Один из традиционных и эффективных методов изучения кандидата на руководящую должность – *оценочный метод*, который предполагает различные оценочные процедуры. Предмет оценки – востребованные в организации способности сотрудников, их квалификация и профессиональный потенциал. Наиболее распространены в государственных органах такие *формы оценки персонала*, как *аттестация*, *квалификационный экзамен*, *испытание*, *конкурс*.

В системе оценки деловых и личностных характеристик кандидатов на должность руководителей, как правило, можно выделить следующие **группы качеств**: 1) общественно-гражданская зрелость; 2) отношение к труду; 3) уровень знаний и опыт работы; 4) организаторские способности; 5) умение работать с людьми; 6) умение работать с документами и информацией; 7) умение своевременно принимать и реализовывать решения; 8) способность увидеть и поддержать передовое; 9) морально-этические черты характера¹.

¹ См.: Управление персоналом организации : учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 4-е изд., доп. и перераб. М., 2010. С. 318.

Первая группа объединяет способность подчинять личные интересы общественным, умение прислушиваться к критике, быть самокритичным, активно участвовать в общественной деятельности, обладать высоким уровнем политической грамотности.

Вторая группа охватывает чувство личной ответственности за порученное дело, чуткое и внимательное отношение к людям, трудолюбие, личная дисциплинированность и требовательность к соблюдению дисциплины другими, уровень эстетики работы.

Третья группа включает в себя наличие квалификации, соответствие занимаемой должности, знание объективных основ управления производством, знание передовых методик руководства, стаж работы в данной организации (в том числе в руководящей должности).

В *четвертую группу* входят умение организовать систему управления и свой труд, владение передовыми методами руководства, в том числе проведения деловых совещаний, способность к оценке своих возможностей и своего труда, возможностей и труда других.

Пятая группа содержит такие качества, как умение работать с подчиненными и руководителями разных организаций, а также создавать сплоченный коллектив, подбирать, расставлять и закреплять кадры.

К *шестой группе* относятся умения коротко и ясно выражаться, составлять деловые письма, приказы, распоряжения, четко формулировать поручения, читать документы, а также знание возможностей современной техники управления и умение ее использовать.

Седьмая группа предполагает уверенность в себе, умение быстро ориентироваться в сложной обстановке, своевременно принимать решения, способность обеспечить контроль за их исполнением, умение владеть собой, соблюдать психогигиену, разрешать конфликтные ситуации.

Восьмая группа – умение увидеть новое, распознавать и поддерживать новаторов, энтузиастов и рационализаторов, распознавать и нейтрализовать скептиков, консерваторов, ретроградов и авантюристов; инициативность, смелость и решительность в поддержании и внедрении нововведений, мужество и способность идти на обоснованный риск.

Девятая группа – честность, добросовестность, принципиальность, уравновешенность, выдержанность, вежливость, настойчивость, общительность, обаятельность, скромность, простота, опрятность внешнего вида, хорошее здоровье¹.

Оценивая качества кандидатов на ту или иную руководящую должность, следует принять во внимание и возможности адаптации. Ведь

¹ См.: Управление персоналом организации / под ред. А.Я. Кибанова. С. 319.

некоторые качества можно довольно быстро приобрести после назначения и исполнения обязанностей по должности.

Общее руководство работой по подбору руководящих кадров осуществляется Администрацией Президента Республики Беларусь. Непосредственный подбор руководящих кадров, изучение их деловых и личностных качеств проводится соответствующими государственными органами (организациями).

Подбор кандидатов на должности, включенные в кадровый реестр Главы государства, осуществляется Администрацией Президента Республики Беларусь самостоятельно, а также по представлениям Совета Министров Республики Беларусь, Совета Республики и Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, Конституционного Суда, Верховного Суда, Государственного секретариата Совета Безопасности Республики Беларусь, Комитета государственного контроля, Генеральной прокуратуры, Национального банка, Управления делами Президента Республики Беларусь, Национального статистического комитета, облисполкомов и Минского горисполкома.

Предложения о кандидатурах на должности, включенные в кадровый реестр Главы государства, согласовываются с соответствующими структурными подразделениями Администрации Президента Республики Беларусь, заместителями Главы Администрации Президента Республики Беларусь и представляются в главное управление кадровой политики Администрации Президента Республики Беларусь для организации назначения (согласования назначения, утверждения).

При внесении Президенту Республики Беларусь предложений о назначении (согласовании назначения), об утверждении кандидатов на должности, включенные в кадровый реестр Главы государства, *направляются следующие документы:*

- представление государственного органа (должностного лица), вносящего предложение, в котором указывается, состоял ли кандидат на должность в резерве (при внесении кандидатуры, не состоящей в резерве, представляется соответствующее обоснование);

- справка о биографических данных;

- характеристика, отражающая деловые и личностные качества кандидата, его организаторские способности, умение работать с людьми;

- справочно-аналитические материалы о состоянии трудовой и исполнительской дисциплины, об обеспечении безопасного труда в возглавляемой кандидатом отрасли (сфере деятельности, государственном органе (организации) или структурном подразделении государственного органа (организации), руководимом исполнителем и распорядительном органе на территории области, района, города, района в городе;

заключения Совета Министров Республики Беларусь, Администрации Президента Республики Беларусь, Государственного секретариата Совета Безопасности Республики Беларусь и других заинтересованных государственных органов (организаций) в случаях, предусмотренных актами законодательства;

проект правового акта о назначении кандидата на должность;

извещение об оформлении допуска к государственным секретам по соответствующей форме (в случаях, определенных актами законодательства);

рекомендательные письма руководящих работников;

выписка из протокола решения Межведомственной медицинской комиссии Республики Беларусь о первичном медицинском обследовании.

Руководящие работники, должности которых включены в кадровые реестры Совета Министров Республики Беларусь, республиканских государственных органов, облисполкомов и Минского горисполкома, иных государственных органов, назначаются на должности в порядке, установленном этими органами.

3-я стадия подбора и расстановки руководящих кадров предусматривает при принятии решения о назначении кандидата на должность в случае необходимости определять место и сроки его стажировки.

В целях формирования высокопрофессиональных управленческих кадров государственных органов и иных государственных организаций Указом Президента Республики Беларусь от 17 марта 2005 г. № 139 утверждено Положение о квалификационном экзамене для лиц, впервые поступающих на государственную службу.

Таким образом, работа по подбору и расстановке управленческих кадров является важнейшим направлением государственной кадровой политики. Современные тенденции развития общества предъявляют высокие требования к профессиональным, личностным, деловым и моральным качествам кадров управления. В этой связи большое значение имеет использование современных форм и методов подбора управленческих кадров, комплексная регламентация прав и обязанностей, а также внедрение новых кадровых технологий, обеспечивающих системное управление этими процессами и в конечном итоге повышении результативности деятельности аппарата управления.

3.5. Аттестация руководящих кадров

Вопросы подбора и расстановки кадров, формирования кадрового резерва и организации работы с ним, создания необходимой мотивации требуют грамотной, научно-обоснованной и качественной оценки

кадров. Это вдвойне актуально, когда речь идет о кадрах управления.

Оценка кадров служит для обеспечения субъекта управления объективными сведениями о состоянии и тенденциях изменений кадрового потенциала организации, региона, своевременной корректировки кадровой политики. Поэтому *оценка должна отвечать таким требованиям, как объективность, надежность, достоверность, комплексность, доступность, прогностичность, гласность.*

На практике оценка кадров в той или иной мере присутствует во всех направлениях кадровой работы и является неотъемлемой частью кадровых технологий. Если же речь идет о руководителях, то особенности оценивания заключаются в том, что продуктивность их труда определяется прежде всего по результатам работы возглавляемых ими подразделений.

В научной литературе вопросы совершенствования эффективности систем, форм и методов оценки персонала описаны достаточно полно. Однако споры об эффективности той или иной системы оценки, методов, применяемых для оценки персонала, не утихают. Вместе с тем широко освещаются и получают распространение современные системы комплексной оценки персонала, в том числе разработанные в зарубежных странах, например основанная на оценке эффективности каждого сотрудника система Management by Objectives (MBO) – система управления результативностью; Performance management – система управления достижениями; «Методика 360 градусов»; технология «Центр оценки» (Assessment Center).

В то же время исследователи признают, что создать систему оценки, одинаково сбалансированную, объективную, понятную, недорогую, доступную и максимально учитывающую все возможные факторы, влияющие на результаты труда, довольно сложно, поэтому существует множество систем оценки персонала, каждая из которых имеет свои достоинства и недостатки.

В нашей стране наиболее распространенной является, безусловно, система периодической аттестации персонала. В отличие от других методов оценки, она законодательно закреплена на государственном уровне и является обязательной формой оценки государственных служащих.

Аттестация (от лат. attestatio – свидетельство) – это организационно-правовая комиссионная форма объективной проверки уровня профессиональной подготовки, определения квалификации работника (руководителя, специалиста), отзыв о его способностях, деловых и других качествах. Это периодическая (как правило, один раз в 3–5 лет) комплексная оценка кадров, по результатам которой принимаются решения о дальнейшем служебном росте, перемещении или увольнении работника. Она служит для развития кадрового потенциала отраслей экономики и сфер деятельности.

Впервые в истории Республики Беларусь аттестация была введена в 1937 г. для учителей. Впоследствии эта форма оценки стала применяться и к другим категориям работников.

Общий порядок проведения аттестации руководящих работников и специалистов организаций, как государственных, так и негосударственных, предусмотрен постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 25 мая 2010 г. № 784 «Об утверждении Типового положения об аттестации руководителей и специалистов организаций». Так, *целями аттестации* руководителей и специалистов являются:

- объективная оценка уровня их профессиональной подготовки, деловых и личностных качеств, результатов практической деятельности;

- улучшение подбора, расстановки и подготовки кадров, повышение их квалификации, качества и эффективности труда;

- обеспечение более тесной связи материальных и моральных стимулов с результатами труда.

Среди *основных задач* аттестации руководителей и специалистов организаций можно выделить следующие:

- установление соответствия их занимаемой должности;

- выявление потенциальных возможностей их профессионального и служебного роста;

- определение необходимости повышения их квалификации или переподготовки.

Аттестация работников проводится *аттестационными комиссиями*, создаваемыми в организациях. Аттестация руководителей, назначение или утверждение которых производится вышестоящими государственными органами (организациями), осуществляется аттестационными комиссиями этих органов (организаций).

По решению вышестоящих органов (организаций) в аттестационных комиссиях этих органов (организаций) наряду с вышеуказанными руководителями, может осуществляться аттестация работников по ключевым направлениям деятельности организаций, в которых они работают.

Республиканским органам государственного управления и иным государственным организациям, подчиненным Правительству Республики Беларусь, предоставлено право разрабатывать отраслевые положения об аттестации работников, в которых конкретизируются сроки, критерии и методы оценки их профессионально-деловых и личностных качеств с учетом специфики и профиля трудовой деятельности, а также при необходимости доводить до подчиненных организаций примерный перечень вопросов к аттестации, отражающий квалификационные требования к уровню знаний работников различных профессиональных

групп (внешнеэкономические службы, маркетинговые службы, финансово-экономические службы, юридические службы и другие).

Общий порядок проведения аттестации состоит из трех основных этапов.

На первом этапе, подготовительном, осуществляется подготовка приказа нанимателя о проведении аттестации, составление списков работников, подлежащих аттестации, и работников, временно освобожденных от нее, установление количества аттестационных комиссий и их состав, подготовка графиков проведения аттестации, проведение разъяснительной работы о целях и порядке проведения аттестации.

На втором этапе аттестационная комиссия проводит свои заседания в соответствии с графиком, как правило, с участием аттестуемого работника и его непосредственного руководителя, предварительно изучив поступившие документы на аттестуемых работников. На заседании комиссии ведется протокол, который подписывается председателем и секретарем комиссии.

На основании представленной аттестационной характеристики и с учетом обсуждения результатов работы аттестуемого работника аттестационная комиссия дает одну из следующих оценок деятельности работника:

соответствует занимаемой должности;

соответствует занимаемой должности при условии улучшения работы и выполнения рекомендаций комиссии, с повторной аттестацией через год;

не соответствует занимаемой должности.

Решения аттестационной комиссии носят рекомендательный характер. Материалы аттестации в недельный срок после ее завершения передаются нанимателю.

На третьем этапе нанимателем по материалам аттестации в месячный срок принимается решение, оформляемое приказом.

На основании оценки аттестационной комиссии о несоответствии занимаемой должности наниматель вправе оставить работника в прежней должности, перевести с его согласия на другую работу, а при невозможности перевода допускается увольнение.

Вместе с тем особое значение государством уделяется аттестации кадров государственного управления, а именно государственных служащих, которые являются представителями государства, связующим звеном между государством и обществом. Цель аттестации – объективная оценка практической деятельности государственных служащих, уровня профессиональной подготовки, правовой культуры и служебной перспективы¹.

¹ О государственной службе в Республике Беларусь : Закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З.

Правовой основой аттестации руководящих кадров являются: Закон Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 204-3 «О государственной службе в Республике Беларусь», Декреты Президента Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины», от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций», Указы Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 г. № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций», от 14 марта 2005 г. № 122 «О проведении аттестации руководящих работников государственных органов и иных организаций, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь».

Отметим, что законодательством Республики Беларусь предусматривается несколько порядков проведения аттестации государственных служащих:

общий порядок (на основании Закона Республики Беларусь от 14 июля 2003 г. № 204-3 «О государственной службе в Республике Беларусь» и Положения о проведении аттестации государственных служащих, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 г. № 489);

аттестация государственных служащих, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь (на основании Указа Президента Республики Беларусь от 14 марта 2005 г. № 122 «О проведении аттестации руководящих работников государственных органов и иных организаций, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь»);

аттестация работников таможенных органов и подчиненных Государственному таможенному комитету Республики Беларусь организаций (на основании Указа Президента Республики Беларусь от 21 апреля 2008 г. № 228 «О некоторых вопросах таможенных органов»);

аттестация прокурорских работников (на основании Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-3 «О прокуратуре Республики Беларусь»);

аттестация судей судов общей юрисдикции Республики Беларусь (на основании Кодекса Республики Беларусь о судостроительстве и статусе судей).

Кроме того, отдельный порядок проведения аттестации предусмотрен для военнослужащих, а также лиц, проходящих службу в военизированных организациях.

Самое же пристальное внимание в Республике Беларусь уделяется аттестации руководящих кадров, включенных в кадровый реестр Главы

государства. Именно это звено руководителей формирует государственную кадровую политику, организует ее реализацию во всех сферах жизни общества.

Главными целями аттестации руководящих работников являются: совершенствование и повышение эффективности государственного управления; повышение качества кадровых решений, оценка кадрового потенциала, планирование его дальнейшего развития и роста; улучшение подбора, расстановки и воспитания кадров, повышение уровня трудовой мотивации, стимулирование развития инициативы и творческой активности.

Основные задачи аттестации руководящих работников:

обеспечение соблюдения аттестуемыми проводимого в стране социально-экономического курса;

установление соответствия аттестуемых занимаемым ими должностям (по профессионально-деловым и личностным качествам);

повышение их ответственности за результаты работы, состояние трудовой (воинской, служебной) и исполнительской дисциплины, обеспечение безопасного труда в возглавляемой аттестуемым отрасли (сфере деятельности, государственном органе (организации) или структурном подразделении государственного органа (организации), руководимом исполнительном и распорядительном органе на территории области, района, города, района в городе;

внесение предложений по формированию кадрового резерва для назначения на вышестоящие должности.

Общее руководство аттестацией руководящих работников государственных органов и иных организаций, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства, осуществляется Администрацией Президента Республики Беларусь.

Руководящие работники, впервые назначенные на должности, включенные в кадровый реестр Главы государства, проходят аттестацию по истечении 1 года непрерывной работы в должности.

Не подлежат аттестации руководящие работники, имеющие высший класс государственного служащего, если иное не предусмотрено законодательными актами, а также занимающие должности путем избрания.

Переаттестации подлежат руководящие работники, в отношении которых аттестационной комиссией вынесено решение о неполном соответствии занимаемой должности с отсрочкой аттестации на 1 год при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии.

Аттестация руководящих работников, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства, проводится каждые 3 года аттестационными комиссиями при Президенте Республики Беларусь, Совете Министров Республики Беларусь, облисполкомах и Минском

горисполкоме, которые возглавляют соответственно Глава Администрации Президента Республики Беларусь, Премьер-министр Республики Беларусь, председатели облисполкомов и Минского горисполкома. Внеочередная аттестация указанных руководящих работников может проводиться по окончании комплексных проверок деятельности государственных органов и иных организаций, проводимых по решению Президента Республики Беларусь.

При аттестации руководителей организаций проводится оценка соблюдения ими обеспечения производственно-технологической, исполнительской и трудовой дисциплины, содержания производственных зданий (помещений), оборудования и приспособлений в соответствии с установленными требованиями, надлежащих условий труда работников, которая учитывается при принятии кадровых решений.

Аттестационные комиссии состоят из председателя, заместителя председателя, секретаря и иных членов, имеющих равные права при принятии решений.

При аттестации руководящего работника, являющегося членом аттестационной комиссии, его членство в этой комиссии приостанавливается.

В состав аттестационных комиссий включаются руководящие работники республиканских и местных государственных органов, высококвалифицированные специалисты, научные работники.

Состав указанных комиссий утверждается соответственно Президентом Республики Беларусь, Советом Министров Республики Беларусь, облисполкомами и Минским горисполкомом.

Основанием для проведения аттестации руководящих работников является распоряжение соответственно Главы Администрации Президента Республики Беларусь (согласованное с государственными органами системы обеспечения безопасности Республики Беларусь), Премьер-министра Республики Беларусь, председателя облисполкома (Минского горисполкома), которым утверждается график проведения аттестации. В данном графике указываются руководящие работники, подлежащие аттестации, сроки ее проведения, государственный орган, ответственный за представление аттестационной комиссии необходимых документов, и должностное лицо, ответственное за представление руководящего работника на заседании этой комиссии.

Распоряжение об аттестации доводится до сведения аттестуемого не позднее чем за месяц до начала аттестации.

На каждого руководящего работника не позднее чем за 20 дней до проведения аттестации в аттестационную комиссию представляются:

служебная характеристика за подписью непосредственного руководителя либо должностного лица, уполномоченного вносить предложение о назначении на должность (об освобождении от должности), со-

держащая объективную оценку общественно-политической активности аттестуемого, его практической деятельности, в том числе оценку качества работы с обращениями граждан и юридических лиц, профессионально-деловых и личностных качеств, уровня профессиональной подготовки, управленческой культуры, умения работать с людьми;

справка о биографических данных;

аттестационный лист;

справочно-аналитические материалы о положении дел на участке работы аттестуемого, состоянии трудовой (воинской, служебной) и исполнительской дисциплины, об обеспечении безопасного труда в возглавляемой аттестуемым отрасли (сфере деятельности, государственном органе (организации) или структурном подразделении государственного органа (организации), руководимом исполнительном и распорядительном органе на территории области, района, города, района в городе.

При каждой последующей аттестации руководящего работника в аттестационную комиссию представляется также аттестационный лист с результатами предыдущей аттестации этого работника.

Все вышеперечисленные материалы после проведения аттестации хранятся в личных делах аттестуемых.

Аттестуемый должен быть ознакомлен со служебной характеристикой не позднее чем за 3 недели до проведения аттестации.

Заседания аттестационной комиссии проходят в соответствии с графиком проведения аттестации. Аттестация проводится при наличии большинства членов аттестационной комиссии и с участием аттестуемого.

Аттестационная комиссия рассматривает материалы, представленные на аттестуемого, заслушивает сообщение аттестуемого о работе и его ответы на вопросы членов комиссии, а также оформляет аттестационные листы.

По результатам аттестации аттестационная комиссия тайным голосованием принимает одно из следующих решений:

о соответствии аттестуемого занимаемой должности;

о неполном соответствии аттестуемого занимаемой должности с отсрочкой аттестации на 1 год при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии;

о несоответствии аттестуемого занимаемой должности.

Кроме того, аттестационная комиссия может давать рекомендации об улучшении работы аттестуемого, а также о зачислении его в резерв для выдвижения на вышестоящую должность.

Решение аттестационной комиссии считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на заседании членов

комиссии. При равенстве голосов решение принимается в пользу аттестуемого.

По итогам аттестации заполняется аттестационный лист по установленной форме, в который заносятся решение и рекомендации аттестационной комиссии. Аттестационный лист подписывается председателем, секретарем и другими членами аттестационной комиссии, принимавшими участие в голосовании.

Результаты аттестации объявляются аттестуемому непосредственно после проведения тайного голосования.

Решения аттестационной комиссии о несоответствии аттестуемых занимаемым должностям, на которые они назначены Главой государства, вносятся Президенту Республики Беларусь, а в отношении остальных аттестуемых – руководителям (органам), их назначившим, для принятия окончательного решения.

Что касается аттестуемых руководящих работников государственных органов системы обеспечения безопасности Республики Беларусь, то в отношении них окончательное решение по результатам аттестации принимается Президентом Республики Беларусь.

Копии аттестационных листов руководящих работников, аттестуемых в аттестационных комиссиях при Совете Министров Республики Беларусь, облисполкомах и Минском горисполкоме, в месячный срок со дня проведения аттестации направляются в Администрацию Президента Республики Беларусь.

Таким образом, аттестация руководящих кадров является основной, традиционной формой комплексной оценки руководящих кадров. С одной стороны, дается оценка руководителю на основании результатов работы возглавляемого им подразделения, с другой – осуществляется оценка его деловых и личностных качеств. Важнейшая цель аттестации – совершенствование деятельности аппарата органов управления.

Глава 4

КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА В СИСТЕМЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

4.1. Нормативно-правовое обеспечение кадровой политики в органах внутренних дел.

Понятие кадров органов внутренних дел и требования, предъявляемые к ним

Работу с кадрами проводят все субъекты государственной, хозяйственной, общественной деятельности, но с учетом официально признанных целей, приоритетов, принципов, требований. Они определяют задачи своей работы с кадрами, разрабатывают кадровые программы отрасли, региона, отдельной организации и т. д.

Министерство внутренних дел, являясь республиканским органом государственного управления, возглавляющим систему органов внутренних дел и внутренние войска МВД, в целях осуществления своих полномочий обеспечивает организацию работы с кадрами, реализацию государственной кадровой политики, политики в области идеологии и профильного образования, а также правовую и социальную защиту сотрудников и гражданского персонала ОВД, военнослужащих и гражданского персонала внутренних войск, граждан, уволенных со службы в ОВД, военной службы во внутренних войсках, и членов их семей.

Соответствующие задачи и функции возложены на МВД в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел и организаций, входящих в систему органов внутренних дел».

Определяя кадровую политику в системе органов внутренних дел, МВД в первую очередь руководствуется положениями Концепции государственной кадровой политики, на основании которой принимает свои отраслевые программы кадрового обеспечения. Всего их было принято пять, последняя – в 2021 г.

Одним из основополагающих нормативных правовых актов по вопросам реализации кадровой политики в ОВД, которым определены порядок и условия прохождения службы, гарантии правовой и социальной защиты сотрудников, является *Указ Президента Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 133 «О вопросах прохождения службы в органах внутренних дел Республики Беларусь»*.

Кадровая политика в ОВД также обеспечивается такими законодательными актами, как законы Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь», от 17 июля 2007 г. № 263-З «Об органах внутренних дел Республики Беларусь», от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией», Декрет Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций», указы Президента Республики Беларусь от 2 ноября 2000 г. № 577 «О некоторых мерах по совершенствованию работы с кадрами в системе государственных органов», от 26 июля 2004 г. № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций», от 14 марта 2005 г. № 122 «О проведении аттестации руководящих работников государственных органов и иных организаций, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь», от 16 сентября 2019 г. № 343 «О деятельности Академии управления при Президенте Республики Беларусь» и др.

Кроме того, государственная кадровая политика в ОВД реализуется в соответствии с целым рядом ведомственных нормативных правовых актов, среди которых приказы МВД от 29 декабря 2011 г. № 420 «О критериях оценки работы руководящих кадров органов внутренних дел Республики Беларусь», от 29 августа 2012 г. № 290 «О порядке организации и проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, создания и работы аттестационных комиссий органов внутренних дел Республики Беларусь», от 4 марта 2013 г. № 67 «Об утверждении Правил профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь», от 15 июня 2020 г. № 131 «О первоначальной подготовке», от 1 марта 2021 г. № 63 «О назначении на должности в органах внутренних дел», от 28 апреля 2018 г. № 133 «Об организации работы с резервом руководящих кадров в органах внутренних дел Республики Беларусь», Инструкция о порядке и условиях профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, Инструкция об организации огневой подготовки сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, Инструкция об организации физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь и др.

Непосредственно организация работы в данном направлении возложена на главное управление кадров МВД. В соответствии с Положением о главном управлении кадров Министерства внутренних дел Республики Беларусь, утвержденным приказом МВД от 27 мая 2013 г.

№ 215, главное управление кадров в пределах своей компетенции осуществляет реализацию в ОВД, соединениях и воинских частях ВВ МВД государственной кадровой политики, направленной на формирование высокопрофессионального, стабильного, оптимально сбалансированного кадрового потенциала, способного эффективно решать поставленные перед ОВД задачи. Главное управление кадров является структурным подразделением центрального аппарата МВД, подчиненным заместителю Министра внутренних дел.

Основными задачами главного управления кадров являются:

разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по реализации государственной кадровой политики в ОВД;

комплексный анализ и прогнозирование кадровой ситуации, выработка управленческих решений, направленных на повышение эффективности кадрового обеспечения ОВД, развитие и совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей работу с кадрами в ОВД;

формирование оптимальной организационно-штатной структуры ОВД, наиболее полно отвечающей современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям;

принятие мер по обеспечению ОВД высококвалифицированными и компетентными кадрами на основе конкурсного отбора кандидатов на службу в ОВД, непрерывного повышения уровня профессиональной подготовки сотрудников ОВД;

совершенствование системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в целях обеспечения постоянной готовности ОВД к выполнению возложенных на них задач;

формирование действенного резерва руководящих кадров ОВД из числа принципиальных, инициативных руководителей и планомерная работа с ним;

осуществление ведомственного контроля за соблюдением законодательства о труде и порядка прохождения службы в ОВД;

обеспечение учета кадров ОВД;

методическое руководство кадровыми подразделениями ОВД.

Реализация государственной кадровой политики в системе ОВД осуществляется применительно к своему объекту – непосредственно кадрам ОВД. Этот объект имеет свои особенности и специфику.

Кадры ОВД – это совокупность лиц, которые постоянно или временно в качестве основной профессии или специальности на возмездной основе выполняют определенные трудовые функции в органах, учреждениях и на предприятиях системы ОВД и обладают соответствующими профессиональными знаниями, умениями и навыками.

В широком смысле к кадрам ОВД можно отнести сотрудников ОВД, т. е. граждан Республики Беларусь, принятых на службу в ОВД, которым в установленном порядке присвоены специальные звания, а также гражданский персонал (государственные служащие и отдельные категории служащих), выполняющий задачи и функции ОВД, в том числе связанные с реализацией государственно-властных полномочий и не связанные с техническим обслуживанием и обеспечением их деятельности.

Признаки кадров ОВД:

функциональность – заключается в необходимости выполнения конкретных служебных обязанностей;

профессионализм – предполагает выполнение служебных (трудовых) обязанностей в качестве основной профессии или специальности и наличие профессиональной подготовки;

нормативность – проявляется в назначении на должность в рамках штатной численности и выполнении нормативно определенных обязанностей;

продолжительность выполнения служебных (трудовых) обязанностей – проявляется в выполнении их постоянно или временно;

возмездность – заключается в получении за выполнение служебных (трудовых) обязанностей денежного вознаграждения;

наличие специального звания – характерно только для сотрудников, т. е. кадров ОВД¹.

Если рассматривать кадры ОВД в «узком» смысле, то кроме вышеуказанных признаков их характерной отличительной чертой являются дополнительные повышенные требования, предъявляемые к ним. Так, А.П. Корнев выделяет три группы общих требований, предъявляемых к сотрудникам ОВД: деловые качества, специальные профессиональные качества, оптимальные личные качества².

К *деловым качествам* сотрудника ОВД можно отнести наличие специального образования и опыта практической работы, организаторские способности, дисциплинированность, исполнительность, инициативность, чувство нового, хорошее знание законодательства, юридических и специальных дисциплин, оперативной и криминалистической техники, умение правильно применять спецсредства, составлять и оформлять служебные документы и др.

Специальные профессиональные качества сотрудника ОВД – это владение специальными знаниями, умениями и навыками, а также

¹ См.: Научно-методологические основы управления органами внутренних дел : учеб. пособие : в 2 ч. Минск, 2013. Ч. 2. С. 123–124.

² См.: Основы управления в органах внутренних дел : учебник / А.П. Корнев [и др.] ; под общ. ред. А.П. Корневой. М., 2002. С. 239.

наличие способностей, необходимых для успешного выполнения служебных обязанностей по занимаемой должности. В отличие от деловых качеств, которые носят более универсальный характер и являются основой специальных профессиональных качеств, последние определяют уровень профессионального мастерства конкретного сотрудника на конкретной должности. Например, инспектор дорожно-патрульной службы ГАИ, как и все сотрудники ОВД, должен быть исполнительным, дисциплинированным, уметь применять и использовать огнестрельное оружие, специальные средства и т. д. Вместе с тем ему следует в совершенстве владеть вопросами организации дорожного движения, умениями и навыками управления механическими транспортными средствами, техническими знаниями об устройстве автомобиля и т. п. Милиционер-кинолог должен любить собак, так как без этого качества из него не получится полноценный специалист.

В основе *оптимальных личных качеств* сотрудника ОВД лежат психофизиологические особенности личности, такие как коммуникабельность, умение общаться с представителями различных слоев населения, мужество, решительность, находчивость, выносливость, самообладание в экстремальных ситуациях, надежность и т. д.

Руководитель в системе ОВД наряду с соответствием общим требованиям должен обладать особыми умениями, которые делятся на три группы: командные, организаторские, педагогические.

Приказом МВД от 29 декабря 2011 г. № 420 «О критериях оценки работы руководящих кадров органов внутренних дел» утвержден более полный и детализированный перечень требований, предъявляемых к деловым и личным качествам руководителей. *Критерии оценки* их деловых и личных качеств объединены в следующие блоки:

деловые качества – способности, выявляемые на основании оценки результатов деятельности, уровня и качества выполнения поставленных задач;

нравственные качества – патриотизм, честность, преданность делу, настойчивость в реализации решений, принципиальность, умение открыто признавать свои ошибки, выдержка в сложной эмоциональной обстановке, адаптивность (умение настраиваться на любую работу), надежность, обязательность, самокритичность, объективность в оценке действий и поступков подчиненных, коллективизм;

интеллектуальные качества – аналитические способности, гибкость ума, стратегическое видение ситуации, концептуальность мышления, высокая обучаемость, общая эрудированность;

лидерство – целеустремленность, способность к постановке задач, самостоятельность в определении способов их решения, использование эффективных управленческих методов, умение мотивировать подчиненных;

психофизиологические характеристики – положительная направленность личности, цельность характера, устойчивость настроения и интересов, стрессоустойчивость, работоспособность, высокий уровень самоконтроля, уравновешенность при контакте с руководством и членами коллектива;

коммуникативные и культурологические черты личности – достаточный уровень культуры речи и общения, высокая степень общительности и умения находить контакт с окружающими (дипломатичность), умение выслушивать и учитывать мнения, предложения, советы, идеи сотрудников, компетентных специалистов; негативное отношение к отклонениям от норм общественной морали; воспитанные манеры, умение держаться в обществе, способность к эмпатии (чуткость); позитивное отношение к здоровому образу жизни;

организаторские способности – умение организовать групповое взаимодействие, разрешать конфликтные ситуации; конструктивность, ситуативность стиля руководства; делегирование полномочий.

Одним из основных направлений государственной кадровой политики является формирование современных требований к кадрам различных сфер деятельности и уровней управления. Применительно к системе ОВД данное положение нашло отражение в *Правилах профессиональной этики сотрудников ОВД Республики Беларусь*, в которых определен стандарт социально-психологических, идейно-нравственных и мировоззренческих качеств и установок сотрудника ОВД.

К числу *приоритетных характеристик личности* согласно стандарту отнесены: установка на служение обществу и государству, принципы солидарности и коллективизма, способность и готовность к самопожертвованию. Общество и государство хотят видеть в сотруднике ОВД не только специалиста-профессионала, но и высоконравственную личность, достойно представляющую государственную власть.

Таким образом, кадровая политика в системе ОВД – часть государственной кадровой политики. При этом специфический объект – кадры ОВД, которые имеют ряд отличительных особенностей, учитываемых при реализации государственной кадровой политики в ОВД.

4.2. Реализация государственной кадровой политики в системе органов внутренних дел

Как уже отмечалось, кадровая политика, реализуемая в системе ОВД на современном этапе экономического и социально-политического развития страны, основана на руководящих положениях, сформулированных в Концепции государственной кадровой политики.

На основании вышеуказанного документа в целях создания надежного механизма управления кадровыми процессами в системе ОВД разработаны и реализуются программы кадрового обеспечения органов внутренних дел.

Самой первой такой программой, принятой МВД во исполнение и в целях реализации Концепции государственной кадровой политики, была программа *«Кадры органов внутренних дел и внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь 2003–2005 гг.»*, в которой впервые в новейшей истории органов внутренних дел на научной основе сформулированы и в последующем реализованы требования к исходному уровню знаний, умений и навыков, а также разработан порядок проверки кандидатов на службу, возрожден институт поручительства, введена обязательная трех- и шестимесячная первоначальная подготовка граждан, принимаемых на службу в ОВД.

Реализация следующей *Программы кадрового обеспечения органов внутренних дел и внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь на 2006–2010 гг.*, утвержденной решением коллегии МВД от 25 ноября 2005 г. № 52км/2, позволила стабилизировать среднереспубликанский показатель некомплекта, последовательно улучшить качественный состав сотрудников по уровню образования.

Много внимания в ней уделено совершенствованию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для ОВД. Так, Могилевский колледж МВД поэтапно реорганизован в институт – учреждение высшего образования, реформирован механизм работы с руководящими кадрами и их резервом. С 2008 г. введена в действие двухуровневая система переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров, в соответствии с которой сотрудники из числа руководящего состава ОВД, занимающие должности, входящие в кадровый реестр Главы государства либо состоящие в резерве руководящих кадров на эти должности, направляются для обучения в Академию управления при Президенте Республики Беларусь, а другие руководители и специалисты ОВД – в Академию МВД, иные учреждения образования.

Значительная работа проведена в направлении совершенствования идеологической работы с кадрами. Утверждена Концепция идеологической работы в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД, сформирована идеологическая вертикаль с приданием руководителям кадровых аппаратов статуса заместителей начальников ОВД по идеологической работе и кадровому обеспечению, создана соответствующая нормативно-методическая база.

Предпринятые организационно-практические меры в рамках выполнения *Программы кадрового обеспечения органов внутренних дел*

Республики Беларусь на 2011–2015 гг., утвержденной министром внутренних дел 1 января 2011 г., позволили сохранить стабильность кадрового ядра основных служб, не допустить массового оттока квалифицированных кадров.

Основательно переработана нормативная правовая база, регламентирующая порядок и условия прохождения службы в ОВД. В 2012 г. принят важнейший основополагающий документ, определивший дальнейший ход реализации государственной кадровой политики в ОВД – новое Положение о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь, утвержденное Указом Президента Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 133. Им законодательно урегулированы проблемные вопросы, возникавшие в процессе прохождения службы сотрудниками ОВД, недостатки правового регулирования отдельных условий службы, учтена правоприменительная практика и современный уровень развития законодательства, что в конечном итоге способствовало повышению престижа службы и укреплению социальной защищенности сотрудников.

В целях повышения качества отбора кандидатов на службу (работу) в ОВД Указом Президента Республики Беларусь от 5 декабря 2014 г. № 569 внесены изменения в Указ Президента Республики Беларусь от 4 декабря 2007 г. № 611 в части использования в ОВД технических средств (полиграфа) при отборе граждан, принимаемых на службу (работу).

В рамках совершенствования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для ОВД создано новое ведомственное учреждение образования – *Специализированный лицей МВД*. Продолжено совершенствование двухуровневой системы переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров.

С целью углубленного изучения руководителями вопросов взаимодействия органов государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности начиная с 2015 г. организовано обучение руководящего состава на двухнедельных курсах повышения квалификации на факультете Генерального штаба Вооруженных Сил.

В структуре факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров Академии МВД в 2015 г. создана *кафедра управления органами внутренних дел*, ставшая научным и практическим центром подготовки руководящих кадров.

По поручению Главы государства проведен комплекс организационных и практических мероприятий по оптимизации организационно-штатного построения ОВД. Упразднено управление внутренних дел на транспорте, на базе главного управления оперативно-розыскной дея-

тельности создан Департамент обеспечения оперативно-розыскной деятельности МВД с правами юридического лица. Приняты меры по укомплектованию квалифицированными кадрами главного управления по борьбе с организованной преступностью и коррупцией МВД. Разработана и утверждена *Программа кадрового обеспечения служб криминальной милиции на 2015–2019 гг.*, направленная на сохранение стабильности кадрового ядра, недопущение оттока квалифицированных кадров из служб криминальной милиции МВД.

Это позволило более принципиально подойти к отбору кандидатов на службу. В январе 2016 г. приказом Министра внутренних дел четко определен перечень оснований для отказа в приеме на службу. Кроме того, продолжилось активное и более широкое использование возможностей полиграфа для изучения личных качеств кандидатов и их мотивации поступления на службу.

Реализация *Программы кадрового обеспечения органов внутренних дел Республики Беларусь на 2016–2020 гг.* в целом позволила обеспечить потребность ОВД в квалифицированных кадрах (уровень укомплектованности на протяжении всего периода находился в пределах 88–90 %), оптимизировать отдельные направления кадровой работы. Так, 28 февраля 2018 г. внесены изменения в Положение о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь. Пересмотрены подходы к организации отбора граждан на службу и прохождения ими первоначальной подготовки. В завершающей стадии находится процесс разработки и внедрения в опытную эксплуатацию автоматизированной информационной системы «Личное дело».

Основной акцент в вопросах качественного комплектования ОВД при реализации Программы сделан на совершенствовании системы ведомственного образования. Прежде всего этому способствовало внедрение в практику раннего профориентационного отбора посредством созданного в 2015 г. Специализированного лицея МВД, которому придана социальная направленность.

Основными задачами деятельности Специализированного лицея МВД являются:

- обеспечение получения учащимися общего базового и общего среднего образования, а также первичных знаний и навыков, необходимых для службы в ОВД;

- патриотическое воспитание учащихся, формирование у них верности конституционному долгу по защите Республики Беларусь, дисциплинированности и ответственности, стремления к службе в ОВД;

- подготовка к поступлению в учреждения высшего образования МВД.

В 2020 г. состоялся уже пятый выпуск учащихся этого учреждения образования. При этом только за четыре года аттестаты получены 171 выпускником (в 2016 г. – 55, в 2017 г. – 38, в 2018 г. – 41, в 2019 г. – 37).

Реорганизован Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов Министерства внутренних дел Республики Беларусь путем присоединения к нему учреждения образования «Центр повышения квалификации руководящих работников и специалистов Департамента охраны Министерства внутренних дел», благодаря чему централизованное обучение по программам первоначальной подготовки в настоящее время могут проходить до 1000 курсантов в год.

Особое внимание уделено вопросам развития системы дистанционной подготовки сотрудников. Начиная с 2018 г. организована непрерывная 3-летняя многоуровневая управленческая подготовка сотрудников, включенных в резерв руководящих кадров.

В целях совершенствования научно-методического обеспечения психологической работы с 2016 г. в Академии МВД осуществляется переподготовка слушателей по специальности «Психолого-техническое обеспечение оперативно-розыскной деятельности» в очной форме получения образования, впервые организована переподготовка слушателей по специальности «Практическая психология в сфере правоохранительной деятельности».

В рамках оптимизации системы взаимодействия учреждений образования и заказчиков кадров, по направлениям деятельности которых ведется подготовка специалистов, в 2017 г. совместно с заказчиками кадров актуализированы квалификационные характеристики выпускников Академии МВД и Могилевского института МВД, переработаны учебно-программная документация и нормативно-правовая база по вопросам подготовки кадров. Актуализированы учебные программы по огневой, профессионально-прикладной физической и тактико-специальной подготовке, основной упор в которых сделан на приобретение практических навыков, необходимых для обеспечения постоянной готовности сотрудников к исполнению служебных обязанностей и действиям в чрезвычайных ситуациях, в том числе с применением боевых приемов борьбы.

Много внимания уделено вопросам профессиональной подготовки сотрудников. Так, приказом МВД, регулирующим ее порядок и условия, оптимизированы нормативы по физической подготовке, внесены изменения в организацию огневой подготовки сотрудников. Кроме того, объединены специальная и тактико-специальная подготовки с акцентом на совершенствовании практических умений и навыков. Для повышения эффективности проведения занятий созданы центры подготовки личного состава ГУВД-УВД.

В ходе работы по оптимизации структуры и численности ОВД осуществлен поэтапный переход от линейного к территориальному принципу несения службы транспортной милицией путем упразднения малочисленных линейных пунктов милиции.

В порядке выполнения поручения Президента Республики Беларусь исключены из компетенции МВД функции по перевозке тел умерших и упразднены специальные санитарные подразделения.

Кроме того, упразднена полковая форма организации патрульно-постовой службы милиции с переподчинением строевых подразделений территориальным ОВД, а отрядов милиции особого назначения и конвойных подразделений – заместителям начальников ГУВД-УВД – начальникам милиции общественной безопасности.

В структуре центрального аппарата МВД создано главное управление по противодействию киберпреступности криминальной милиции МВД. Придан статус главного управления управлению Государственной автомобильной инспекции милиции общественной безопасности МВД.

24 июня 2021 г. министром внутренних дел утверждена *Программа кадрового обеспечения органов внутренних дел Республики Беларусь на 2021–2025 гг.*

Основная цель данной Программы – формирование оптимального кадрового потенциала ОВД, отвечающего современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям, способного эффективно решать поставленные перед ОВД задачи.

Основополагающими принципами в достижении цели являются: сочетание единоначалия и коллегиальности при принятии кадровых решений;

научная обоснованность, рациональность и комплексность в решении кадровых проблем;

законность, гласность и справедливость при принятии кадровых решений;

обновление и сменяемость кадров, достижение оптимального баланса опытных и молодых сотрудников;

перспективность, плановость и упреждающий характер кадровой работы, основывающейся на прогнозировании кадровой ситуации.

В рамках реализации Программы предполагается решение следующих *основных задач*:

развитие и совершенствование механизма управления кадровыми процессами в ОВД, в том числе нормативной правовой базы, регламентирующей кадровую работу, современных систем ее научно-аналитического и информационного обеспечения;

развитие кадрового потенциала путем комплектования ОВД высококвалифицированными и компетентными кадрами, непрерывного повышения профессионализма, уровня организованности и дисциплины личного состава;

обеспечение развития профессионального и творческого потенциала кадров, механизма служебного продвижения на основе учета нравственно-психологических и профессиональных качеств, оценки результатов их служебной деятельности;

совершенствование профессиональной подготовки кадров, в том числе системы ведомственного образования;

формирование эффективного управленческого корпуса ОВД путем создания и актуализации резерва для замещения вакантных должностей руководящего состава и планомерной подготовки лиц, состоящих в нем;

оптимизация численности и структурного построения ОВД с учетом складывающейся криминогенной обстановки в стране и необходимости адекватного реагирования на возникновение тех или иных угроз в обеспечении общественного порядка и борьбы с преступностью;

совершенствование гарантий социальной и правовой защиты кадров, создание благоприятных условий для их работы и карьерного роста, повышение престижа службы в ОВД.

Достижение основной цели и решение основных задач кадровой политики МВД Республики Беларусь в рамках Программы предполагает реализацию **комплекса организационно-практических мероприятий по направлениям кадровой работы:**

1. Актуализация нормативной правовой базы, регламентирующей кадровую работу, с учетом потребности в кадрах, изменений действующего законодательства и социально-экономической обстановки в стране.

В рамках данного направления предусмотрено проведение следующих мероприятий: совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей порядок прохождения службы в ОВД; оптимизация мероприятий по изучению соискателей вакантных должностей в целях совершенствования порядка отбора кандидатов на службу в ОВД и для прохождения первоначальной подготовки, актуализация требований к состоянию здоровья сотрудников ОВД и граждан, принимаемых на службу, с учетом групп предназначения и потребности в кадрах; совершенствование нормативных правовых актов МВД, регламентирующих организацию профессиональной подготовки сотрудников ОВД.

2. Развитие современных систем информационного обеспечения, международного сотрудничества, использование передового отечественного и зарубежного опыта в сфере работы с кадрами.

В целях реализации Программы необходимо: совершенствовать техническое оснащение кадровых подразделений, в том числе внедрять в практику их служебной деятельности современные автоматизированные программные продукты, максимально обеспечивая безопасность личных данных сотрудников и членов их семей; проработать вопрос подготовки специалистов для подразделений кадров и идеологической работы ОВД; продолжить практику проведения научно-практических конференций, учебных сборов, семинаров-совещаний по актуальным проблемам кадрового обеспечения ОВД; продолжить международное сотрудничество в сфере кадрового обеспечения ОВД в рамках ежегодных совещаний руководителей кадровых аппаратов МВД/полиции стран СНГ; продолжить на договорной основе сотрудничество в области подготовки кадров для ОВД с соответствующими органами государств – участников СНГ и других стран.

3. Совершенствование организационно-штатной структуры и численности органов внутренних дел в соответствии со складывающимися социально-политическими, экономическими, криминогенными и другим факторами в стране.

По данному направлению предполагается: дальнейшее совершенствование организационно-штатного построения ОВД с целью обеспечения оптимальной расстановки и эффективного использования имеющихся сил и средств; обеспечение оптимизации численности ОВД, в том числе путем ее перераспределения между органами и подразделениями внутренних дел, с учетом требований экономии бюджетных средств и наиболее эффективного использования каждой штатной единицы; продолжить работу по упорядочению уровня предельных специальных званий в системе ОВД, а также обеспечить проведение организационно-штатных мероприятий по переводу отдельных должностей начальствующего состава в категорию гражданского персонала.

4. Обеспечение качественного комплектования ОВД высококвалифицированными и компетентными кадрами путем конкурсного отбора кандидатов на службу, подготовки специалистов учреждениями образования Республики Беларусь.

Среди основных мероприятий следует отметить: повышение престижа службы в ОВД, пропаганды и популяризации службы среди населения; совершенствование профессионально-ориентационной работы с учащимися учреждений, обеспечивающих получение общего среднего образования; совершенствование деятельности Специализированного лица МВД по обеспечению ведомственных учреждений высшего образования кандидатами на поступление, максимально подготовленными и мотивированными для дальнейшего прохождения

службы в ОВД; совершенствование системы профессионально-психологического отбора на службу (учебу) в ОВД, системы первоначальной подготовки в части обеспечения оптимальных сроков и программ обучения, укрепления материально-технической базы и учебно-методического обеспечения, а также работы по адаптации и закреплению выпускников учреждений образования МВД на службе при обеспечении максимально благоприятных условий для реализации их интеллектуального и профессионального потенциала, в том числе путем совершенствования института наставничества и т. д.

5. Укрепление профессионального ядра и снижение текучести кадров.

По данному направлению предусматривается: использование системы ротации кадров путем перемещения и перевода сотрудников в другие подразделения внутренних дел с учетом потребностей в специалистах и служебной необходимости; проведение целенаправленной работы по формированию в служебных коллективах корпоративной культуры и служебных традиций, благоприятного морально-психологического климата; использование системы оплаты труда и практики награждения работников в качестве стимулов повышения заинтересованности в результатах служебной деятельности; проведение мероприятий, направленных на повышение психологической культуры сотрудников, сохранение их психологического здоровья.

6. Совершенствование профессиональной подготовки кадров.

В рамках этого направления необходимо: обеспечить повышение квалификации и переподготовку сотрудников ОВД по приоритетным направлениям оперативно-служебной деятельности в учреждениях образования МВД и других республиканских органов государственного управления; организовать повышение квалификации сотрудников центрального аппарата МВД по направлениям служебной деятельности; продолжить совершенствование системы служебной подготовки сотрудников за счет интенсификации и максимального приближения содержания обучения к реальным условиям оперативно-служебной деятельности, улучшения методического обеспечения, широкого применения комплексных и практических занятий, тренировок с учетом должностных категорий сотрудников и специфики деятельности отдельных служб ОВД; обеспечить непрерывность процесса профессионального обучения каждого сотрудника и контроль за уровнем его подготовленности в соответствии с занимаемой должностью; организовать дополнительную подготовку сотрудников ОВД с учетом предназначения действий в экстремальных ситуациях; организовать проведение соревнований по служебно-прикладным видам спорта в целях их развития и популяризации, формирования здорового образа жизни сотрудников и их физического совершенствования и т. д.

7. Развитие системы ведомственного образования.

Указанное направление предполагает разработку образовательных стандартов и новых примерных (типовых) учебных планов высшего образования поколения 3+ по специальностям, закрепленным за учебно-методическим объединением по образованию в сфере правоохранительной деятельности: 1-93 01 01 «Правовое обеспечение общественной безопасности», 1-93 01 03 «Правовое обеспечение оперативно-розыскной деятельности», 1-99 02 01 «Судебные криминалистические экспертизы»; продолжение работы по внедрению учреждениями образования МВД новых образовательных технологий, активных форм и методов обучения (деловых игр, тренингов, компьютерных обучающих программ, тестирующих комплексов), а также систем дистанционного обучения; обеспечение непрерывности подготовки научно-педагогических кадров ведомственных вузов, а также замещения должностей профессорско-преподавательского состава учреждений образования МВД на основе конкурсного отбора и т. д.

8. Совершенствование работы с резервом руководящих кадров.

В 2021–2025 гг. Программой предусмотрена реализация следующих организационно-практических мероприятий: продолжение работы по формированию и подготовке действенного резерва руководящих кадров с учетом принципов системности и преемственности, замены и расстановки руководящего звена ОВД; обеспечение организации и проведения учебно-методических сборов с сотрудниками, включенными в резерв руководящих кадров ОВД, с содержанием обучения, максимально приближенным к реальным условиям оперативно-служебной деятельности; оптимизация практики формирования ежегодного заказа на подготовку, переподготовку и повышение квалификации сотрудников, состоящих в резерве руководящих кадров ОВД; развитие дистанционного обучения сотрудников, состоящих в резерве руководящих кадров, по актуальным проблемам управленческой деятельности в рамках Единой информационной системы обучения (далее – ЕИСО).

9. Обеспечение реализации гарантий социальной и правовой защищенности сотрудников ОВД.

В рамках данного направления необходимо: обеспечить реализацию мероприятий по совершенствованию социальной защищенности сотрудников ОВД, ветеранов, пенсионеров ОВД и членов их семей с приданием этой работе адресного характера; продолжить работу с республиканскими органами государственного управления по совершенствованию системы оплаты труда, пенсионного обеспечения, социально-правовых гарантий, строительства жилья для сотрудников, пенсионеров ОВД и членов их семей; реализовать комплекс мер по защите

чести, достоинства и деловой репутации сотрудников ОВД; продолжить оказание психологической помощи сотрудникам, подвергшимся психотравмирующим воздействиям, испытывающим трудности психоэмоционального характера вследствие осуществления служебной деятельности.

Таким образом, МВД проводится целенаправленная и планомерная работа по совершенствованию работы с кадрами, по реализации положений Концепции государственной кадровой политики.

4.3. Организация работы с руководящими кадрами в органах внутренних дел

Выполнение задач, стоящих перед органами внутренних дел, а также показатели оперативно-служебной деятельности подразделений и служб в первую очередь зависят от способности руководителя принимать верные управленческие решения и должным образом организовывать работу подчиненных по их исполнению. Это обуславливает необходимость совершенствования **системы подготовки резерва руководящих кадров ОВД**, что является одной из ключевых задач кадровой политики в системе органов внутренних дел.

В связи с этим одним из приоритетных направлений реализации государственной кадровой политики в ОВД является работа с руководящими кадрами – сотрудниками, гражданскими служащими, занимающими должности от начальника (командира) отделения и выше, у которых в подчинении имеются сотрудники и (или) гражданский персонал.

Порядок формирования и обновления резерва руководящих кадров ОВД, формирования резерва по должностям, назначение на которые (освобождение от которых) осуществляется Президентом Республики Беларусь или с его согласия (далее – резерв Главы государства), подготовки сотрудников, гражданского персонала (далее – кандидаты), включенных в него, а также представления предложений о кандидатах для назначения на должности основной и учетно-контрольной номенклатур МВД определяет **Инструкция об организации работы с резервом руководящих кадров в органах внутренних дел Республики Беларусь**.

Под *резервом руководящих кадров ОВД* понимается группа перспективных кандидатов с соответствующими деловыми и личностными качествами, специально сформированная и утвержденная в установленном порядке органом внутренних дел на основе их индивидуального отбора, комплексной оценки и соответствующей подготовки,

которые после практической проверки, изучения и подготовки могут рассматриваться в качестве кандидатов для замещения должностей руководящего состава.

Структура резерва включает в себя должности:

назначение на которые (освобождение от которых) осуществляется Президентом Республики Беларусь или с его согласия;

основной номенклатуры МВД – назначение на которые (освобождение от которых) осуществляется министром внутренних дел;

учетно-контрольной номенклатуры МВД – назначение на которые (освобождение от которых) осуществляется заместителем Министра внутренних дел либо соответствующим начальником согласно компетенции, определяемой Министром внутренних дел, по согласованию с МВД;

номенклатуры начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, Департамента финансов и тыла МВД, Департамента охраны МВД, Департамента исполнения наказаний МВД, учреждений образования МВД;

номенклатуры начальников (командиров), которым делегировано право назначения на соответствующие должности.

Целью создания резерва является подготовка включенных в него кандидатов на руководящие должности.

Резерв является источником своевременного и качественного комплектования руководящих должностей.

Организация работы с резервом включает в себя его формирование, обновление, поддержание в актуальном состоянии, подготовку включенных в него кандидатов.

Формирование резерва является обязанностью начальников ОВД, учреждений образования МВД. Организация планомерной работы с резервом является одним из приоритетных направлений кадровой политики МВД.

С учетом потребности в замещении должностей номенклатуры непосредственно органа (подразделения) и номенклатуры вышестоящих ОВД (подразделений) *резерв формируется* во всех структурных подразделениях МВД, а также в каждом органе внутренних дел и подчиненных ему подразделениях, Департаменте охраны МВД и его подразделениях, Департаменте исполнения наказаний МВД, органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, лечебно-трудовых профилакториях МВД, учреждениях образования МВД.

Резерв формируется на 3 года, исчисляемые с момента утверждения списка кандидатов, включаемых в резерв на должности основной и учетно-контрольной номенклатур МВД, являющегося основным, и

ежегодно обновляется путем внесения и (или) исключения сведений о кандидатах, включаемых (включенных) в резерв.

Основными критериями отбора кандидатов для включения в резерв являются:

результаты служебной деятельности в занимаемой должности, состояние служебной и исполнительской дисциплины;

деловые и личностные качества кандидата;

соответствие уровня образования и квалификации предполагаемой должности;

способность к предстоящей службе (работе) и потенциальные возможности;

результаты последней аттестации;

возраст кандидата.

При формировании резерва в обязательном порядке рассматриваются кандидатуры, включенные в банки данных талантливой и одаренной молодежи.

Начальники ОВД, департаментов, учреждений образования МВД ежегодно анализируют качественный состав и эффективность использования кандидатов, сменяемость руководящих кадров. При этом учитываются:

возможные перемещения кандидатов по службе;

необходимость подготовки кандидатов, в том числе в учреждениях образования МВД, иных учреждениях образования Республики Беларусь, а также учреждениях образования других государств;

планируемые изменения штатной численности;

перевод, перемещение и прикомандирование кандидатов, а также приостановление их службы;

увольнение кандидатов из ОВД.

При формировании резерва соблюдается *принцип последовательного перемещения по службе*.

Количество кандидатов, включаемых в резерв, должно быть, как правило, не менее двух человек на каждую должность, подлежащую замещению.

Включение в резерв осуществляется с согласия кандидата, выраженного в форме рапорта (заявления).

Дополнительное включение в резерв кандидатов, не имеющих управленческого образования, осуществляется после прохождения ими тестирования по дисциплинам дистанционной управленческой подготовки в порядке, установленном Академией МВД в рамках ЕИСО. При этом кандидаты, исключенные из резерва в связи с невыполнением требований о прохождении обучения и указанного тестирования либо с получе-

нием неудовлетворительной отметки по результатам итогового тестирования по одной и более дисциплинам, могут быть повторно включены в резерв не ранее чем через 3 года с даты исключения из резерва.

Возраст кандидатов, включаемых в резерв, как правило, не должен превышать:

на должности начальников подразделений управлений, отделов внутренних дел городских, районных исполкомов (местных администраций), отделов и отделений внутренних дел на транспорте, отделов (отделений) Департамента охраны МВД в районах, городах, районах в городах, иных населенных пунктах, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы МВД, лечебно-трудовых профилакториев МВД, учреждений образования МВД, отрядов милиции особого назначения ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, батальонов дорожно-патрульной службы ГАИ МВД – 35 лет;

на должности начальников и заместителей начальников управлений, отделов внутренних дел городских, районных исполкомов (местных администраций), отделов и отделений внутренних дел на транспорте, линейных пунктов милиции, отделов (отделений) Департамента охраны МВД в районах, городах, районах в городах, иных населенных пунктах, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы МВД, лечебно-трудовых профилакториев МВД, командиров (начальников) и заместителей командиров (начальников) специальных подразделений, отрядов милиции особого назначения ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, батальонов дорожно-патрульной службы ГАИ МВД – 40 лет;

на должности заместителей начальников структурных подразделений МВД, начальников и заместителей начальников структурных подразделений ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, областных, Минского городского и приравненных к ним управлений Департамента охраны МВД, управления Департамента охраны МВД по охране дипломатических представительств и консульских учреждений иностранных государств, управлений Департамента исполнения наказаний МВД по областям, по г. Минску и Минской области, учреждений образования МВД – 45 лет;

на должности заместителей Министра внутренних дел, начальников структурных подразделений МВД, начальников и заместителей начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД – 50 лет.

Начальники структурных подразделений МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД ежегодно до 1 декабря представляют в главное управление кадров МВД:

предложения о внесении и (или) исключении сведений о кандидатах, включаемых (включенных) в список резерва по установленной форме;

сведения о работе с резервом номенклатур МВД по установленной форме;

справки-объективки на кандидатов, включаемых в резерв;

на кандидатов, дополнительно включаемых в резерв и не имеющих управленческого образования, – справку о результатах тестирования по дисциплинам управленческой подготовки, выдаваемую Академией МВД.

Ежегодно, в срок до 1 января, представленные предложения о кандидатах, включаемых в резерв на должности номенклатур МВД, изучаются и согласовываются с заместителями Министра внутренних дел.

После согласования списки резерва по основной номенклатуре утверждаются Министром внутренних дел, а по учетно-контрольной номенклатуре МВД – заместителем Министра внутренних дел. Копии списков резерва для организации соответствующей работы в 10-дневный срок направляются в структурные подразделения МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждения образования МВД, а также в электронном виде – в управление профессиональной подготовки главного управления кадров МВД.

Порядок формирования резерва в ОВД по иным номенклатурам устанавливается начальниками вышестоящих ОВД аналогично.

Кандидаты, включенные в резерв, имеют преимущество при прочих равных условиях с другими претендентами на замещение конкретных руководящих должностей. Включение кандидата в резерв не является безусловным основанием для назначения его на ту или иную руководящую должность.

Основаниями для исключения кандидата из резерва являются:

утверждение нового списка резерва;

назначение на предполагаемую либо другую высшую по сравнению с занимаемой руководящую должность;

увольнение со службы в ОВД;

неудовлетворительное исполнение служебных обязанностей либо нарушение кандидатом служебной дисциплины;

невыполнение требований о прохождении обучения и тестирования по дисциплинам дистанционной управленческой подготовки в порядке, установленном Академией МВД в рамках ЕИСО;

получение неудовлетворительной отметки по результатам итогового тестирования по одной и более дисциплинам ЕИСО.

Основанием для исключения кандидата из резерва руководящих кадров могут являться также его перевод либо перемещение по службе

(работе), не связанные с назначением на предполагаемую или другую высшую по сравнению с занимаемой руководящую должность.

Решение об исключении кандидата из резерва за нарушение служебной дисциплины принимает начальник, утвердивший список резерва, на основании ходатайства начальника соответствующего органа внутренних дел, структурного подразделения МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкома, учреждения образования МВД. Данное решение принимается на основании полной и объективной оценки всех обстоятельств, послуживших причиной нарушения служебной дисциплины. О принятом решении сообщается в орган внутренних дел, структурное подразделение МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкома, учреждение образования МВД, в номенклатуру которого входит данная должность, а также самому кандидату, исключенному в резерв.

Исключение из резерва по другим основаниям производится автоматически.

Учет резерва в ОВД осуществляется путем ведения кадровыми подразделениями банка данных (список, электронная база данных), представляющего собой централизованный учет сведений на основании сформированных и утвержденных списков сотрудников, включенных в резерв.

Главным управлением кадров МВД ежегодно формируется резерв Главы государства с учетом предложений заместителей Министра внутренних дел, начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, департаментов, учреждений образования МВД.

Предложения о включении кандидатов в резерв Главы государства ежегодно направляются в главное управление кадров МВД к 1 декабря.

С учетом поступивших предложений главное управление кадров МВД формирует список кандидатов, включаемых в резерв Главы государства, который направляется для проведения соответствующей проверки в главное управление собственной безопасности МВД. После получения ответа список резерва Главы государства представляется на подпись Министру внутренних дел.

Ежегодно сформированный список кандидатов, включаемых в резерв Главы государства, направляется в Государственный секретариат Совета Безопасности Республики Беларусь.

Система подготовки резервистов за последние годы полностью пересмотрена. Ее целью является обучение в областях теории и практики государственного управления, идеологии, экономики, права, совершенствование управленческих умений и навыков, позволяющих успешно выполнять служебные обязанности.

Так, в настоящее время подготовка кандидатов, включенных в резерв руководящих кадров, осуществляется *по следующим направлениям*:

самостоятельная теоретическая подготовка (изучение должностных обязанностей предполагаемой к замещению должности, нормативных правовых актов, регламентирующих организацию служебной деятельности), включающая дистанционную управленческую подготовку посредством ЕИСО, функционирующей на базе Академии МВД;

получение высшего образования по специальности «Государственное управление и право» I либо II ступени;

переподготовка руководящих работников и специалистов, имеющих высшее образование, по специальностям направления образования «Управление»;

повышение квалификации в учреждениях высшего образования МВД;

практическая отработка навыков управленческой деятельности (временное исполнение обязанностей по предполагаемой к замещению должности, участие в подготовке и оформлении управленческих решений);

стажировка в предполагаемой к замещению должности.

Кандидаты, включенные в резерв, не направленные для получения образования ни по одному из видов образовательных программ, перечисленных выше, направляются на повышение квалификации в учреждения высшего образования МВД.

С 2017 г. к назначению на руководящие должности номенклатуры МВД стали представляться, как правило, кандидаты, включенные в резерв и получившие соответствующее управленческое образование.

В настоящее время хорошо себя зарекомендовала и успешно функционирует система непрерывного обучения лиц, состоящих в резерве руководящих кадров, посредством ЕИСО на базе Академии МВД. Внедрение данной передовой формы организации работы с руководящими кадрами в целом позволило вывести подготовку будущих руководителей органов и подразделений внутренних дел на качественно новый уровень.

Дистанционная управленческая подготовка кандидатов, включенных в резерв, осуществляется в течение всего срока нахождения их в резерве посредством ЕИСО по трем уровням: основной номенклатуры МВД, учетно-контрольной номенклатуры МВД и номенклатур начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, департаментов, учреждений образования МВД.

Решение об изменении уровня дистанционной управленческой подготовки кандидатов, включенных в резерв, принимается главным управлением кадров МВД на основании ходатайств начальников

структурных подразделений МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД.

Кандидатам, включенным в резерв, успешно освоившим учебные дисциплины одного из уровней дистанционной управленческой подготовки и получившим положительные оценки по результатам итогового тестирования, Академия МВД выдает сертификат о прохождении дистанционной управленческой подготовки соответствующего уровня. Лица, имеющие сертификат о прохождении одного из уровней ЕИСО, повторно по данному уровню дистанционную управленческую подготовку не проходят.

Дистанционную управленческую подготовку посредством ЕИСО *не проходят*:

сотрудники, проходящие или прошедшие обучение на I ступени высшего образования по специальности «Государственное строительство»;

сотрудники, проходящие или прошедшие обучение на II ступени высшего образования по специальностям «Государственное управление в сфере правоохранительной деятельности», «Государственное управление органами внутренних дел», «Управление органами внутренних дел», «Управление кадрами и идеологической работой в органах внутренних дел», «Государственное управление и право»;

сотрудники, проходящие или прошедшие обучение по специальностям переподготовки «Государственное управление и идеология», «Государственное и местное управление», «Государственное управление национальной экономикой», «Государственное управление социальной сферой», «Государственная идеология и управление человеческими ресурсами», «Кадровая политика в государственных органах и организациях», «Управление персоналом», «Управление органами внутренних дел», «Идеологическая работа в органах внутренних дел», «Государственное управление в сфере досудебного уголовного производства», «Информационно-аналитическая работа в системе органов государственного управления», «Государственное управление и прокурорский надзор»;

сотрудники, имеющие ученую степень;

медицинские работники;

сотрудники, получающие второе и последующее высшее образование I ступени по специальностям «Государственное управление и право» и «Государственное управление и экономика»;

сотрудники, прошедшие обучение на I ступени высшего образования по специальностям «Государственное управление и право», «Государственное управление и экономика» и включенные в резерв начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, департаментов, учреждений образования МВД.

Организацию дистанционной управленческой подготовки посредством ЕИСО обеспечивает Академия МВД совместно с начальниками структурных подразделений МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД.

Начальники ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкома, департамента, учреждения образования МВД для дистанционной управленческой подготовки кандидатов, включенных в резерв:

представляют в Академию МВД в течение месяца после утверждения резерва списки кандидатов, включенных в резерв, по форме, установленной Академией МВД; списки сотрудников структурных подразделений МВД, за исключением департаментов МВД, включенных в резерв руководящих кадров, представляются главным управлением кадров МВД;

информируют кандидатов, включенных в резерв, об индивидуальных логине и пароле, обеспечивают ознакомление с порядком функционирования ЕИСО и прохождения дистанционной управленческой подготовки посредством ЕИСО;

отражают результаты дистанционной управленческой подготовки посредством ЕИСО в материалах при представлении кандидата, включенного в резерв, к назначению на руководящую должность;

осуществляют анализ результатов тестирования кандидатов, включенных в резерв;

обеспечивают контроль за своевременным прохождением кандидатом, включенным в резерв, дистанционной управленческой подготовки посредством ЕИСО.

Академия МВД для организации дистанционной управленческой подготовки обеспечивает техническое, методическое, организационное сопровождение ЕИСО, разработку соответствующих методических рекомендаций, определение и согласование с главным управлением кадров МВД тематики дистанционной управленческой подготовки, периодичности тестирования кандидатов, включенных в резерв, а также разработку и размещение в ЕИСО информационных материалов и тестовых заданий на знание нормативных правовых актов, регламентирующих оперативно-служебную деятельность по предполагаемой к назначению должности.

После поступления списков резерва Академия МВД в срок не позднее 10 дней присваивает каждому кандидату, включенному в резерв, индивидуальный логин и пароль, а также информирует о них соответствующих начальников главного управления кадров МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, департаментов, учреждений образования МВД.

Кандидат, включенный в резерв, для прохождения дистанционной управленческой подготовки регистрируется в ЕИСО и в установленном порядке проходит дистанционную управленческую подготовку, завершающуюся тестированием по знанию нормативных правовых актов, регламентирующих оперативно-служебную деятельность по предполагаемой к назначению должности тематике, в сроки и в порядке, установленном Академией МВД.

Результаты итогового тестирования лиц, включенных в резерв, ежегодно до 5 июля и до 5 января представляются Академией МВД в главное управление кадров МВД.

В общем виде структура ЕИСО включает в себя два раздела: дистанционное обучение и контрольные тесты для сотрудников, представляемых для назначения на руководящие должности.

Раздел «Дистанционное обучение» включает в себя блоки учебных дисциплин, подлежащих изучению: «Методология и организация управления органами внутренних дел»; «Основы идеологии белорусского государства и организации идеологической работы в органах внутренних дел»; «Психология управления»; «Управление органами внутренних дел в особых условиях»; «Теория принятия управленческих решений» и др.

Учебные дисциплины подразделяются на темы, к каждой из которых приобщены тезисы лекций, список рекомендованной литературы и нормативных правовых актов, промежуточные и итоговые тесты.

Последовательность изучения учебных дисциплин выбирается сотрудником самостоятельно с первой темы. По каждой теме проводится промежуточное тестирование. Допуск к изучению следующей темы осуществляется автоматически и только при условии успешного промежуточного тестирования по изученной теме.

Допуск к итоговому тестированию по конкретной учебной дисциплине происходит автоматически после изучения всех предлагаемых тем и успешного промежуточного тестирования по ним.

Продолжительность итогового тестирования по одной учебной дисциплине составляет 25 минут, количество попыток по каждой изучаемой учебной дисциплине – 3. При получении неудовлетворительных отметок после 3 попыток пересдача по учебной дисциплине не осуществляется, неудовлетворительная отметка включается в электронную итоговую сводную ведомость. При прохождении итогового тестирования с использованием 3 попыток засчитывается попытка с наивысшим баллом.

Результаты итогового тестирования в дальнейшем учитываются при решении вопроса о представлении кандидата, включенного в резерв, к назначению на соответствующую руководящую должность.

Прохождение дистанционной управленческой подготовки на базе ЕИСО кандидатами, включенными в резерв, организовано по семестрам: первый семестр – с января по июнь, итоговое тестирование в июне; второй семестр – с июля по декабрь, итоговое тестирование в декабре.

При этом обучение, промежуточное и итоговое тестирование кандидаты, включенные в резерв, обязаны проходить самостоятельно. Они могут входить в ЕИСО в любое удобное для них время с использованием своей учетной записи пользователя.

Раздел «Контрольные тесты» включает в себя тестовые задания, которые выполняются кандидатами, представленными к назначению на соответствующие должности по направлениям служебной деятельности.

Общий срок обучения составляет 3 года.

Подготовка кандидатов, включенных в резерв Главы государства, а также сотрудников, включенных в резерв на должности начальников (их заместителей) главных управлений МВД, осуществляется в Академии управления при Президенте Республики Беларусь по специальностям переподготовки направления образования «Управление».

Подготовка кандидатов, включенных в резерв на должности начальников управлений, отделов внутренних дел городских, районных исполкомов (местных администраций), на транспорте, отделов Департамента охраны МВД, а также кандидатов, включенных в резерв на должности учетно-контрольной номенклатуры МВД и имеющих высшее юридическое образование, осуществляется в Академии МВД по специальностям переподготовки «Управление органами внутренних дел» и «Идеологическая работа в органах внутренних дел».

Подготовка кандидатов, включенных в резерв на должности основной номенклатуры МВД, за исключением вышеперечисленных, осуществляется в Академии МВД по специальности II ступени высшего образования «Государственное управление и право».

Подготовка лиц, включенных в резерв на должности учетно-контрольной номенклатуры МВД, номенклатуры начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, департаментов, учреждений образования МВД и не имеющих высшего юридического образования, осуществляется в Академии МВД по специальности высшего образования I ступени «Государственное управление и право».

Резервисты, прошедшие управленческую подготовку на I ступени высшего образования в учреждениях высшего образования МВД, на II ступени высшего образования либо в системе дополнительного образования взрослых могут направляться на обучение по соответствующим программам подготовки по служебной необходимости.

Кандидаты, включенные в резерв, могут быть также направлены на Высшие академические курсы федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации». В данное учреждение образования в первую очередь направляются кандидаты, включенные в резерв Главы государства.

Когда кандидат, включенный в резерв, рассматривается к назначению на руководящую должность, в период его подготовки в течение, как правило, 2 месяцев на него возлагается временное исполнение обязанностей по должности, предполагаемой к замещению. При этом непосредственно перед назначением на должность кандидат проходит стажировку в предполагаемой к замещению должности в базовом органе внутренних дел продолжительностью до 7 дней.

Стажировка в предполагаемой к замещению должности может не проводиться, если должностными инструкциями по занимаемой должности было предусмотрено и кандидатом фактически осуществлялось исполнение должностных обязанностей по предполагаемой к замещению должности, при согласовании с соответствующими начальниками структурных подразделений МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкома, учреждения образования МВД.

Базовый орган прохождения стажировки определяется:

для стажировки в должности заместителей начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, начальников структурных подразделений ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД – соответствующими структурными подразделениями МВД (по направлениям служебной деятельности);

для стажировки в должности начальников управлений, отделов внутренних дел городских, районных исполкомов (местных администраций), отделов и отделений внутренних дел на транспорте и их заместителей – начальниками ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов.

Направление на стажировку в должностях заместителей начальников ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, начальников структурных подразделений ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД осуществляется главным управлением кадров МВД.

Начальники структурных подразделений МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД представляют в главное управление кадров МВД предложения о кандидатурах для назначения на должности номенклатур МВД **к 1 числу месяца**, а также материалы и документы **до 10 числа месяца**, предшествующего

месяцу рассмотрения на заседании центральной аттестационной комиссии МВД (аттестационных комиссий при заместителях Министра внутренних дел и начальнике Департамента финансов и тыла МВД).

Изучение кандидатов, предоставленных материалов и личных дел для установления возможности их назначения на предполагаемые должности осуществляется главным управлением кадров МВД. С этой целью *в главное управление кадров МВД предоставляются:*

сопроводительное письмо с ходатайством соответствующего начальника о назначении кандидата на конкретную должность;

личное дело кандидата;

представление к назначению на должность по установленной форме;

материалы о прохождении стажировки;

заключение военно-врачебной комиссии о годности к службе в предполагаемой к замещению должности;

решение соответствующего исполнительного и распорядительного органа о согласовании кандидатуры на должность, если такое согласование предусмотрено законодательством Республики Беларусь;

декларация о доходах и имуществе;

справка-объективка в 5 экземплярах с указанием предполагаемой к назначению должности;

ответ территориального управления ГУСБ МВД о результатах проверки кандидата к назначению на руководящую должность по основной номенклатуре МВД;

учетная карточка кандидата, включенного в резерв, по установленной форме;

справка-характеристика психолога о личностных управленческих качествах кандидата.

Структурные подразделения МВД, за исключением департаментов МВД, предоставляют в главное управление кадров МВД представление к назначению на должность.

Изучение и подготовка кандидатов осуществляется в соответствии с планом мероприятий по назначению кандидатов на должности номенклатур МВД, утверждаемым Министром внутренних дел.

В данной работе важное место принадлежит Академии МВД, которая перед назначением на руководящие должности обеспечивает проведение учебных занятий по управлению, психологии и педагогике, этике и эстетике, конфликтологии и другой актуальной тематике, а также проводит тестирование по учебным дисциплинам дистанционной управленческой подготовки кандидатов и проверку уровня знаний нормативных правовых актов, регламентирующих служебную деятельность, с принятием дифференцированных зачетов.

После выполнения запланированных мероприятий кандидаты к назначению на должности основной номенклатуры МВД рассматриваются на заседании центральной аттестационной комиссии МВД, учетно-контрольной номенклатуры МВД – на аттестационных комиссиях при заместителях Министра внутренних дел, начальнике Департамента финансов и тыла МВД.

Аналогичный порядок предусмотрен и в части назначения кандидатов на руководящие должности соответствующих номенклатур начальников департаментов МВД, ГУВД Минского горисполкома, УВД облисполкомов, учреждений образования МВД.

В связи со служебной необходимостью по решению Министра внутренних дел кандидат может быть назначен на руководящую должность без соблюдения установленного порядка.

Таким образом, кадровая политика, реализуемая в системе ОВД на современном этапе экономического и социально-политического развития страны, основана на руководящих положениях, сформулированных в Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, разрабатываются и реализуются программы кадрового обеспечения ОВД, основанные на ней. Определены современные требования к кадрам ОВД, в том числе к руководящему составу. Стратегическая цель – формирование высокопрофессионального, стабильного, оптимально сбалансированного кадрового корпуса, наиболее полно отвечающего современным и прогнозируемым социально-политическим, экономическим, криминогенным и другим условиям, способного эффективно решать задачи, поставленные перед органами внутренних дел Республики Беларусь.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Кадры – неисчерпаемое богатство любой страны. Кадровый ресурс государства – самый значимый из всех. Он является основой трудового потенциала общества, а значит стабильности и прогресса. Это капитал, который важно использовать не просто для удовлетворения материальных потребностей индивидуума и социума, а для воплощения стремления личности к самовыражению, к самореализации. Это тот ресурс, который человек может и хочет реализовать в своем профессиональном мастерстве как на собственное, так и на общественное благо.

Экономический термин «капитал» в данном контексте не случаен. Денежные и интеллектуальные вложения в развитие кадрового потенциала дают не только материальную, но и духовную выгоду гражданам и государству. В мире совокупные инвестиции в «человеческий капитал» значительно превосходят финансовые вливания в средства производства. Во многих странах государственная кадровая политика стала ведущим отраслевым направлением государственной политики.

Развитые профессиональные способности и накопленный профессиональный опыт – это важнейшее национальное достояние, восполнение и разумное использование которого является целью кадровой политики государства.

Учебное издание

РЫХЛИЦКИЙ Григорий Григорьевич,
НИКИФОРЕНКО Александр Павлович,
ФЕДОРОВИЧ Венямин Викторович

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ
КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА**

Учебное пособие

Редактор и корректор *А.В. Гуринович*
Компьютерная верстка *И.В. Бачилы*

Подписано в печать 15.03.2022. Формат 60×84 ¹/₁₆.
Бумага офсетная. Ризография. Усл. печ. л. 8,60. Уч.-изд. л. 8,47.
Тираж 90 экз. Заказ 275.

Издатель и полиграфическое исполнение:
учреждение образования
«Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».
Свидетельство о государственной регистрации издателя,
изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/102 от 02.12.2013.
Пр-т Машерова, 6, 220005, Минск.