

---

---

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

**Акьюлов Р.И.**

*В статье рассматриваются проблемы формирования кадрового резерва в рамках реализации кадровой политики в системе государственной службы (на примере кадрового состава подразделений государственной службы Ханты-Мансийского автономного округа-Югры). Анализируется состояние работы с кадровым резервом, рассматриваются важнейшие процессы кадрового обеспечения органов государственного управления. Предлагается и обосновывается алгоритм работы с кадровым резервом, а также принципы разработки государственной кадровой политики на региональном уровне.*

Современная ситуация на рынке труда, эффективное обслуживание субъектов рынка труда, количественно-качественная сбалансированность предложения со стороны персонала формируются под влиянием социально-экономической и политической ситуации в стране и в регионах. В настоящее время все большую актуальность приобретают проблемы разработки и реализации кадровой политики в различных секторах экономики рыночного типа. Главным источником формирования трудовых ресурсов, их количественного и качественного аспектов является, в первую очередь, население региона.

Стратегическую цель кадровой политики любого уровня в рыночных условиях определяет главный принцип рыночной экономики – рентабельность, т.е. эффективное использование имеющихся ресурсов с получением максимально возможной прибыли с наименьшими затратами путем наиболее полного удовлетворения спроса на товары или услуги потребительского сектора рынка. Реализуя этот принцип не только на уровне одного предприятия, но и в региональном, государственном масштабе, можно получить выгоду, в форме таких социально-экономических дивидендов, как обеспечение трудовой занятости населения, социальной защиты малообеспеченных слоев населения, повышение уровня жизни людей, укрепление социальной стабильности, ускорение экономического роста и развития отдельных регионов и страны в целом. В рамках современной концепции "управления человеческими ресурсами" персонал "уравнен в правах" с основным капиталом, и расходы на него рассматриваются как долгосрочные инвестиции; кадровое планирование переплетается с производственным, и сотрудники становятся объектом корпоративной стратегии; активно внедряется групповая организация труда, а потому делается акцент на создание команды, развитие способностей людей и формирование корпоративной культуры[3, с. 739].

Все большая часть исследователей в области экономики и управления приходят к выводу, что эффективность развития экономики на всех ее уровнях в значительной степени зависит от объемов средств, вкладываемых в развитие человеческого потенциала. Однако работа по подготовке и развитию кадров в организациях, предприятиях идет пока еще довольно вяло. Серьезные проблемы существуют и в подготовке кадрового резерва управленческого звена в организациях: на должности зачастую назначают, а не выбирают, конкурсы проводятся достаточно формально. Региональная кадровая политика северных территорий Уральского федерального округа и, в частности, Ханты-Мансийского автономного округа связана с обеспечением региона управленческими кадрами и в целом трудовыми ресурсами, необходимыми для эффективного и устойчи-

вого развития экономики. Наиболее востребованными для экономики региона являются управленческие кадры хозяйствующих субъектов в различных сферах деятельности, а также специалисты в области государственного управления.

Формирование кадров государственной службы является главным вопросом стратегии и тактики органов государственной власти на федеральном и на региональном уровнях. Это является важным фактором обеспечения эффективного государственного управления процессом социально-экономического развития регионов. В сфере государственного управления востребованы профессионально подготовленные государственные служащие, исполняющие свои должностные обязанности по обеспечению эффективного взаимодействия всех участников регионального рынка, независимо от масштаба и форм собственности. От эффективности деятельности подразделений государственной службы, призванной осуществлять контроль и регулирование социально-экономических, правовых отношений хозяйствующих субъектов, во многом зависит успешность развития экономики регионов.

В настоящее время отсутствует система социального контроля за деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации в вопросах формирования кадров государственной службы. До сих пор не разработана объективная, четкая и стройная система механизмов и форм ответственности за неправильные, ошибочные решения кадровых вопросов, нарушения принципов открытости и справедливости. Сложившаяся и общепринятая система санкций во многом лишена принципа объективности и зачастую выступает средством борьбы с неугодными начальству кадрами.

В органах государственного управления до сих пор преобладает закрытая кадровая политика. Такая политика без существенного притока перспективных новых кадров может быть эффективной только при условии формирования и полноценной работы с кадровым резервом. "Кадровый резерв – это группа руководителей и специалистов, обладающих способностью к управленческой деятельности, отвечающих требованиям, предъявляемым должностью того или иного ранга, подвергшихся отбору и прошедших систематическую целевую квалификационную подготовку" [1, с. 102].

Специалисты, работающие с кадрами в системе государственной службы, определяют резерв кадров как специально сформированную на основе управленческих критериев группу высококвалифицированных и перспективных специалистов, обладающих необходимыми для выдвижения профессионально – деловыми качествами, прошедших необходимую профессиональную подготовку и положительно зарекомендовавших себя на занимаемых должностях.

Основные цели формирования резерва кадров – создание подготовленного к управлению в новых условиях состава государственных служащих, обеспечение непрерывности и преемственности процесса управления, движение кадров по вертикали и горизонтали, подготовка и выдвижение кадров, способных реализовывать задачи и функции органов государственной власти [4, с. 198]. Формирование кадрового резерва должно происходить по двум направлениям – оперативному и стратегическому. Оперативная часть формируется из сотрудников подразделений, как правило, это либо заместители начальников, либо ведущие специалисты – те, кто может в случае необходимости заменить руководителя. Специфика планирования стратегического кадрового резерва состоит в том, что резерв необходимо планировать, исходя из фактической организационно-управленческой структуры и кадрового состава, с учетом планирования и прогноза развития организации и изменения ее кадрового состава.

В 2006 году научными сотрудниками Уральской академии государственной службы было проведено социологическое исследование среди государственных служащих Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с целью изучения проводимой кадровой политики. Было опрошено 150 чиновников. Результаты опроса оказались следующими.

Среди опрошенных государственных служащих Ханты-Мансийского автономного округа оказалось 47% мужчин и 53% женщин, причем среди руководителей доля мужчин превышала долю женщин. Выборка отражает существующие тенденции распределения государственных служащих по гендерному признаку в системе государственной службы, когда на более высоких должностях доля мужчин оказывается несколько больше, чем женщин. По стажу работы на государственной службе наиболее многочисленной группой в выборке – около 30% – оказались госслужащие со стажем работы 10 – 15 лет. Вторая по объему группа – одна пятая всей выборки – часть госслужащих со стажем 7 – 10 лет. Самой малочисленной оказалась группа госслужащих со стажем работы до одного года – около 3%.

Базовое образование у опрошенных госслужащих преобладало следующее: у четверти респондентов – экономическое, пятая часть имела инженерно-техническое, столько же – педагогическое и у одной шестой части – юридическое. Таким образом, образование по профилю имеется только у небольшой части опрошенных государственных служащих, занимающих руководящую должность, что требует дополнительных мероприятий по повышению квалификации кадров.

Наиболее часто указываемый путь зачисления в кадровый резерв – по рекомендации непосредственного руководителя – у трети ответивших респондентов и у одной четверти всей выборки. Причем интересен тот факт, что пятая часть опрошенных затруднились ответить, и по всей выборке не ответили на данный вопрос около трети респондентов, а среди руководителей его проигнорировала почти половина. В резерве кадров оказались в основном по решению аттестационной комиссии три четверти опрошенных руководителей, которые занимают главную государственную должность. Две трети руководителей, занимающих ведущую государственную должность, в резерве оказались по рекомендации непосредственного руководителя. Для того чтобы оказаться в резерве кадров, конкурсную комиссию и процедуру квалификационного экзамена не прошел ни один руководитель.

Таким образом, можно предположить, что в полной мере не соблюдены принцип открытости, конкурсного отбора и принцип доступности государственной службы для всех граждан, имеющих соответствующее образование, продекларированные в ст. 12 Федерального закона ФЗ-58 от 27.05.2003 "О системе государственной службы Российской Федерации"[2, с. 86]. Это отражается и в кадровой политике, которая проводится в такой закрытой форме, что заметная часть госслужащих игнорируют вопрос касательно способа их зачисления на государственную службу.

В вопросе профессиональной подготовки по должности, на которую госслужащие включены в кадровый резерв, дела обстоят также не лучшим образом. Наиболее оптимальный вариант подготовки, когда кандидаты проходят именно по той должности, на которую состоят в резерве кадров, отмечен только у чуть более одного процента респондентов. Даже если смотреть только группу опрошенных руководителей, для которых наиболее вероятен карьерный рост, то из них лишь восьмая часть (12,5%) респондентов направлялась и прошла стажировку по будущей должности. На профессиональную подготовку по ныне исполняемой должности направлялась одна десятая часть опрошенных госслу-

жащих, не направлялись совсем две трети респондентов, и затруднилась ответить пятая часть опрошенных.

Работу в кадровом резерве опрошенные государственные служащие оценили следующим образом. Пятая часть из них вообще не ответила на данный вопрос; более четверти – затруднились ответить; по 16% указали, что "работа по существу не ведется" и это "формальный акт"; десятая часть респондентов оценила эту работу "как неплохо задуманный, но недостаточно подкрепленный организационно и содержательно процесс", и лишь около 7% считают, что это "хорошо организованный и продуманный обучающий процесс".

Показательно, что из тех, кто знает, что официально включен в резерв кадров, только 16% оценили работу кадрового резерва наилучшим образом, а половина из них достаточно критически отозвалась о работе кадрового резерва. Возможность занятия должности, на которую состоят в резерве в течение ближайших месяцев, как "весьма реальную" оценивает десятая часть респондентов, и пятая часть оценивает как "реальную, но в более отдаленной перспективе". Очевидно, что даже нахождение в кадровом резерве для выдвижения на вышестоящую должность еще не гарантирует полностью того, что это обязательно произойдет. Это весьма четко понимают сами опрошенные госслужащие и довольно осторожно оценивают свои перспективы в этом вопросе.

Снижение остроты имеющихся проблем в кадровой политике и необходимость повышения эффективности работы с кадровым резервом требует соблюдения нескольких основных условий.

Первое условие предполагает, что работа с кадровым резервом должна быть непрерывной, т.к. происходит постоянное движение персонала – повышают квалификацию, переводятся на другую работу, уходят в отставку, достигают пенсионного возраста и т.д. Второе условие заключается в том, что планы развития кадрового резерва должны быть достаточно пластичны и вариабельны для обеспечения возможности корректировки с учетом изменяющихся обстоятельств. Третье условие – обеспечение согласованности планов внутри организации, координация как "по вертикали" – между подразделениями разных уровней, так и "по горизонтали" – между подразделениями одного уровня. Четвертое условие – перспективность резерва, т.е. насколько перспективны кандидаты, представленные на зачисление в резерв. Это требует тщательного анализа соотношения таких параметров, как потенциал карьерного роста, продуктивность работы и уровень профессиональной компетентности специалиста. Пятое условие – совершенствование имеющихся и внедрение инновационных методов работы с персоналом, в целях его развития и профессионального роста тех, кто включен в кадровый резерв на выдвижение, и молодых сотрудников.

Внедряя передовую систему формирования, подготовки и использования кадрового резерва, следует расширять базу кадрового резерва за счет включения в нее выпускников вузов, подготовленных по специальности "государственное и муниципальное управление", успешных топ-менеджеров из предпринимательской среды и перспективных управленцев-хозяйственников. Кадровая политика в сферах государственного управления может и должна рассматриваться и решаться как государственная кадровая политика. Кадровые службы органов государственной власти в ходе преобразований и реформирования помимо контрольно-статистических, организационных и делопроизводственных функций все в большей мере становятся информационно-аналитическими, консультативными, рекрутинговыми образованиями, призванными обеспечивать эффективное управление социально-экономической системой. Совершенствование кадро-

вой политики должно осуществляться по следующим направлениям: разработка и апробация комплексной программы развития кадров; рациональное организационно-методическое планирование кадров и совершенствование его показателей; упорядочение нормативной базы разработки кадровой политики.

Разработку государственной кадровой политики необходимо проводить поэтапно. Первый этап подразумевает разработку обоснования цели развития кадрового потенциала страны, региона, муниципального образования. Кадровая политика должна реализовывать конечную цель, которую она преследует – наиболее полное удовлетворение общественных потребностей в развитии человеческого потенциала, в частности, в подготовке, образовании и использовании квалифицированных кадров, необходимых для осуществления устойчивого социально-экономического развития страны, региона и каждого предприятия.

Конечная цель государственной и региональной кадровой политики может быть успешно разработана и определена благодаря наличию следующих основных факторов:

- 1) развитие научно-исследовательских центров, подразделений государственных научно-образовательных учреждений и обеспечение их заказами на исследования в области кадровой политики и управления человеческими ресурсами;
- 2) обеспечение материально-технической базы для эффективного развития системы управления человеческими ресурсами;
- 3) укрепление материально-технической базы функционирующих и открытие новых учебных заведений всех типов;
- 4) повышение эффективности использования научно-образовательных учреждений, учебных заведений;
- 5) разработка и внедрение новых кадровых технологий, передовых форм управления человеческими ресурсами.

На втором этапе следует разработать методические рекомендации по составлению целевых программ развития комплексов по управлению человеческими ресурсами и последующий прогноз развития кадрового комплекса региона. Для этого, в свою очередь, необходимо произвести социальное прогнозирование по следующим аспектам: численность населения региона; численность трудоспособного населения; потребности населения в трудовой занятости; степень трудовой активности различных половозрастных групп; потребность населения региона в образовании; потребности экономики региона в квалифицированных кадрах; количество рабочих мест; показатели развития системы образования; потребности в ресурсах; занятость населения в различных отраслях экономики региона; развитие предпринимательской активности; количественные показатели кадрового комплекса на планируемый период.

Третий этап заключается в выборе оптимального варианта программы развития кадрового комплекса с учетом ее эффективности.

Кадровые процессы в системе государственного управления являются неотъемлемой частью кадровых процессов в экономике регионов и соответствующей им государственной кадровой политики. Различные исследования, проведенные по вопросам кадровой политики, ценностных ориентаций и маркетинга персонала государственного управления в регионах Уральского федерального округа, показали, что кадровый резерв в этих структурах "в полной мере пока не сформирован. Он еще во многом носит формальный характер"[5, с. 300]. Государственные служащие, выступая в роли респондентов, сами обращают внимание на слабую профессиональную подготовку кадров и недостаточно продуктивную работу с кадровым резервом, т.е. не используется в пол-

ной мере человеческий потенциал в органах государственной власти. Вероятно, это связано еще и с тем, что высококвалифицированные специалисты заинтересованы трудиться в тех организациях, где отлажен механизм материального стимулирования труда.

Для повышения эффективности деятельности персонала необходимо, чтобы учитывались и органично сочетались потребности каждого госслужащего с потребностями организации путем индивидуального подхода к каждому сотруднику на всех стадиях его работы в организации (прием, мотивация, повышение квалификации, планирование карьеры). Высокий уровень самоотдачи, профессиональный "патриотизм" у госслужащих будет возможен, когда цели организации, своего подразделения они будут воспринимать как свои собственные, что может быть только при условии демократичного стиля руководства и управления, учете коллективного мнения сотрудников и участии в осуществлении управления пропорционально их должностным обязанностям.

### **ЛИТЕРАТУРА**

1. Базаров Т.Ю. Управление персоналом. М: Изд-во "Мастерство", 2002. 224 с.
2. Государственная гражданская служба. Сборник нормативно-правовых актов РФ под ред. Лобановой С.Н. Управление профессиональной подготовки кадров и методической работы Правительства Свердловской области. Екатеринбург, 2005. 299 с.
3. Кравченко А.И., Тюрина И.О. Социология управления. М.: Изд-во "Академический проект; Трикста", 2004. 1136 с.
4. Реформирование государственного управления на уровне регионов: отечественный и зарубежный опыт: Материалы Международной научно-практической конференции. Екатеринбург: Банк культурной информации, 2005. 252 с.
5. Социология, управление, социум: Сборник статей под общей ред. В.Г. Попова. Екатеринбург: УрАГС, 2006. 308 с.