

УДК 342  
ББК 67.401.02  
М 64

**И.И. Мирошников,**

доцент кафедры государственного и муниципального управления  
Ставропольского института управления, e-mail: Ioan-26@yandex.ru

**Анализ основных подходов к определению кадровой политики  
государственной и муниципальной службы  
(Рецензирована)**

**Аннотация.** В статье рассматриваются основные понятия кадровой политики, проводится социальный анализ подходов к определению кадровой политики, рассматриваются отличительные признаки неэффективности развития кадров, а также предлагаются основные направления при формировании кадрового состава.

**Ключевые слова:** кадровая политика, эффективность, управление, кадровая служба.

**I.I. Miroshnikov,**

Associate Professor of the State and Municipal Management Department, the  
Stavropol Institute of Management, e-mail: Ioan-26@yandex.ru

**The analysis of the basic approaches to definition of personnel policy  
of the state and municipal service**

**Abstract.** The paper deals with basic concepts of human resources policy. A social analysis is made of approaches to determine personnel policy. Distinctive features of inefficiency of personnel development are examined. The author suggests guidelines for staff formation.

**Keywords:** personnel policy, efficiency, management, personnel service.

Под политикой организации, как правило, понимается система правил, в соответствии с которой действуют люди, входящие в организацию. Важнейшая составляющая часть стратегически ориентированной политики организации – её кадровая политика, которая определяет философию и принципы, реализуемые руководством в отношении человеческих ресурсов. Цель кадровой политики – обеспечение оптимального баланса процессов обновления и сохранения численного и качественного состава кадров в соответствии с потребностями самой организации, требованиями действующего законодательства и состоянием рынка труда [1].

В то же время кадровая политика - не только функция субъектов государства по распределению кадров. Существует подтвержденное человеческой практикой представление, что характер кадрово-политической деятельности, утвердившийся тип отбора правящего слоя определяют собой не только тип государственного устройства, но и тип социального строения общества, тип народного хозяйства, производственной деятельности и в целом культуры нации. В разное время об этой особенности управления упоминали Платон, Аристотель, Н.Макиавелли, Ш.Монтескье, А. Токвиль, Ф.Гальтон, Н.Трубецкой, П.Сорокин, М.Вебер, И.Ильин, К.Поппер, К.Ясперс, Э.Тоффлер, А.Зиновьев и другие. Говоря конкретнее, каждый общественный порядок

вырабатывает политику кадровой регуляции, создает те механизмы и технологии для рекрутирования кадров, в которых он нуждается для своего сохранения, укрепления и развития в данное время.

Кадровая политика в решающей степени способствует укреплению властной вертикали, составляя ее прочный стержень, надежный кадровый каркас, важнейший фактор укрепления государственности. Это органическая часть жизнедеятельности органов государственной власти и управления. Собственно говоря, кадровая политика - важнейший инструмент, с помощью которого распределяется, реализуется, защищается и контролируется власть, а также осуществляется непосредственный доступ к ее истокам и высшим полномочиям.

Эффективность реализации кадровой политики достигается тогда, когда она наиболее полно отражает существенные стороны политико-государственных, экономических, общественных, кадрово-управленческих отношений. Лишь система распределения должностей, основанная на принципах профессионализма и компетентности, отторгающая лукавые коррупционные кадровые схемы, позволяет построить справедливый порядок государственно-правовых и в целом социальных отношений.

Термин «кадровая политика» может иметь широкое и узкое толкование.

В широком смысле – это система правил и норм (которые должны быть осознаны и определённным образом сформулированы), приводящих человеческие ресурсы в соответствии со стратегией фирмы. Отсюда следует, что все мероприятия по работе с кадрами – отбор, составление штатного расписания, аттестация, обучение, продвижение – заранее планируются и согласовываются с общим пониманием целей и задач организации.

В узком смысле – это набор конкретных правил, пожеланий и ограничений (зачастую неосознанных) во взаимоотношениях людей и организации: в этом смысле, например слова «кадровая политика нашей фирмы состоит в том, чтобы брать на работу людей только с высшим образованием», могут использоваться в качестве аргумента при решении конкретного кадрового вопроса.

Успешная кадровая политика, прежде всего, основывается на систематическом учёте и анализе влияния окружающего мира, адаптации производства к внешним воздействиям.

Происходят расширение и углубление функций управления рабочей силой всех категорий. Основное значение приобретают стратегические вопросы руководства персоналом, превращение его в целостную систему. В процессах управления персоналом появляется необходимость организации мышления и действий всех работников с учетом потребностей партнёров по рынку [2].

Кадровая политика за последние годы претерпела серьезные изменения. Дефицит квалифицированной рабочей силы, способной работать в новых условиях, обусловил отказ от понимания работы с кадрами, как только администрированной работы. Возникла необходимость более широкого учёта мотивационных процессов.

Большое значение в реализации кадровой политики имеют рыночные условия, общее положения трудового законодательства. Они включают конституционные положения о свободе развития личности, гарантии собственности, свободе коалиций. Запрещены произвольные действия предпринимателя по отношению к рабочему, в том числе и в части увольнения. Приём на работу сотрудников является компетенцией фирм и компаний.

В анализ существующей в конкретных организационных условиях кадровой политики можно выделить два основания для их группировки.

Первое основание может быть связано с уровнем осознанности тех правил и норм, которые лежат в основе кадровых мероприятий. По данному основанию можно выделить следующие типы кадровой политики: пассивная, реактивная, превентивная и активная.

Рассмотрим подробнее каждый из упомянутых вариантов кадровой политики.

**Пассивная кадровая политика.** Само представление о пассивной политике кажется алогичным. Однако можно встретиться с ситуацией, в которой руководство организацией не имеет выраженной программы действий в отношении персонала, а кадровая работа сводится к ликвидации негативных последствий. Для такой организации характерно отсутствие прогноза кадровых потребностей, средств оценки труда и персонала, диагностики кадровой ситуации в целом. Руководство в ситуации подобной кадровой политики работает в режиме экстренного реагирования на возникающие конфликтные ситуации, которые стремится погасить любыми средствами, зачастую без попыток понять причины и возможные последствия.

**Реактивная кадровая политика.** В русле этой политики руководство предприятия осуществляет контроль симптомов негативного состояния в работе с персоналом, причинами и ситуацией развития кризиса: возникновение конфликтных ситуаций, отсутствие достаточно квалифицированной рабочей силы для решения стоящих задач, отсутствие мотивации к высокопродуктивному труду. Руководство предприятия принимает меры по локализации кризиса, ориентировано на понимание причин, которые привели к возникновению кадровых проблем. Кадровые службы таких предприятий, как правило, располагают средствами диагностики существующей ситуации и адекватной экстренной помощи. Хотя в программах развития предприятия кадровые проблемы выделяются и рассматриваются специально, основные трудности возникают при среднесрочном прогнозировании.

**Превентивная кадровая политика.** В подлинном смысле этого слова политика возникает именно тогда, когда руководство фирмы (предприятия) имеет обоснованные прогнозы развития ситуации. Однако организация, характеризующаяся наличием превентивной кадровой политики, не имеет средств для влияния на неё. Кадровая служба подобных предприятий располагает не только средствами диагностики персонала, но и прогнозирования кадровой ситуации на среднесрочный период. В программах развития организации содержится краткосрочный и среднесрочный прогнозы потребности в кадрах, как качественный, так и количественный, сформулированы задачи по развитию персонала. Основная проблема таких организаций – разработка целевых программ.

**Активная кадровая политика.** Если руководство имеет не только прогноз, но и средства воздействия на ситуацию, а кадровая служба способна разработать антикризисные кадровые программы, проводить постоянный мониторинг ситуации и корректировать исполнение программ в соответствии с внешней и внутренней ситуацией, то можно говорить о подлинной активной политике.

Вторым основанием для дифференциации кадровых политик могут быть степень открытости организации по отношению к внешней среде при формировании кадрового состава, её принципиальная ориентация на внутренние или внешние источники комплектования. По этому основанию традиционно выделяют два типа кадровой политики – открытую и закрытую [3].

**Открытая кадровая политика** характеризуется тем, что организация прозрачна для потенциальных сотрудников на любом структурном уровне. Новый сотрудник может начать работать как с самой низовой должности, так и с должности на уровне высшего руководства. Такой тип кадровой политики характерен для современных телекоммуникационных компаний или автомобильных концернов, которые готовы

«покупать» людей на любые должностные уровни независимо от того, работали ли они ранее в подобных организациях.

Закрытая кадровая политика характеризуется тем, что организация ориентируется на включение в свой состав нового персонала только с низшего должностного уровня, а замещение вакансий высших должностных позиций происходит только из числа сотрудников организаций. Такая политика характерна для компаний, ориентированных на создание определенной корпоративной атмосферы, формирование особого духа причастности, а также, возможно, работающих в условиях дефицита кадровых ресурсов.

При проведении кадровой политики и формировании кадрового состава приоритетными являются следующие направления:

1. Создание эффективного механизма отбора кадров на государственную службу.
2. Совершенствование системы профессионального развития гражданских служащих.
3. Применение современных кадровых технологий прохождения гражданской службы, включая методы и способы расстановки, ротации, мобильности, служебного продвижения кадров.
4. Плановое обновление кадрового состава государственной службы путем привлечения на государственную службу наиболее квалифицированных специалистов.
5. Формирование кадрового резерва на конкурсной основе и его эффективное использование.
6. Повышение социального статуса государственных служащих.
7. Установление объективных и всесторонних критериев эффективности государственной службы.
8. Внедрение современных кадровых технологий оценки персонала, документационного обеспечения кадровой деятельности.
9. Повышение роли и престижа кадровых служб в системе государственной службы.
10. Совершенствование кадровой работы в государственном органе.

Но как обстоят дела на практике? К сожалению, социологические опросы государственных служащих, проведенные нами, свидетельствуют об известной доле пессимизма в их ответах. В частности, был задан вопрос: «Что присуще кадровой политике федеральных органов исполнительной власти?». Ответы были следующими. На первом месте стоит такая черта нынешней ГКП, как направленность на борьбу за власть и ее удержание (41%). На втором – направленность на расстановку кадров по «командному принципу» (35%), на третьем – стремление удовлетворить личные и групповые интересы (14%). Лишь 10% опрошенных служащих отметили четкую стратегию государства в формировании кадрового состава государственной службы.

Для обеспечения устойчивого и непрерывного профессионального развития кадров в настоящее время используются современные кадровые технологии, такие как аттестация персонала, конкурсный отбор персонала, технологии адаптации персонала, технологии мотивации персонала, технологии контроля, диагностики и разрешения социальных конфликтов, технологии информационно-аналитического обеспечения управления персоналом, технологии управления профессиональным развитием персонала, технологии документационного обеспечения управления персоналом.

Отличительными признаками неэффективной кадровой политики являются недостаточная правовая и научная обеспеченность ее основ, размытость принципов, в соответствии с которыми осуществляется ее «материализация», «виртуальность»,

стойкая латентность кадровых процедур, олигархическая полицентричность, келейность, субъективизм, протекционизм, патримониальность, фаворитизм и т.п. Субъекты такой нерациональной кадровой политики отличаются редкой «способностью» не замечать таланты и выдвигать на ответственные должности людей со слабыми задатками к управленческой деятельности, не имеющих достаточных профессиональных заслуг и опыта. В то же время эффективная кадровая политика строится на «прибыльном» размещении кадрового состава на инновационных направлениях развития экономики, в сферах производства, науки, образования, культуры. Она способствует гармонизации взаимообусловленных процессов: с одной стороны, совершенствованию работы, которая происходит за счет повышения индивидуальной профессиональной компетентности кадров, а с другой стороны, за счет повышения индивидуального мастерства кадров в целом содействует совершенствованию качества профессиональной деятельности и успеху организации.

Современная кадровая ситуация требует серьезного внимания со стороны руководителей всех уровней, научных и общественных институтов, ученых, практиков к применению современных инновационных подходов к разработке и реализации кадровой политики на федеральном, региональном, ведомственном, внутрипроизводственном уровнях. В настоящее время численность экономически активного населения России составляет примерно 75 млн. человек (около 55 % от общей численности населения страны). Однако для страны таких масштабов, как Россия, требуются значительно большие кадровые ресурсы. И не только квалифицированные работники массовых профессий, а, прежде всего, кадры для реализации инновационных программ, эффективные управленцы, владеющие современными опережающими технологиями управленческой деятельности, воспроизводства кадрового потенциала и рационального использования таланта отечественных руководителей, ученых, специалистов.

Исходя из вышесказанного, общие требования к кадровой политике в современных условиях сводятся к следующему:

1. Кадровая политика должна быть тесно увязана со стратегией развития (или выживания) предприятия. В этом отношении она представляет собой кадровое обеспечение реализации этой стратегии.

2. Кадровая политика должна быть достаточно гибкой. Это значит, что она должна быть, с одной стороны, стабильной, поскольку именно со стабильностью связаны определенные ожидания работника, с другой – динамичной, т. е. корректироваться в соответствии с изменением тактики предприятия, производственной и экономической ситуации. Стабильными должны быть те стороны, которые ориентированы на учет интересов персонала и имеют отношение к организационной культуре предприятия (фирмы). Последняя включает ценности и убеждения, разделяемые работниками и предопределяющие нормы их поведения, характер жизнедеятельности предприятия.

3. Поскольку формирование квалифицированной рабочей силы связано с определенными издержками для предприятия, кадровая политика должна быть экономически обоснованной, т. е. исходить из его реальных финансовых возможностей.

4. Кадровая политика должна обеспечить индивидуальный подход к своим работникам [4].

Таким образом, кадровая политика в новых условиях направлена на формирование такой системы работы с кадрами, которая ориентировалась бы на получение не только экономического, но и социального эффекта при условии соблюдения действующего законодательства, нормативных актов и правительственных решений.

### **Примечания:**

1. Бизюков П.В. Служба управления персоналом: функции, типология, модели // Социс. 2007. № 5 (277).
2. Цуканов В.Х. региональные аспекты современной кадровой политики // Промышленная политика в РФ. 2005. № 2.
3. Базаров Т.Ю. Управление персоналом: учеб. для вузов / под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ЮНИТИ, 2001. 560 с.
4. Игнатьева Э.В. Типы кадровой политики. URL: [www.aup.ru/books/m15](http://www.aup.ru/books/m15)

### **References:**

1. Bizyukov P.V. The service of personnel management: functions, typology, models // Sotsis. 2007. № 5 (277).
2. Tsukanov V.Kh. The regional aspects of modern personnel policy // The Industrial policy in the RF. 2005. № 2.
3. Bazarov T.Yu. The personnel management: a textbook for higher schools / ed. T.Yu. Bazarov, B.L.Eremin. 2<sup>nd</sup> edition, revised and enlarged. M.: UNITY, 2001. 560 pp.
4. Ignatjeva E.V. The types of personnel policy. URL: [www.aup.ru/books/m15](http://www.aup.ru/books/m15)