

**Николайчук Ольга Алексеевна, д.э.н,**  
*профессор Департамента экономической теории*  
*Финансовый университет при Правительстве РФ, г. Москва*

## **ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ РЕАЛИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**Аннотация:** в статье исследована государственная кадровая политика, направленная на подготовку управленческих кадров в системе государственной службы. За последние 15 лет произошли существенные сдвиги в подготовке кадров для государственного управления. Для этого были предприняты действенные меры и задействованы специалисты в области науки, образования, практики.

**Ключевые слова:** государственная гражданская служба, кадровая политика, кадровый потенциал, служебно-должностные отношения, эффективность кадровой политики.

**Abstract:** the article examines the state personnel policy aimed at training managerial personnel in the public service system. Over the past 15 years there have been significant changes in the training of personnel for public administration. To this end, effective measures have been taken and specialists in science, education, and practice are involved.

**Keywords:** state civil service, personnel policy, personnel potential, service-official relations, efficiency of personnel policy

Двадцать шесть лет назад мы жили совсем в другом государстве, в котором действовала другая Конституция, существовали другая социально-

политическая система и иной хозяйственный порядок. Естественно, что вся тогдашняя система подготовки управленческих кадров соответствовала потребностям «того» государства: она обслуживала сложившуюся в те времена структуру органов государственной и партийной власти, а также обеспечивала специалистами весьма своеобразную структуру отраслей народного хозяйства.

Впрочем, само словосочетание «подготовка управленческих кадров» не совсем правильно применять для обозначения существовавшей в советское время сложной и чрезмерно идеологизированной государственно-партийной системы «воспитания» руководящих работников (как для нужд государственного управления, так и для различных отраслей экономики). Эти кадры действительно проходили длительную и многоступенчатую практическую выучку на комсомольской, профсоюзной, советской, партийной и хозяйственной работе, прежде чем (доказав свою идеологическую «правильность» и необходимые человеческие качества) попадали в высшую «номенклатуру», позволяющую занимать высокие руководящие должности в государственном или партийном аппарате.

Отбор «человеческого материала» на руководящие должности при этом был очень тщательным и скрупулёзным, поскольку действительно «кадры решали всё» (или «почти всё»), что, впрочем, весьма характерно для всех государств с тоталитарной системой устройства. (Любопытно отметить, что ещё в 22-м веке до н.э. один из древнеегипетских правителей обращает внимание своего наследника на необходимость эффективной и сплочённой работы аппарата управления, стоящего между фараоном и его подданными. Аппарат чиновников, говорит он, должен работать «как один отряд». Для этого царю необходимо материально поощрять преданных и толковых чиновников и безжалостно изгонять инакомыслящих. «Возвышай твоих вельмож, чтобы они поступали по твоим законам... Награждай вельмож податными списками, жрецов - участками земли» [1, с. 32,34].

Что же касается нашей страны, то ещё три десятка лет назад у нас имели место командная экономика и тоталитарное государственное устройство, а

система подготовки управленческих кадров представляла собой хорошо отлаженный механизм «воспитания руководящих работников», в котором главными критериями «выдвижения» на руководящие должности были не базовое образование и навыки менеджера (кстати, сами слова «менеджмент» и «менеджер» были тогда чуть ли не ругательными), а совсем другие качества, такие, как «преданность коммунистическим идеалам», национальность (пресловутый «пятый пункт»), «моральная устойчивость» и пр.

Поэтому внимание, как в теоретическом, так и практическом планах, к изучению и использованию фактора лидерства в государственном управлении, думается, приобретает ныне решающее значение, так как магистральным направлением всей системы социального управления в России - это развитие гражданских институтов власти, гражданского общества.

Речь идет не о «лидерах», которых надо растить, поддерживать, ставить в нужный момент на возможную для него государственную работу, с тем, чтобы общая политическая воля, сосредоточенная в руках высшего ее носителя-лидера в том или ином социуме (волость, район, город, область, государство), реализовывалась бы через этих лидеров, причем, проявляясь в одном русле, направлении, а не в статусе «оппозиции» реальному политическому курсу.

Мы все понимаем, это подтверждает исторический опыт, что от лидера любого уровня, его деловых, политических, личностных качеств во многом зависят успех или неудача в решении того или иного вопроса, осуществление того или иного курса - политического, экономического, социального, духовного. Тем более роль лидерства в сегодняшней российской действительности с развитием многопартийности, укреплением экономической самостоятельности граждан, их активности с общей политизацией жизни, усилением политического и властного соперничества и борьбы, проявлениями порой необузданных политических амбиций и притязаний значительно возросла. Нельзя не видеть, что негативное проявление в этих условиях потенциальных возможностей лидера может формировать в обществе

отрицательные отношения, принести ущерб реально действующей власти, ее курсу, а в конечном итоге - гражданам.

Не секрет, в Советском Союзе деятельность лидера регламентировалась историческими решениями одной ведущей политической партии (коммунистической), и это снимало многие проблемы. Ныне, когда демократические начала прочно проросли во все виды отношений жизнедеятельности граждан, когда разномыслие, идеологический разброс стали реальностью, от лидера - государственного управленца с определенными функциями власти требуется все-таки выполнение конкретных задач: будь то промышленный сектор, сферы культуры, образования, здравоохранения и так далее, которые удовлетворяют необходимые потребности населения. Роль лидера, его статус значительно отяжеляет то, что он ведет за собой других, обладающих, так же как и он, профессиональными, личностными качествами, собственной психологией, придерживается определенной идеологии. Здесь важно учитывать и то, что демократия, внедрение ее принципов в управленческие функции должно пониматься и приниматься не столько как соперничество интересов лиц, групп и личностей, а как «стремление к достижению общего блага путем совместного обсуждения возникающих проблем» [2, с. 461], унитарного выполнения государственных функций. Гражданам, получающим многообразные услуги от государственных структур, нет разницы от приверженности чиновника тем или иным взглядам, главное для него - оперативно получать качественные услуги.

С фактором лидерства граждане того или иного социума сталкиваются непосредственно тогда, или особенно наглядно это видят, когда меняется главный лидер данного социума (например, руководитель организации, предприятия, волости, района, города, области, в целом государства). Сразу заметно, что пришедший к власти лидер стремится заменить ряд фигур на тех или иных, как правило, ключевых, участках, причем, не только исходя из профессиональных и личных качеств назначаемых им кадров, но из чувства личной преданности этих кадров, а порой и их зависимости от пришедшего к

власти лидера. Это было, есть и будет. Но это в свою очередь не исключает, а напротив, повышает ответственность лидера за исполнение того бремени обязанностей, которые ему предстоит выполнять, а значит, и назначаемые им кадры, которые уже на другом уровне, но становятся лидерами при решении входящих в их круг или поле ответственности обязанностей, не могут исключать профессионализм, исполнительность и другие необходимые качества государственного служащего. И эти лидеры во главе с первым лидером также заинтересованы в удачной или, как мы говорим, правильной расстановке кадров, их обучении, повышении квалификации и росте.

Говоря о наглядном проявлении фактора лидерства в период смены власти, мы видим его значение в решении проблем государственного управления. И эта область для наших социологов, политических лидеров, политологов, психологов - пока не вспаханное поле. Есть неплохой опыт Китая на этот счет, который можно использовать с адаптацией для нашей страны [7]. Развитие рыночных отношений, различных форм собственности и завоевание прочного места в обществе частной собственности, развитие предпринимательства, принципов гражданского общества разбудили «рождаемые ими соблазны и побуждения» [3, с.258], в том числе и жажду хотя бы кусочка власти. Как в таких условиях, причем при желании многих и многих стать заметным лидером, не упустить лидера, не затмить его, не заглушить его потенциала, найти лидера на нужную повседневную, рутинную, но необходимую государственную службу? Только ли ум, образование, воспитание, эрудиция, компетентность, коммуникабельность, твердость характера, воля и другие черты решают все? А поддержка первого лидера, условия, возможности проявить себя? На все эти и другие вопросы необходимо ответить, чтобы знать предпосылки, вовремя давать шансы, помогать приходить к власти, на ключевые посты пусть даже небольшого, как говорится, «районного масштаба», именно лидерам, способным вести за собой других, лидерам, понимающим, связывающим свою повседневную черновую работу, деятельность чиновничьего аппарата с проблемами общественного развития,

заданным политическим курсом, который принят и осуществляется большинством граждан общества.

Не будет ошибкой утверждение, что в нынешний период в России проблемы кадрового обеспечения государственного управления на всех уровнях все еще не привлекают должного внимания ученых в направлении теоретических и практических разработок. И это при наличии огромного научно-методического потенциала, соответствующих учебных заведений, работы учебных курсов, проводимых научно-практических семинаров, а также законодательных актов, стимулирующих устранение кадрового «голода» в государственных учреждениях. Данное утверждение особенно относится к изучению фактора лидерства в государственном управлении, которое в настоящее время играет порой не только ведущую, но и решающую роль в ходе общественно-политической модернизации, развитии социального управления. Именно в этом плане фраза «кадры решают все» имеет наибольшую остроту и необходимость, актуальность в сегодняшней российской действительности.

Известно, что от профессионального уровня, исполнительской дисциплины, творческого подхода к выполнению тех или иных государственных функций в решающей степени зависит оперативность решения бесконечных, повседневных вопросов в различных сферах жизни социума. Население связывает свои многочисленные нужды с административными органами, желает и требует гарантий получения адекватных общественных услуг. Поэтому в последние годы не только на федеральном, но и региональном уровнях, исполнительная и законодательная ветви власти уделяют большое внимание вопросам совершенствования подготовки кадров, организации и кадрового обеспечения чиновничьего аппарата, повышения его авторитета и способности к нормотворчеству, усилению политического влияния и контроля за деятельностью городских и районных органов управления. В одном ряду здесь и вопросы развития и совершенствования органов местного самоуправления, с тем чтобы не только развить демократические принципы управления, но и снизить бремя государственных функций на местах, минимизировать издержки работы государственного аппарата, приблизить к управлению жителей населенных

пунктов. Не все и не всегда получается так, как хотелось бы, но результаты развития различных сфер жизнедеятельности регионов России, и прежде всего в решении экономических и социальных вопросов, свидетельствуют о продвижении вперед.

Вместе с тем в кадровой политике в целом и ныне довлеет груз былого наследия. Представитель административного аппарата всех уровней и в сегодняшних, хотя по сравнению с советским периодом иных, условиях все еще воспринимает себя не как «гражданский служащий», а как «государственный служащий», который подчинен не народу, а только своему начальству. Предшествующие современным переменам десятилетия выпестовали особый тип чиновника, стержнем деятельности которого являлся принцип: власть - это только контроль и подавление инициатив граждан в любом их проявлении, если инициативы затрагивали, не согласовываясь, правила игры государственного аппарата.

Ныне новое время. И желаем мы того или нет, но время диктует необходимость изменения идеологии былого «государственного служащего», требуя от него выполнять роль не беспристрастного чиновника, представляющего услуги гражданам на основе установленных нормативных актов, инструкций, формальностей, а менеджера, предпринимателя, «деятеля», уделяющего должное внимание эффективности и специфическим потребностям своих клиентов. Государственный служащий ныне должен быть, прежде всего, гражданским служащим, проявлять инициативу и деловую хватку для достижения тех целей, которые ставит перед собой организация, где он работает [2, с. 14].

В связи с этим все больше возрастает фактор лидерства в государственном управлении. Правда, само лидерство в большей степени распространяют на политическую сферу, что является необоснованным ограничением не только самой природы лидерства, но и его проявления во многих областях приложения личностного фактора: будь то творчество, исполнение властных функций, осуществление производственной или иной деятельности человека.

Удалось обеспечить стабильность и устойчивость практически во всех сферах жизни, что является критически важным условием для государства со сложным федеративным устройством, многообразием культур, с памятью об исторических разломах и труднейших испытаниях, выпавших на долю страны, о чем Президент страны В.В.Путин говорил в своем Послании Федеральному Собранию РФ 1 марта 2018 года [4].

Однако реального улучшения жизненного уровня граждан практически не наступило. Более того, реализовать ряд важных программ, в том числе в социально-экономической сфере, в области государственного строительства, удалось не в полной мере.

На это имеется целый ряд причин. Среди них как внешнеполитические, санкционные, так и внутриэкономические, социально-политические, в том числе административные, образовательные, кадровые.

Сама жизнь требует овладения новой философией управления человеческими ресурсами. Несмотря на то, что в России сменился общественный и государственный строй, взаимоотношения государства и работника остались по сути прежние - потребительско-патерналистские. Это создает тот дисбаланс в сфере социально-трудовых отношений, причины и пути снятия которого пока не удастся отыскать ни политикам, ни ученым, ни практикам.

Между тем мировой опыт свидетельствует - человек продуктивен (выгоден, необходим, полезен государству и обществу) и, как правило, наиболее лоялен и предан той социальной системе, которая, как минимум, не препятствует ему реализовывать свой интеллектуальный, духовно-нравственный, образовательный, профессиональный, творческий потенциал.

По оценкам специалистов, государственная кадровая политика сегодня не в полной мере отвечает современным требованиям. В то же время только научно обоснованная кадровая политика способна оздоровить властные структуры, дать еще один шанс людям поверить тем, кто в настоящее время управляет страной.

Прежде всего, необходимо в ближайшее время представить понятную большинству граждан России государственную политику развития

человеческих (людских) ресурсов. Поле охвата этой политики - весь состав населения страны, поэтапно включаемый в производственную среду, а также вопросы демографии, образования, здоровья населения и т.п. Эта мера диктуется рядом обстоятельств, в т.ч. тем, что наметившиеся тенденции в области естественного и миграционного движения населения предопределяют дальнейшее сокращение его численности, а также старение населения. По прогнозам Госкомстата, население страны в 2018 году составит 146,7 млн чел. В 1998 году в стране впервые было зарегистрировано людей пенсионного возраста на 110 тыс. больше, чем детей и подростков в возрасте до 16 лет. Сегодня в стране лиц пенсионного возраста больше, чем детей. В половине субъектов РФ доля детей и подростков составляет менее пятой части населения [5]. Формирование и реализация политики в области развития кадров - одна из необходимых и первоочередных мер против кризиса, надвигающегося на сферу человеческих ресурсов.

Составные части этой политики:

а) государственная политика развития кадрового и трудового потенциала страны. Ее приоритеты: решение вопросов включенности взрослого населения страны в трудовой процесс в государственном и частном секторах; разработка программ по решению специфических проблем народонаселения, трудовых, кадровых ресурсов в ряде дотационных регионов страны и требующих особого подхода и адресного финансирования;

б) государственная кадровая политика. Ее объекты - кадры государственной службы, военнослужащие, работники органов государственного управления, здравоохранения, образования, лесного хозяйства, почтовой связи, культуры, искусства, а также потоки мигрантов, соотечественники, желающие вернуться в Россию, и др. Это примерно 15-20 млн. человек.

В наиболее общем представлении, государственная кадровая политика - это комплекс стратегических и тактических направлений деятельности Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, обеспечивающих эффективное развитие кадрового потенциала, а также система

отношений, складывающихся в ходе управления кадровыми процессами в стране и государственных органах власти в конкретной обстановке.

В ходе осуществления государственного строительства важно учитывать, что, как в прошлом, так и в современных условиях принципиальная кадровая политика всегда выполняла и выполняет важную роль в поддержании стабильного развития конкретного общества.

Корпус государственных служащих в современных условиях переживает непростой период.

Кстати, вопреки сложившемуся ошибочному общественному мнению о высоких зарплатах чиновников, следует заметить, что в 2017 г., в 50 федеральных министерствах, службах, агентствах (74,6% от их общего числа) уровень среднемесячной заработной платы гражданских служащих был ниже, чем сложившийся в среднем по экономике города Москвы (94,9 тыс. рублей), для сравнения, работник центрального аппарата федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в 2002 году зарабатывал примерно 5,6 тыс. рублей., по данным Госкомстата в таблице ниже представлены данные за 2017 год (таблица 1).

	Численность (в % от общей численности работников)	Укомплектованность по должностям в %	Среднемесячная заработная плата (тыс. руб)
В федеральных госорганах	77%	85,8	118,7
Из них			
В органах законодательной власти	72,5	85,5	167,6
исполнительной власти	79,8	87,3	107,8
судебной власти и прокуратуры	44,3	77,3	106,1
других государственных органах	97,1	88,2	153,7

Таблица 1. Численность, укомплектованность должностей и среднемесячная начисленная заработная плата гражданских служащих власти в 2017 году. Источник: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d03/plat2.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d03/plat2.htm) (дата обращения 14.05.2018).

Несмотря на появление признаков становления нового поколения кадров, состояние кадрового корпуса министерств и ведомств Российской Федерации не в полной мере отвечает современным требованиям.

Во многом это результат упущения государственной кадровой политики, который непременно должен быть устранен.

Приоритетными направлениями деятельности органов государственной власти в области формирования и реализации кадровой политики Российской Федерации являются следующие:

1. Создание законодательной основы формирования и обеспечения эффективной реализации государственной кадровой политики - одна из первейших задач Президента и Правительства страны. Необходима систематизация и кодификация законов и нормативных правовых актов, регулирующих вопросы кадровой политики и государственной службы, в том числе и Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации»;

2. Сложность такого явления, как кадровая политика, процессов ее формирования и функционирования требует четкого обозначения принципиальных положений, составляющих ее содержание и действенность. Речь идет о выработке принципов кадровой политики, соответствующих духу происходящих в стране перемен;

3. Дебюрократизация органов власти и организации государственной службы, деятельности работников органов власти - важное условие эффективности государственной кадровой политики;

4. Требуют выработки и правового утверждения механизмы упорядочения служебно-должностных отношений между работниками центра и регионов, разграничения их полномочий в управленческой и кадровой сферах, а также вопросы осуществления публичного социального контроля над государственной кадровой политикой;

5. Необходимо придать кадровым службам новые полномочия, связанные с осуществлением аналитических, консультативных, прогностических и иных функций;

8. Современное информационное обеспечение процессов формирования и реализации государственной кадровой политики может сделать ее, действительно, оперативным, своевременным, функционально состоятельным и эффективным инструментом качественного государственного управления.

Таким образом, новые подходы к формированию кадровой политики особенно нужны в условиях предстоящих глубоких административно-кадровых преобразований в России, реализации Президентом и Правительством страны программы выхода страны из нестабильного экономического состояния. Их успешность будет обеспечена применением современных механизмов реализации кадровой политики, тех кадровых технологий, которые обеспечат эффективность отбора, подготовки, переподготовки, повышения квалификации специалистов центральных и региональных органов исполнительной власти.

#### *Проблемы формирования и реализации кадровой политики*

Целостность федеративного государства, каким является Российская Федерация, обеспечивается наличием ряда важнейших социальных институтов, своеобразных «стяжек» общества. Среди них общепризнанными являются: единое правовое пространство; система государственного управления; адекватная структуре общества социальная и национальная политика; единство образовательного пространства; развитые экономические отношения между регионами - субъектами Российской Федерации.

В то же время среди социальных институтов следует выделить государственную кадровую политику Российской Федерации в целом и кадровую политику в системе государственного и муниципального управления, в частности.

В настоящее время, можно сказать, для России важным вопросом является государственная кадровая политика, в которой должны раскрываться

основные направления стратегии государства по воспроизводству (формированию) и востребованности кадрового потенциала и которая определяет:

Основные положения этой политики выражаются в Концепции государственной кадровой политики:

- создание соответствующих условий (экономических, социальных) для более полного использования и раскрытия потенциала сотрудников, предоставления всем равных возможностей для развития, поощрение инициативы;

- дифференцированный подход к заработной плате служащих в зависимости от индивидуальной производительности и сложности выполняемой работы;

- переход от административно-командных методов управления кадрами к социально-экономическим, нравственно-политическим инструментам;

- создание системы конструктивного взаимодействия всех сотрудников внутри организации, делегирование полномочий и ответственности, совместное принятие решений;

- постоянное повышение квалификации персонала, организация единой системы непрерывной подготовки и переподготовки кадров;

- планирование карьерного роста сотрудников, создание эффективной системы ротационного передвижения кадров;

- создание Этического кодекса муниципального служащего, с целью формирования сферы профессиональной этики и разработка механизма его воплощения, способов контроля и санкций за нарушение его норм;

- разработка современных методов объективной оценки труда муниципальных служащих.

Эффективная реализация кадровой политики в таком объеме требует переориентации и реорганизации всей системы управления кадрами и создание кадровой службы, которая бы объединяла в одном структурном органе все функции по управлению персоналом. Такие изменения в свое время

потребовали наличия, по крайней мере, трех факторов: желание и воля руководства, финансовые возможности, наличие подготовленных специалистов. На первом этапе можно ограничиться лишь несколькими направлениями кадровой политики (краткосрочная перспектива), зависящими от вышеперечисленных факторов. Однако не следует забывать, что создание эффективного корпуса муниципальных служащих возможно лишь в случае разработки и реализации всего комплекса кадровой политики.

*О реализации задач повышения профессионально-квалификационного уровня государственных и муниципальных служащих*

Государственная служба как социально-правовой и управленческий институт общества выполняет важнейшую функцию государственного регулирования - обеспечение плодотворного участия наиболее способных управленцев в решении задач, стоящих перед обществом и которые находят выражение в функциях государства.

Формирование данного института требует существенной трансформации основных принципов властных отношений и системы государственного управления в нашей стране, взаимоотношений в среде управленцев. Сложность института государственной и муниципальной службы связана с тем, что чиновник является важным звеном в различных общественных отношениях, таких, как гражданин и государство, власть и бизнес, государство и местное самоуправление.

Главная функция государственной службы - служить обществу, обеспечивать устойчивую связь государства и его граждан. Отсюда государственная служба является как бы соединительным мостом между государством и обществом, а госслужащий одновременно выступает как «слуга» и государства, и населения.

Она становится прогрессивным явлением, если базируется на последовательном повышении профессионализма кадров. В меняющихся условиях от государственного служащего требуются все новые и новые навыки и качества.

Исчерпала себя политика экстенсивного развития кадрового корпуса. Особенно осложнилась кадровая обстановка в федеральных и региональных органах исполнительной власти, где было обновлено за последние 10-15 лет около 40% работников аппарата федеральных и 30% региональных органов. По мнению проф. Охотского Е. В., одним из самых серьезных недостатков современной государственной службы в России является ее неустойчивость, кадровое непостоянство.

Это отрицательно сказывается на профессионализме и компетентности государственных органов, снижает престижность государственной службы, деформирует мотивации труда, снижает интерес государственных служащих к повышению уровня знаний и подготовки, непрерывному образованию и перспективам служебной карьеры.

Важной задачей работы Управления государственной службы и кадров администраций областей в кадровой сфере является формирование высокопрофессионального и сбалансированного персонала органов исполнительной власти области, способного эффективно и последовательно обеспечивать осуществление их задач и функций, рациональное использование кадрового потенциала, пополнение государственных органов высококвалифицированными, компетентными специалистами, способными обеспечить его эффективную работу, ускорить процессы социально-экономических преобразований в нашей области.

При поступлении впервые на государственную службу на региональном уровне на должности категории «В» для выявления наиболее профессионально подготовленных работников, отвечающих квалификационным требованиям и образовательным стандартам, проводится конкурсный отбор среди кандидатов в порядке, определенном соответствующим постановлением. Действует контрактная система приема на государственные должности категории «Б» (заключаются срочные трудовые договоры, заключаются трудовые договоры на неопределенный срок). Вновь принятым на государственную службу лицам устанавливается испытательный срок от 3 до 6 месяцев.

Основой стабильности и прочности государственной службы должна стать реализация принципов создания действенного резерва, служебного роста и планирования карьеры государственных служащих на долгосрочной основе.

В целях установления соответствия уровня профессиональной подготовки государственных служащих государственной службы на региональном уровне квалификационным требованиям по группам государственных должностей государственной службы областей, а также в целях стимулирования их высокого профессионализма принимаются специальные постановления, например «О присвоении и сохранении квалификационных разрядов государственным служащим». Этим нормативным правовым актом определяется порядок присвоения и сохранения квалификационных разрядов государственным служащим областей, а также утверждено Положение о порядке проведения государственных квалификационных экзаменов в государственных органах области, определен порядок установления соответствующих надбавок к должностным окладам за квалификационный разряд. Автор в свое время принимал участие в проведении и фактическом принятии таких экзаменов.

Анализ качественных характеристик работников администраций областей показывает, что из состава государственных служащих - примерно 70% имеют высшее образование, 25% - среднее профессиональное, 5% - среднее.

По профилю образования, если в начале века, например в Псковской области, 32% - инженерно-техническое, 16% - педагогическое, 12% - сельскохозяйственное, 17% - экономическое, 4% - юридическое, и только 3% по специальности «государственное и муниципальное управление», то после проведения качественной подготовки управленческого персонала специалистов по последней в этом списке специальностям, заметно прибавилось.

Нехватка высокопрофессиональных специалистов в сфере финансово-бюджетной политики, экономистов, юристов, социологов, специалистов по работе с персоналом, управленцев и организаторов государственной службы заставило в свое время открывать филиалы Академии государственной службы

в регионах (теперь РАНХиГС). Они успешно справились с поставленной задачей.

От руководителей и специалистов требуется по целому ряду управленческих, юридических, экономических, социальных и других дисциплин повысить знания и на их основе решать задачи своего уровня управления. Основными путями решения проблемы повышения профессионализма государственных служащих на региональном уровне являются:

1) использование системы конкурсного отбора для замещения вакантных должностей государственной службы;

2) переподготовка и повышение квалификации государственных служащих среднего и высшего звена, т.к. большинство из них нуждаются в дополнительной подготовке для исполнения своих должностных обязанностей и для дальнейшего продвижения по службе;

3) дополнительное образование, которое должно носить адресный характер и исходить из служебных обязанностей специалиста, его потенциальных возможностей и перспектив служебного продвижения.

Планирование обучения, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих является также составной частью кадрового планирования.

На основании программ и разработанных на их основе планов проводится обучение, переподготовка и повышение квалификации персонала государственных органов и органов местного самоуправления области.

За 2009-2016 гг. в Северо-Западном филиале РАНХиГС прошли подготовку и профессиональную переподготовку по специальности «Государственное и муниципальное управление» 646 государственных и муниципальных служащих, в т.ч. 178 чел. на базе высшего образования, 168 чел. на базе среднего профессионального. На курсах повышения квалификации обучались 485 госслужащих.

Главные цели при разработке кадровой политики в Аппарате и органах исполнительной власти на региональном уровне состоят в том, чтобы:

- обеспечить высокий профессионализм и культуру управленческих процессов, укомплектованность всех участков трудовой деятельности квалифицированными, активно действующими высоконравственными кадрами;
- осуществлять максимально эффективное использование и развитие интеллектуального потенциала государственных служащих;
- создать благоприятные условия для проявления каждым госслужащим своих способностей, реализации интересов и личных планов, всемерно стимулируя его профессиональный рост и служебное продвижение.

При реализации этих целей Управление государственной службы и кадров администраций областей, кадровые службы нацелены на использование таких принципов кадровой политики, как:

- подбор, расстановка и выдвижение кадров по профессиональным, деловым и нравственным качествам на основе комплексной и объективной оценки их деятельности;
- открытость и равный доступ граждан к деятельности на государственной службе, в соответствии с их способностями, интересами и профессиональной подготовленностью;
- решение кадровых вопросов при назначениях на руководящие должности на основе демократических процедур, с сохранением при этом необходимой конфиденциальности;
- обновляемость кадров в сочетании с их преемственностью, достижение позитивной стабильности персонала на основе внутри- и межведомственной ротации, а также за счет притока подготовленных специалистов из нижестоящих государственных структур и муниципальных органов;
- обеспечение подконтрольности государственных служащих руководителям и вышестоящим государственным органам, общественным объединениям, народу, постоянная ответственность руководителей государственных органов за качество и эффективность работы с персоналом;

- обеспечение так называемого «пожизненного» найма государственных служащих на государственные должности категории «В», непрерывность трудовой занятости, гарантированность их продвижения по службе при добросовестном отношении к работе и выполнении возложенных обязанностей;

- материальное обеспечение и социальные гарантии, обеспечивающие достойный уровень жизни чиновника и его семьи на весь период службы в государственном аппарате и после выхода на пенсию.

Практическими задачами, которые предстоит решать администрациям областей, областным Собраниям депутатов, в настоящее время являются:

- дальнейшая разработка и принятие нормативно-правовых актов, обеспечивающих реализацию целей и принципов кадровой политики;

- обеспечение условий для реализации государственными служащими своих способностей как во имя своих, так и общественных интересов, разумного распоряжения их профессиональным потенциалом;

- разработка и внедрение системы отбора в государственные органы области наиболее квалифицированных специалистов на основе объективной комплексной оценки их профессиональных и личностных качеств;

- устойчивое профессиональное развитие всего персонала государственной службы области;

- введение непрерывного специального обучения, переподготовки и повышения квалификации кадров в соответствии с квалификационными требованиями и перспективами роста государственных служащих области, выявляемых посредством аттестации, квалификационных экзаменов, стимулирование к творческому труду;

- дальнейшее формирование кадрового резерва за счет внутренних и внешних источников, а также пополнение кадров на конкурсной основе;

- создание системы правовой и социальной защиты государственных служащих, морального и материального стимулирования, роста их профессионализма и эффективности труда.

Следует помнить, что кадры - стабильный элемент государственного управления, носитель традиций, опыта, деловых связей. В современный период нельзя заменять сразу много работников. На полное обновление и подготовку уходит обычно 10-12 лет, т.к. профессионально подготовленный резерв формируется и готовится длительное время. Обновление государственных служащих нельзя проводить механически, как смену одних людей другими, одного поколения другим.

В целях позитивной стабилизации корпуса государственных служащих целесообразно больше внимания уделять не очередной массовой замене сотрудников (она целесообразна лишь в определенных рамках - для замены ушедших в отставку, на пенсию, на другую работу, в целях освобождения от нерадивых работников), а качественному кадровому профессиональному обновлению работающих.

Именно это, как и ряд других факторов, может положительно сказаться на стабилизации кадрового корпуса государственных органов, создать условия для качественного роста и повышения профессионализма государственных служащих.

В настоящее время в администрациях областей идет формирование и составление программ подготовки резерва кадров, их обучения. Перед кадровой службой администраций областей стоят задачи по определению стратегии и тактики.

Исходя из вышесказанного, органам государственной власти в областях необходимо:

- уделить особое внимание повышению образовательного уровня глав волостей;

- при разработке закона области о формировании представительного органа местного самоуправления предусмотреть в качестве переходного периода выборы депутатов представительного органа муниципального района населением.

### **Библиографический список:**

1. Поучение гераклеопольского царя своему сыну. Цит по: Хрестоматия по истории Древнего Востока. Ч.1. – М., 1980.- 601 с.
2. Политическая наука: новые направления. М.: Вече, 1999. - 510с.
3. Халипов В.Ф. Власть. Основы кратологии. М.: Луч, 1995.- 438 с.
4. Метцель В. О чем говорил Владимир Путин в Послании Федеральному собранию // <http://tass.ru/politika/4997678> (дата обращения 14.05.2018)
5. Современная демографическая ситуация в РФ // [http://geolike.ru/page/gl\\_9152.htm](http://geolike.ru/page/gl_9152.htm) (дата обращения 14.05.2018)
6. Николайчук О.А., Бартенев А.А. Влияние человеческого капитала на экономический рост // В книге: Управление инновациями - 2006 Материалы международной научно-практической конференции. Под редакцией Р.М. Нижегородцева. 2006. С. 243-247.
7. Николайчук О.А. Ослабление государственного контроля в Китае или кампания по сворачиванию красных дорожек // В книге: Успехи и проблемы модернизации современного Китая Сборник тезисов докладов участников III Международной научно-практической конференции "Великие экономисты и великие реформы", к 110-летию со дня рождения Дэн Сяопина. 2014. С. 90-93.