



А.И.ТУРЧИНОВ

Кадровая политика и кадровая безопасность России

Материалы к лекции

www.igsup.rane.ru

Введение

- Динамичное развитие общества во многом определяется качеством управления и качеством формирования и востребования профессиональных возможностей человека в обществе
- В настоящее время требуется смена национальной парадигмы по отношению к человеку вообще, кадровому потенциалу общества, организации, в частности.

Введение (продолжение)

- В XXI веке господствующее положение в мире будут занимать те страны, в которых будут созданы лучшие социальные условия для развития способностей человека и обеспечено качественное управление ими.
- Кадровый потенциал в условиях глобализации становится ценнейшим фактором конкурентоспособности общества.

Кадровая политика

деятельность и система
отношений, объектом которой
являются способности человека,
представляет одну из важнейших
слагаемых в структуре
управленческой деятельности
субъекта управления

Кадровая политика как социальное явление

это стратегия субъекта управления по отношению к воспроизводству (формированию) и востребованности профессиональных возможностей (способностей) человека (граждан), обеспечивающих достижение целей социума.

Направленность кадровой политики

придает практике управления возможностями (способностями) людей системность, направленность, плановость, научный и долгосрочный характер.

КП имеет свою социальную обусловленность, структуру, теоретические основы

Узкий смысл понятия «кадровая политика»

Политика в **узком** смысле слова – деятельность и отношения субъекта управления по поводу удержания власти или борьбы за власть.

Деятельность и отношения субъекта управления к кадрам по поводу удержания власти или борьбы за власть посредством кадров.

Широкий смысл понятия «кадровая политика»

Политика в **широком** смысле слова – деятельность и отношения, обусловленные интересами и целями субъекта управления.

Деятельность и система отношений субъекта управления по отношению к кадрам, кадровому потенциалу.

Кадровый потенциал как ценность

- **Во-первых**, кадровый потенциал обладает большой стоимостью. В него вложены огромные интеллектуальные, материальные и финансовые ресурсы.
- **Во-вторых**, количество и качество кадрового потенциала является необходимым и определяющим фактором конкурентоспособности общества и организации.

Кадровый потенциал как ценность

- **В-третьих**, в условиях глобализации кадровый потенциал становится объектом внимания и желанной ценностью, которая может быть включена и востребована в различных сферах зарубежных стран.
- **В-четвертых**, в условиях открытости общества кадровый потенциал развивается не только с учетом управляемой специализации страны, но и унифицируется под стандарты промышленно развитых стран.

Кадровый потенциал как ценность

● В-пятых, кадровый потенциал России в последние полтора десятилетия оказался без должного государственного внимания и, прежде всего, с точки зрения оценки адекватности потребностям социально-экономического развития и востребования в своей собственной стране. В результате Россия ежегодно несет колоссальные потери от непрекращающегося выезда высококвалифицированных специалистов в другие страны.

Уровни КП

- Государственная КП
 - ГКП Российской Федерации
 - ГКП субъекта Российской Федерации
 - КП в органах государственной власти
- Кадровая политика ОМСУ
- Кадровая политика хозяйствующих субъектов
- Кадровая политика иных субъектов

Виды КП

- Кадровая политика в государственных и муниципальных органах власти;
- Кадровая политика в государственных и муниципальных предприятиях, организациях и учреждениях;
- Кадровая политика в коммерческих и некоммерческих организациях;
- Кадровая политика в общественных организациях;
- Кадровая политика в политических партиях;
- Кадровая политика в неформальных социумах;
- и другие.

ГКП

В условиях многообразия форм собственности и многосубъектности КП государство ограничивает сферу регулирования процессов воспроизводства и востребования кадрового потенциала.

В сфере ГКП остаются наиболее общие виды деятельности (объекты регулирования).

Структура объектов КП

Государство

Кадры, кадровый потенциал системы ГМУ

Кадровый потенциал государственных предприятий и организаций

Кадры в АО с контрольным и зависимым пакетом акций

Кадровый потенциал отдельных социальных групп, нуждающихся в особой опеке государства (инвалиды, молодежь, женщины, этнические группы, мигранты)

Кадровый потенциал общества

Другие субъекты КП

Кадры

Роль ГКП

- Разработка принципов формирования и развития кадрового потенциала общества
- Разработка принципов и экономических механизмов востребования кадрового потенциала общества
- Разработка механизмов защиты общества от непрофессионализма
- Формирование механизмов защиты интересов граждан, занятых в профессиональных видах деятельности
- Разработка экономических механизмов распределения кадрового потенциала с целью сохранения условий поддержания и сохранения единого социокультурного пространства.

Положения Конституции РФ

- Ст.7. ч.1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.
- Ст. 19.ч.3. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.
- Ст.34.ч.1. Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.
- Ст.37.ч.1. Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.
- Ст. 37.ч.2. Принудительный труд запрещен.
- Ст. 43. ч.1. Каждый имеет право на образование.
- Ст. 43. ч.5. Российская Федерация устанавливает федеральные государственные образовательные стандарты, поддерживает различные формы образования и самообразования.
- Ст. 44. ч.1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания. Интеллектуальная собственность охраняется законом.

Основные направления ГКП

Разработка механизмов реализации равных прав граждан по свободному распоряжению и использованию своих способностей

Развитие системы профессионального обучения граждан

Разработка и развитие системы профессиональной ориентации граждан

Разработка правовых механизмов и протекционистских мер по отношению к собственному кадровому потенциалу

Развитие системы подготовки профессионального обучения иностранных граждан

Создание системы меритократических механизмов для кадрового потенциала общества в различных сферах профессиональной деятельности

Актуальная проблема

В ближайшее время предстоит найти системный подход и разработать комплекс эффективных мер, направленных на оптимизацию: рынка труда, структуры кадрового потенциала, миграционных процессов, а также устранения негативных и опасных тенденций монополизации видов деятельности особенно в депрессивных регионах.

Одним из возможных направлений поиска должна стать стратегия государства по воспроизводству и востребованию кадрового потенциала страны, регионов России.

ГКП должна быть обоснованной и обеспечивать устойчивое социально-экономическое развитие общества (регионов), создавать условия для свободного распоряжения гражданами своих способностей к труду, выбирать род деятельности и профессию в своей стране, формировать конкурентные преимущества в условиях глобализации рынков труда и острой борьбы за интеллектуальный потенциал человека.

Системное решение – Концепция ГКП РФ

Региональная КП

Разнообразие условий в регионах России предопределяет природу социальной и кадровой политики региона.

Формирование кадровой политики на уровне региона продиктовано, прежде всего, необходимостью ее реализации в изменившихся условиях административно-политического устройства РФ и разграничения полномочий и ответственности между федеральным центром и регионами.

Региональная КП

На кадровую политику в регионах существенное влияние оказывают факторы системного характера в сферах межнациональных и межэтнических, межконфессиональных, клановых, групповых, экономических, политических и других отношений.

Причем их влияние на кадровую политику в разных регионах отличается друг от друга.

Политика
формирования
кадрового
потенциала
(с
использованием
внешних и
внутренних
источников)

Политика защиты
кадрового потенциала

Политика
профессионального
развития кадрового
потенциала
(по категориям
персонала)

***Направления
региональной
кадровой
политики***

Политика развития
системы
профессионального
образования
региона

Политика в области
развития рынка
профессионального
труда

Политика
обеспечения
востребованности
кадрового
потенциала

Муниципальная кадровая политика



состоит в реализации стратегии органа местного самоуправления по воспроизводству, развитию и востребованности кадрового потенциала муниципального образования, различных отраслей, секторов экономики и хозяйствующих субъектов на данной территории, выработке направлений кадровой деятельности, отвечающих требованиям российского законодательства.

Факторы воздействия на КП

Неопределенность стратегии социально-экономического развития

Состояние кадрового потенциала и кадровой безопасности

Кадровая глобализация

Действующие девиации механизмов кадровой политики

Низкие конкурентные преимущества (условия) реализации человеком своего профессионального опыта

Факторы воздействия на КП

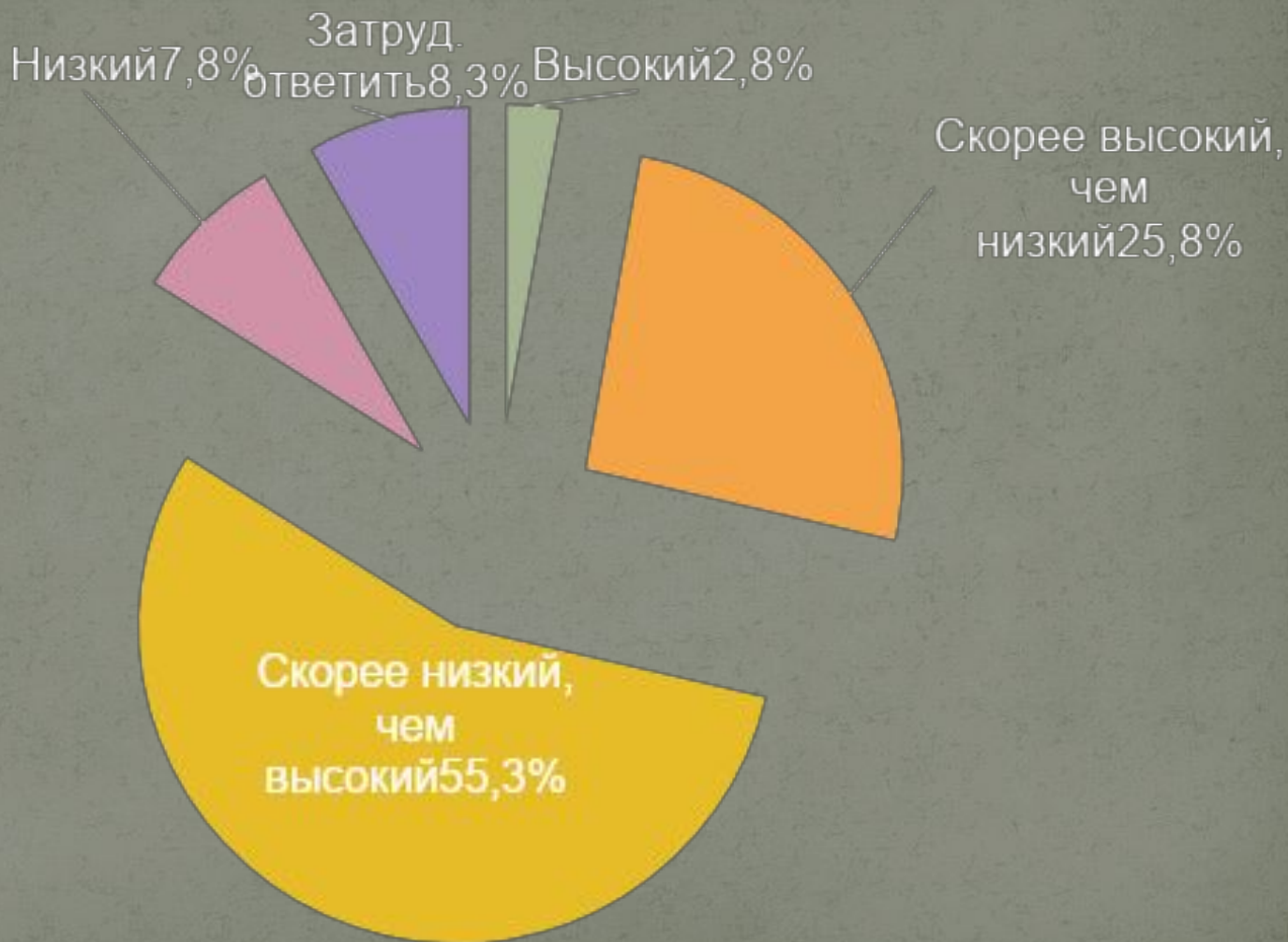
Слабость институтов гражданского общества

Незрелость и отсутствие жестких нравственных механизмов самоочищения отечественной элиты от пороков периода разгосударствления собственности

Состояние кадрового потенциала

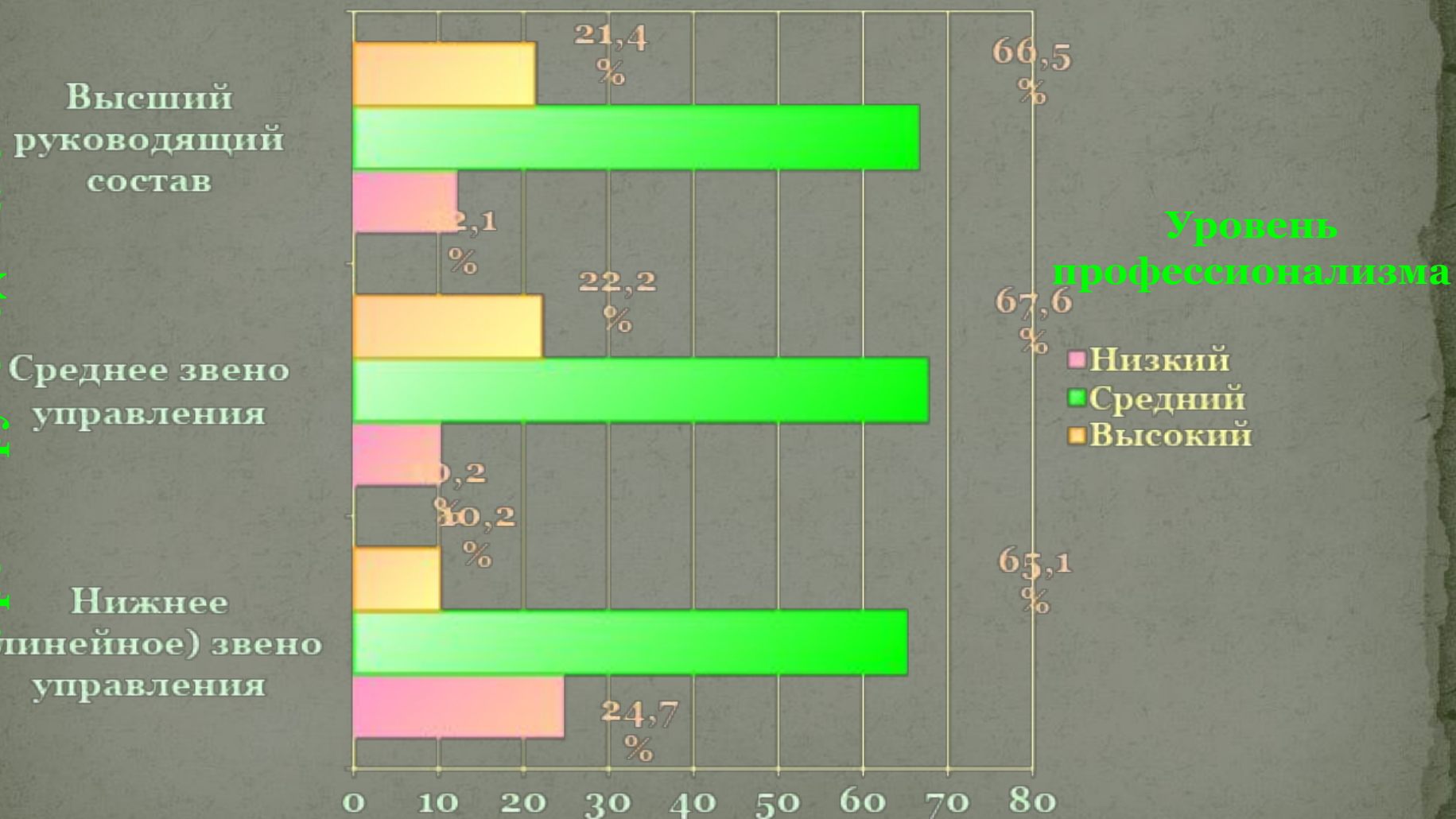
- – уровня культуры, образования, ментальности и благосостояния граждан страны;
- – состояния количественных и качественных характеристик общей и профессиональной трудоспособности граждан;
- – качества и количества занятого населения и кадров, непосредственно производящих состояние структурных компонентов безопасности;
- – наличия в государственном управлении и организациях меритократических механизмов;
- – уровня кадровой культуры субъектов управления (в первую очередь руководителей);
- – развитости институтов гражданского общества, способных блокировать продвижение во власть людей бесталанных, безнравственных, противостоять волюнтаризму и протекционизму, господству в кадровой политике, и прежде всего в системе государственного и муниципального управления, принципов личной преданности, землячества, родственных связей и др.

Как Вы оцениваете **общий уровень профессионализма** работников различных организаций в современной России?

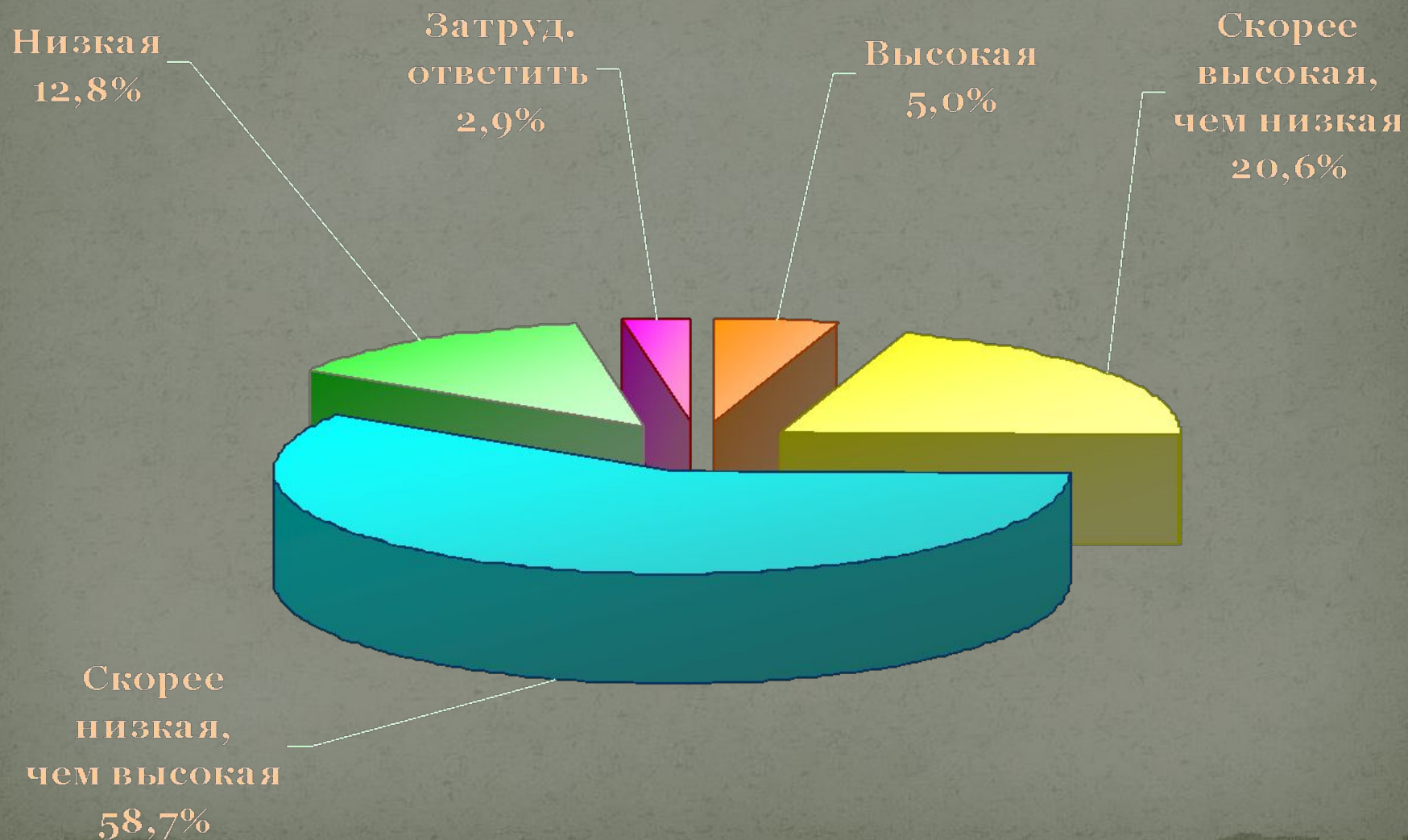


Как бы Вы могли оценить **общий уровень** профессионализма руководящего состава организации?

Уровни руководителей



Как Вы можете в общем виде
оценить эффективность работы с кадрами
в российских организациях?



По каким критериям сегодня преимущественно оценивается труд работников в российских организациях?

Добросовестное отношение к работе

Высокое качество работы

Творчество, инициатива

Строгое соблюдение нормативов, инструкций, правил

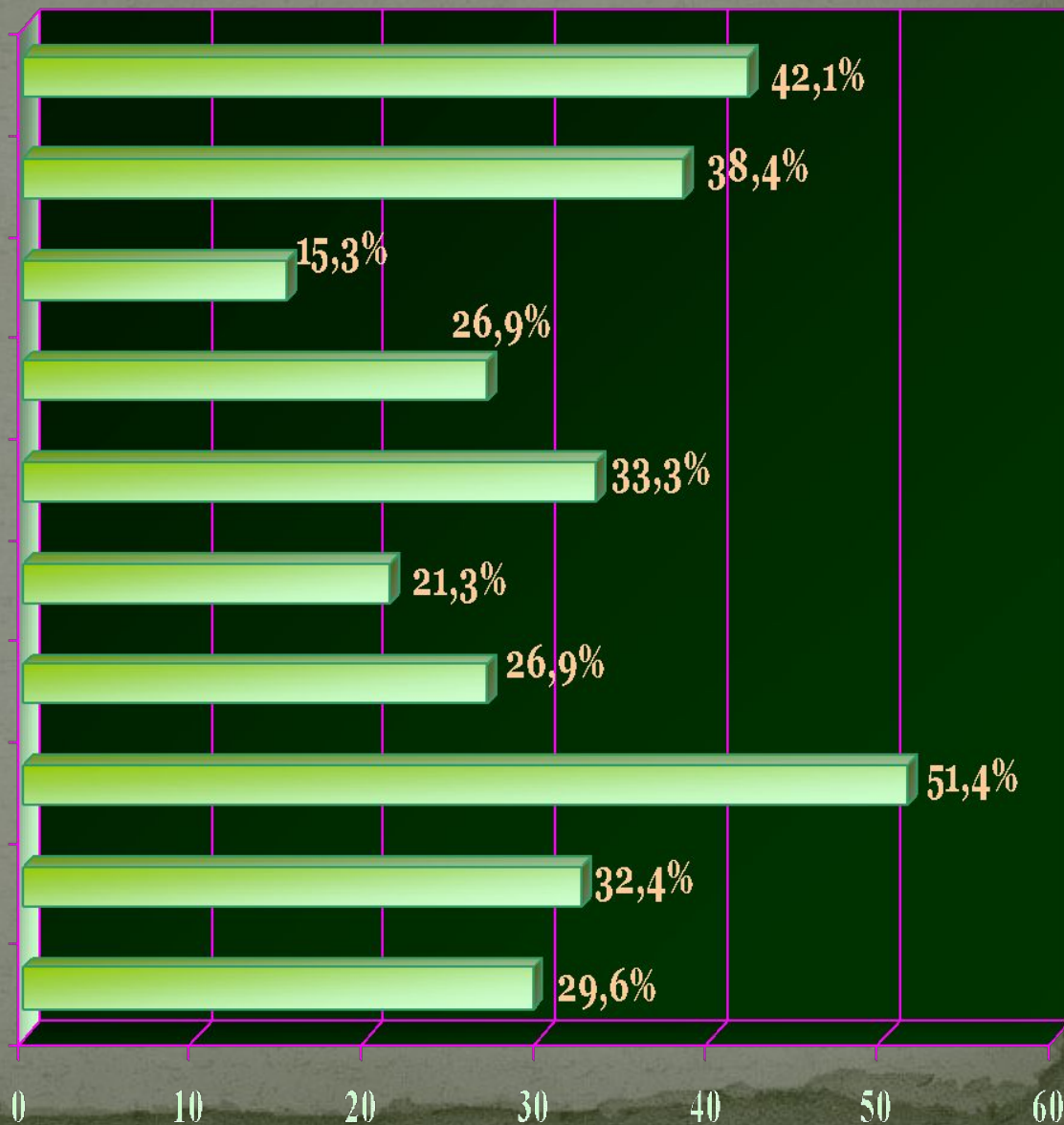
Соблюдение дисциплины, порядка
Высокий уровень профессионального образования

Стаж работы в организации

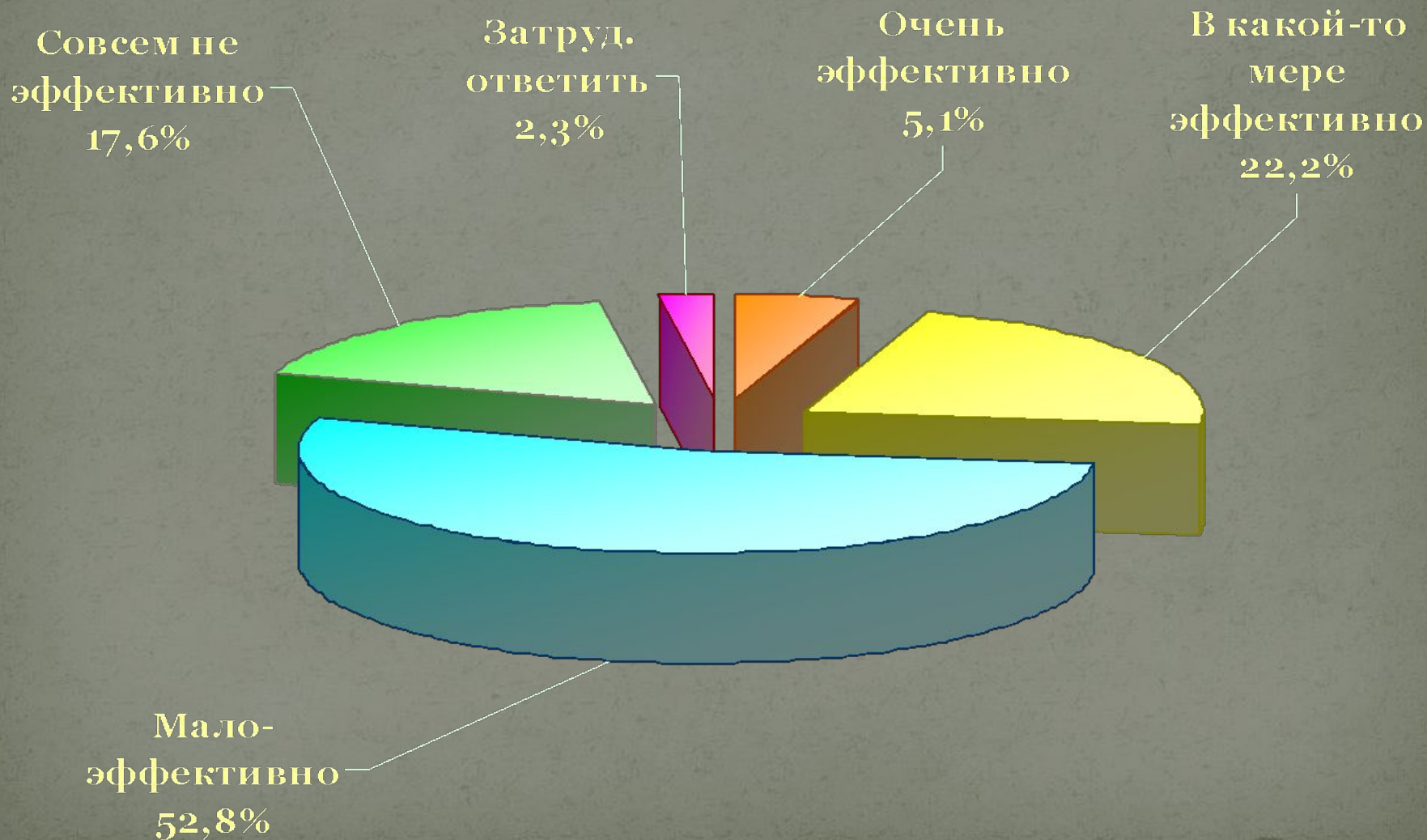
Хорошие отношения с руководством

Наличие нужных связей, используемых в интересах организации

Реальная польза для организации



**Насколько эффективно, по Вашему мнению,
в современных условиях государство занимается
формированием кадрового потенциала российского общества?**



Какие направления формирования кадрового потенциала, по Вашему мнению, наиболее эффективны в условиях современной России?

Создание правовых основ защиты общества от непрофессионализма

42,5%

Регулирование занятости населения

38,3%

Система финансирования развития кадрового потенциала

37,9%

Устранение несоответствия кадрового потенциала потребностям федерального и регионального рынков труда

29,0%

Оптимизация образовательной сферы в соответствии с потребностями общества

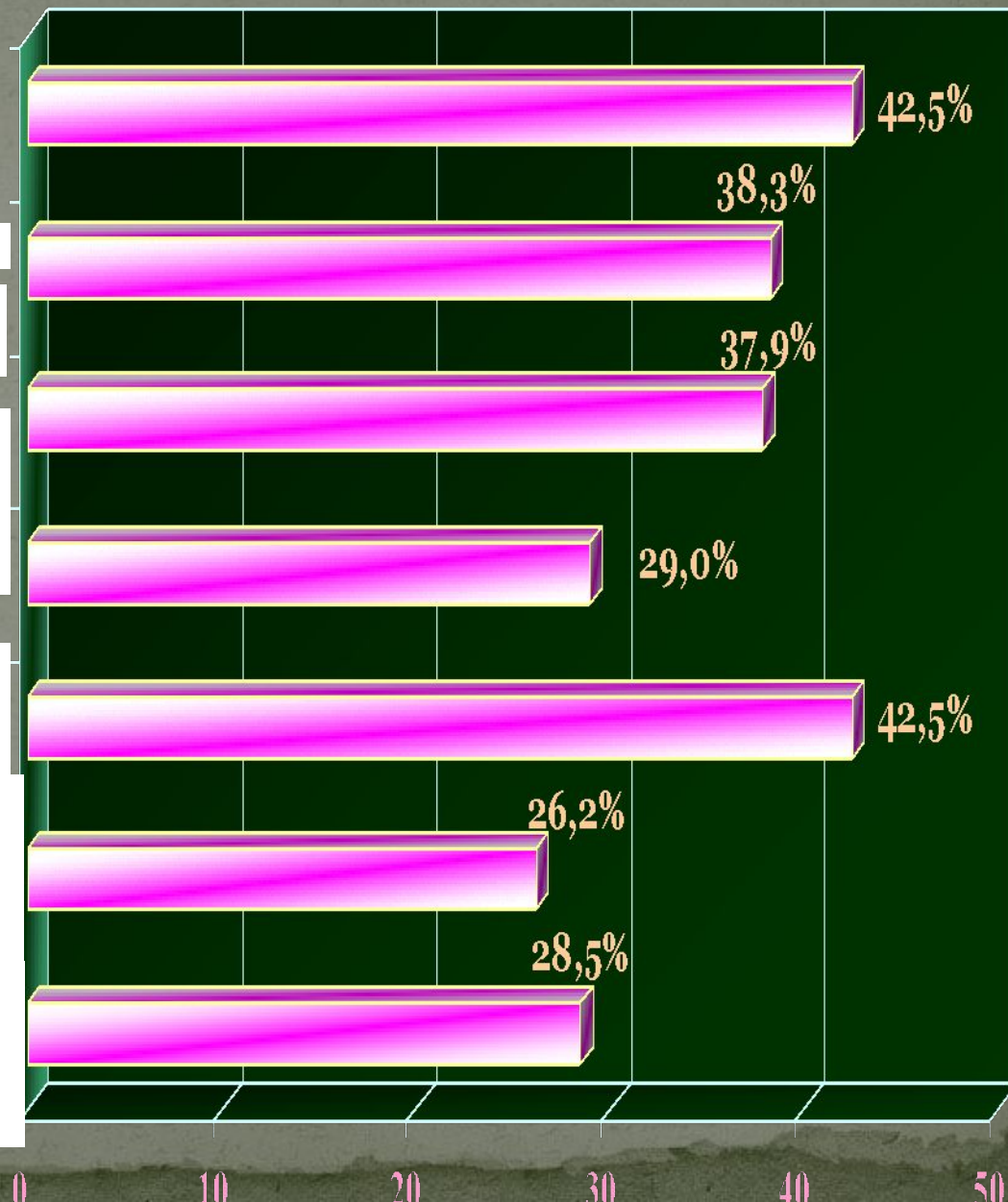
42,5%

Контроль со стороны государственных органов за соблюдением трудового законодательства

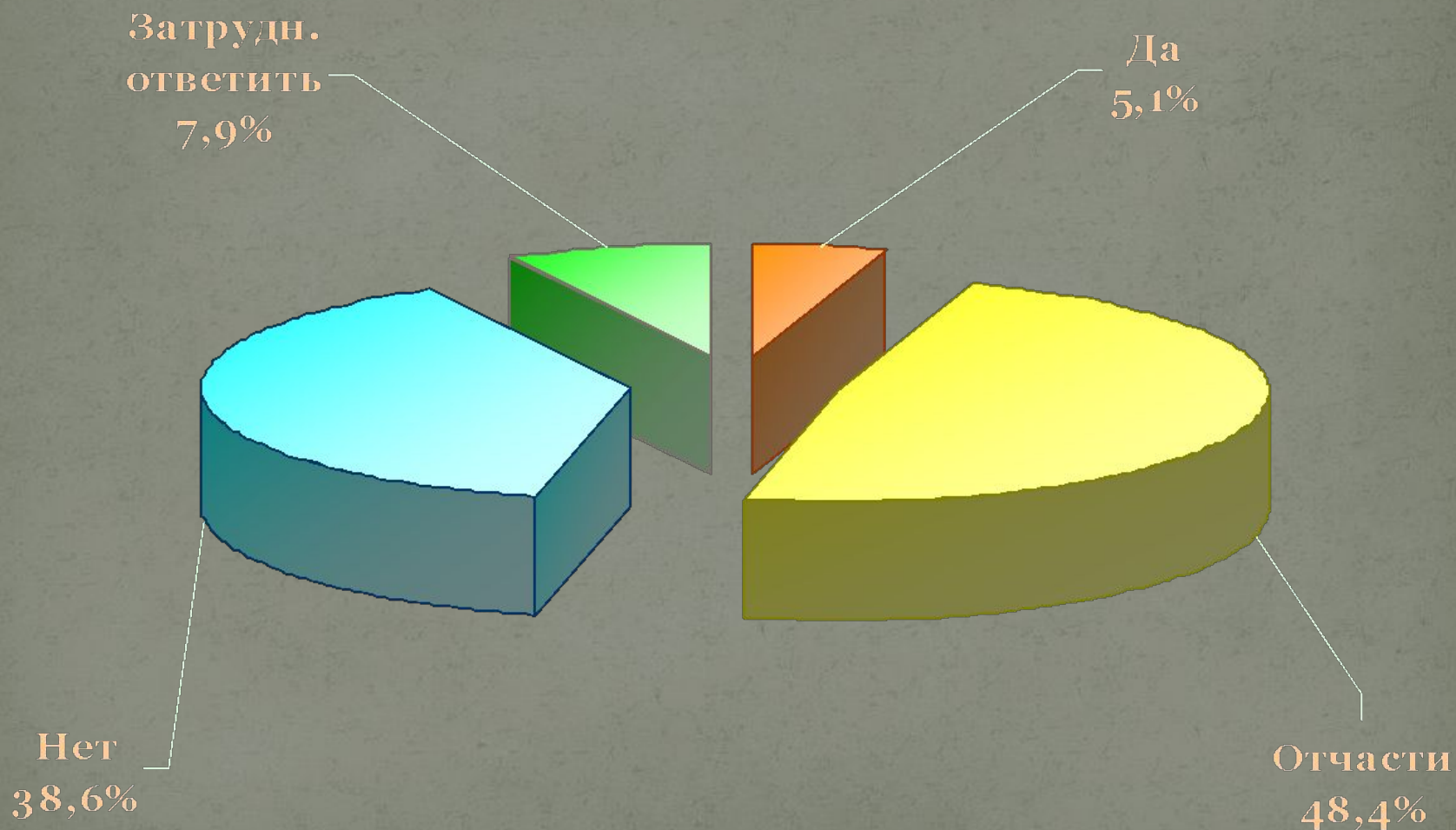
26,2%

Контроль со стороны государства за соответствием профессиональной подготовки персонала требованиям законодательства

28,5%



**Считаете ли Вы достаточно разработанным
современное российское законодательство
в сфере развития и востребованности кадрового потенциала?**



Какие, на Ваш взгляд, аспекты государственного регулирования кадрового потенциала требуют более совершенной нормативной базы?

Недопущение дискриминации по этническому признаку

Недопущение дискриминации по возрасту

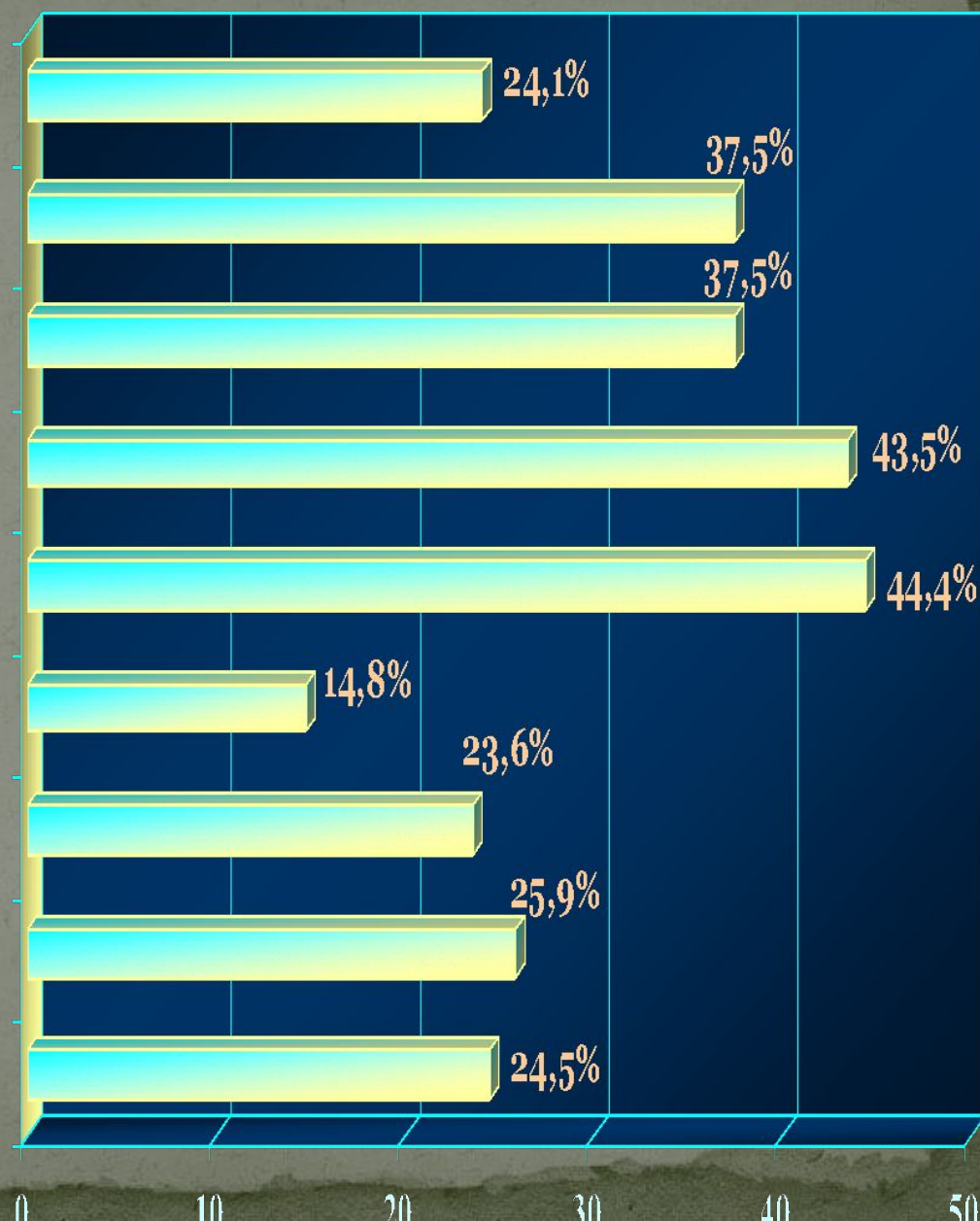
Судебный контроль за работодателями

Нормативное обеспечение охраны труда

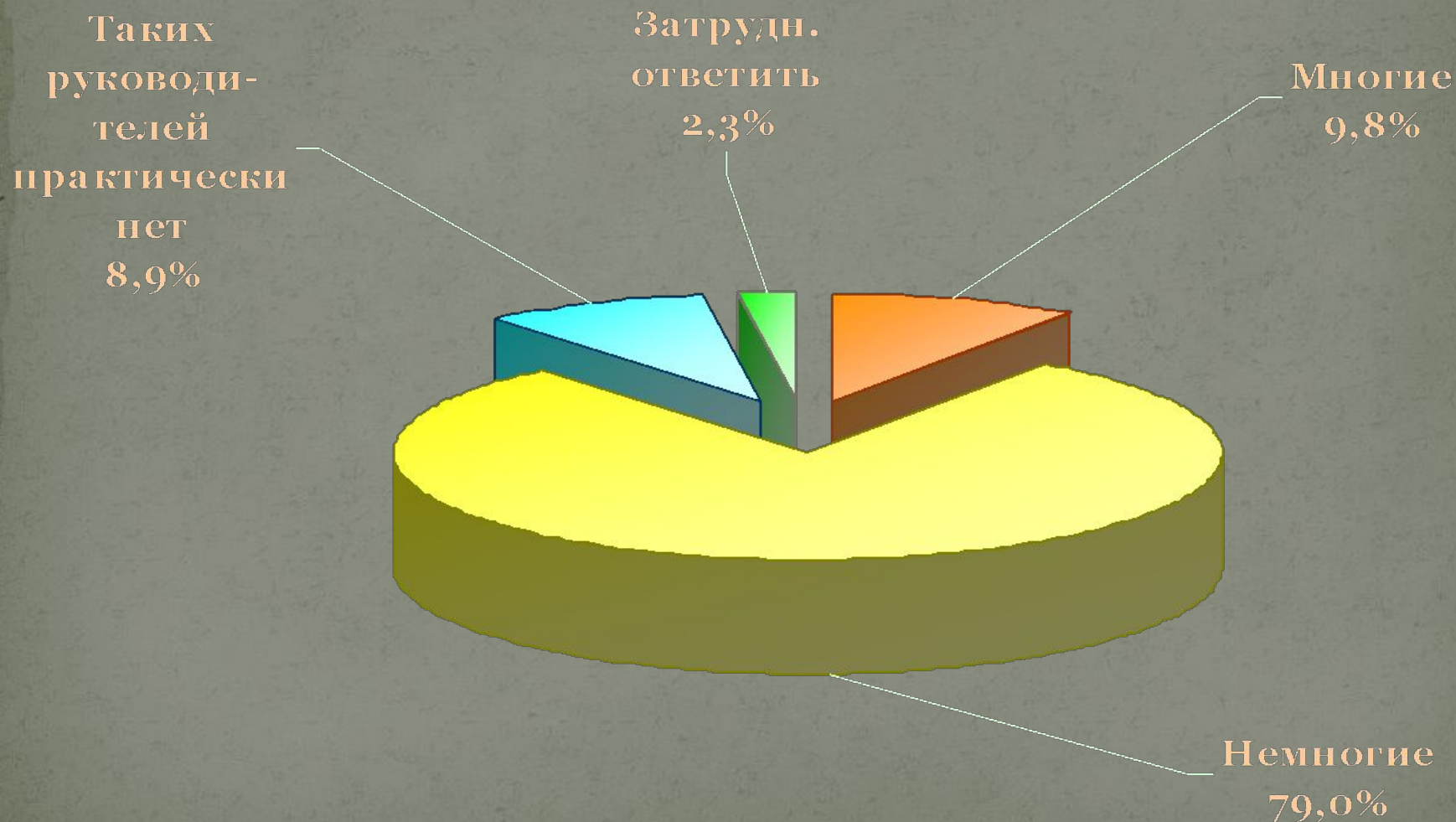
Система социально-экономических гарантий гражданам, находящимся в поиске работы
Контроль СМИ за распространение ими дискриминационных условий найма на работу интересов беременных женщин, а также женщин с детьми при найме и увольнении с работы

Профессиональная адаптация граждан, проходивших воинскую службу

Мотивация работодателей для найма лиц с ограниченными трудовыми возможностями



**Многие ли руководители российских организаций
способны проявить инициативу по нововведениям и
воспринимать такую инициативу от других?**



Кадровая безопасность (КБ)

состояние общества, достигаемое посредством деятельности, направленной на формирование качественных и количественных характеристик профессионального потенциала трудоспособных граждан, обеспечивающих сохранение целостности и развития общества, суверенитет государства, отсутствие рисков потери самодостаточности в различных отраслях науки, техники, образования, промышленности, сельского хозяйства, военной, духовной и в иных сферах деятельности. .

Кадровая безопасность (КБ)

защищенность общества от угроз и рисков непрофессионализма, деструктивного профессионализма, сохранения и наращивания профессионального потенциала посредством эффективной государственной кадровой политики, региональной государственной кадровой политики, муниципальной кадровой политики, кадровой политики организации.

Прямые и косвенные риски и угрозы КБ для ГМУ

послушные умники и неумные послушники

творцы «кадровой серости»

позвоночники

клановики

олигархозависимые

криминальнозависимые

инозависимые

земляки, друзья, родственники

деструктивные профессионалы

Прямые и косвенные риски и угрозы КБ для ГМУ

Эти девиации кадровой политики носят системный характер в государственном и муниципальном управлении и в условиях разгосударствления собственности, не совершенной правовой базы и не эффективной системы управления государственной и муниципальной службой являются источником устойчивых коррупционных отношений

Прямые угрозы и риски КБ для кадрового потенциала

уничтожение научных и
технологических школ

ликвидация или неточный прогноз
научных и образовательных
направлений подготовки кадрового
потенциал страны

эмиграция профессионалов
старение научных и
преподавательских кадров

Риски и угрозы для полиэтнических обществ

- не институционализированные и не конституированные кадровые процессы и отношения.
- дисбаланс в кадровом составе в системах социального управления, сферах профессиональной деятельности (этносолидарность - этномонополизация);
- низкий уровень знания культуры, традиций, религиозных верований этнических обществ, государственными и муниципальными служащими;
- обособленность, замкнутость в полиэтнических сообществах образовательных структур, культивирующих этническую исключительность

Риски и угрозы КБ в условиях кадровой глобализации

В кадровой политике в системе ГМУ
нужна *мобилизационная
политика* по формированию
профессионального, нравственного
и патриотического кадрового
потенциала (тех, кто Россию
воспринимает как *моя* страна, а не
эта страна)

Кадровая глобализация

- осознание промышленно развитыми странами неоспоримого приоритета ценности профессионализма перед любыми другими составляющими экономических процессов
- унификация процессов в кадровой политике и особенно в образовательной политике
- транснациональная конкуренция за профессионалов
- привлечение и концентрация уникальных кадров специалистов из различных стран на прорывных направлениях науки, техники, технологий
- существенное сокращение затрат на подготовку профессионалов и быстрое приращение интеллектуального ресурса за счет кадрового потенциала других стран (глобальное кадровое паразитирование)
- воздействие на состояние кадрового потенциала других стран, причем как положительное, так и отрицательное (управляемая специализация кадровым потенциалом других стран)

Проблемы реализации принципов КП в государственной службе

- законность;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;
- **равный доступ граждан к государственной службе;**
- единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы;
- открытость государственной службы и ее доступность общественному контролю, объективное информирование общества о деятельности государственных служащих;
- **профессионализм и компетентность государственных служащих;**
- ФЗ-58, ст.3. ОГСР РФ

Профессионализм

- Профессионализм – индивидуальный уровень владения человеком профессией - специальными знаниями, умениями, навыками, профессиональным психологическим опытом.

Компетентность

- Компетентность – способность человека к опредмечиванию профессии, индивидуальная форма проявления профессионализма
- Компетентность – высшая форма профессионализма. Индивидуальный профессиональный образ человека в профессиональном виде деятельности, в профессии

1. Условие реализации профессионализма государственного служащего



Ключевые проблемы

- 1. Не определена структура компетенций должностей гражданских служащих. Они выражены в самом общем виде как квалификационные требования (КТ) к категориям и группам должностей гражданской службы (ст.12, ФЗ-79).Этого недостаточно для реализации принципа «профессионализма и компетентности».
- **В результате:** назначаем, готовим и оцениваем примерно, приблизительно, относительно, ориентировочно.

Квалификационные требования (КТ)

- Устанавливаются к должностям гражданской службы в соответствии с категориями и группами:

1. Высшее образование (К - Р, П(С), С, ОС (Г - гл, вед) (80%)
2. Среднее профессиональное образование соответствующие направлению деятельности (К- ОС (Г-ст, мл) (20%)
3. Стаж гражданской службы **или** стаж (опыт) по специальности
4. Профессиональные знания и навыки, необходимые для исполнения должностных обязанностей с учетом задач и функций государственного органа (должностной регламент)

Предполагаемая модель квалификационных требований к должностям государственной службы

Трехуровневая система квалификационных требований

III уровень – Специальные требования

Требования, учитывающие специфику конкретной должности, включая уникальные квалификационные требования и требования к деловым качествам

II уровень – Функциональные требования

Требования, учитывающие специфику конкретных направлений профессиональной деятельности и специализаций по направлениям

I уровень – Базовые требования

Общие требования, необходимые для замещения должностей государственной службы; распространяются на всех государственных служащих

Базовые квалификационные требования

- Требования к знанию государственного языка РФ
- Требования к знаниям и навыкам в области информационно-коммуникационных технологий
- Требования к знанию основ права, включая:
 - *Конституцию Российской Федерации*
 - *Законодательство о государственной гражданской службе*
 - *Законодательство о противодействии коррупции и др.*



Функциональные требования к должностям государственной службы

Направления деятельности

Совокупность должностей государственной службы, объединенных схожим функционалом и характером решаемых задач



Функциональные требования

Совокупность знаний, умений и навыков, необходимых госслужащему для эффективного выполнения поставленных задач по конкретному направлению деятельности

Специальные требования к должностям государственной службы

- Уникальные квалификационные требования для конкретных должностей
- Деловые качества (компетенции), например:
 - Ориентация на результат
 - Работа в команде
 - Саморазвитие
 - Сбор и анализ информации
 - Планирование деятельности
 - Мотивация и развитие подчиненных
 - Постановка задач и организация работы подчиненных
 - и др...

Кадровые риски

- 1. Предпосылки для формальной оценки претендентов при конкурсном замещении должностей
- 2. Расширенные рамки для применения протекционистских технологий и кадрового волюнтаризма
- 3. Увеличение количества профессионально не компетентных госслужащих на должностях категории «Р», «П(С)», «С» всех групп, «ОС» (гл.вед.)
- 4. Рост возникновения рисков кадровой безопасности для государства и общества

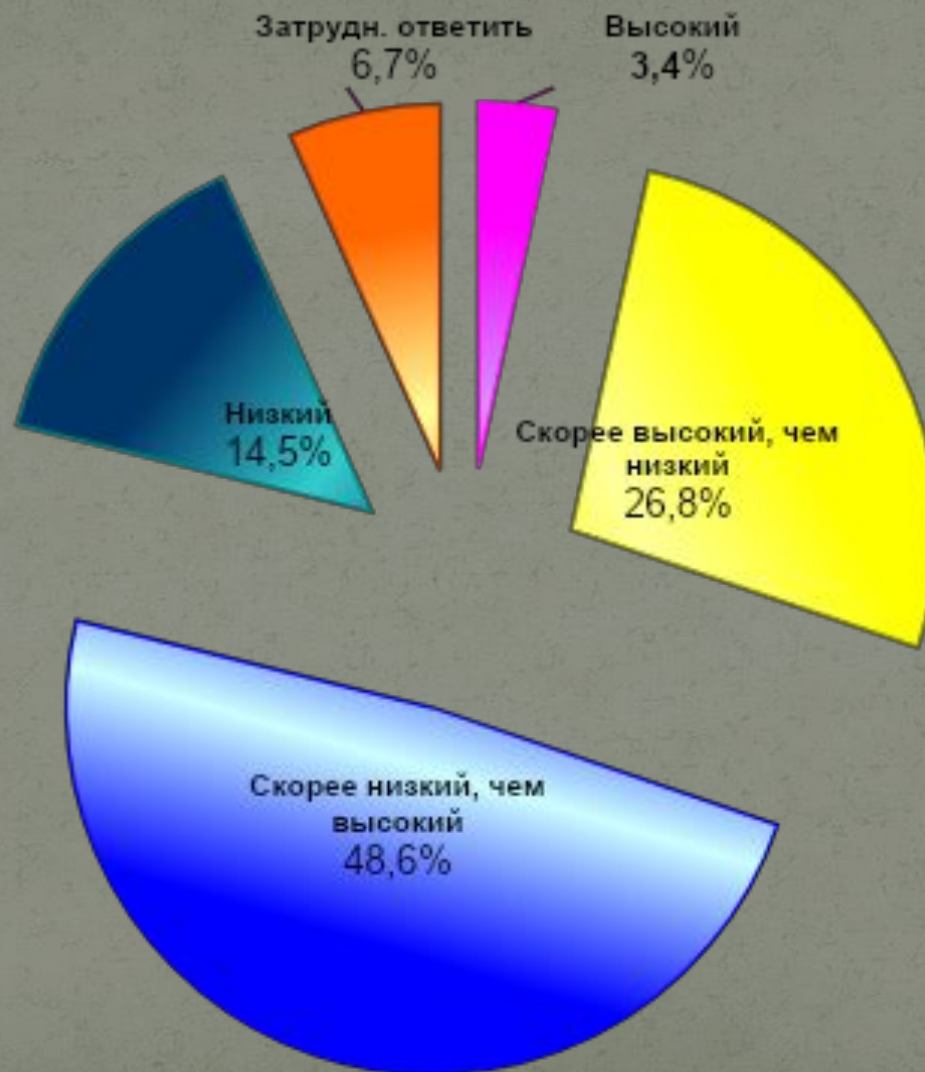
Последствия

- 1. Снижение качества кадрового потенциала системы государственного управления
- 2. Рост числа не продуманных, не обоснованных и не адекватных реальным ситуациям кадровых решений
- 3. Усиление бюрократизации, как следствия неуверенности государственных служащих в своих действиях

Последствия

- 4. Деструктивное воздействие на мотивацию более подготовленных государственных служащих
- 5. Возбуждение недоверия к применяемым кадровым технологиям, работе кадровых служб, культивирование психологии угодничества, пассивности в выполнении служебных обязанностей, неуверенности
- 6. Невозможность формирования унифицированных программ обучения

Как Вы оцениваете
ОБЩИЙ УРОВЕНЬ ПРОФЕССИОналиЗМА
государственных гражданских служащих?



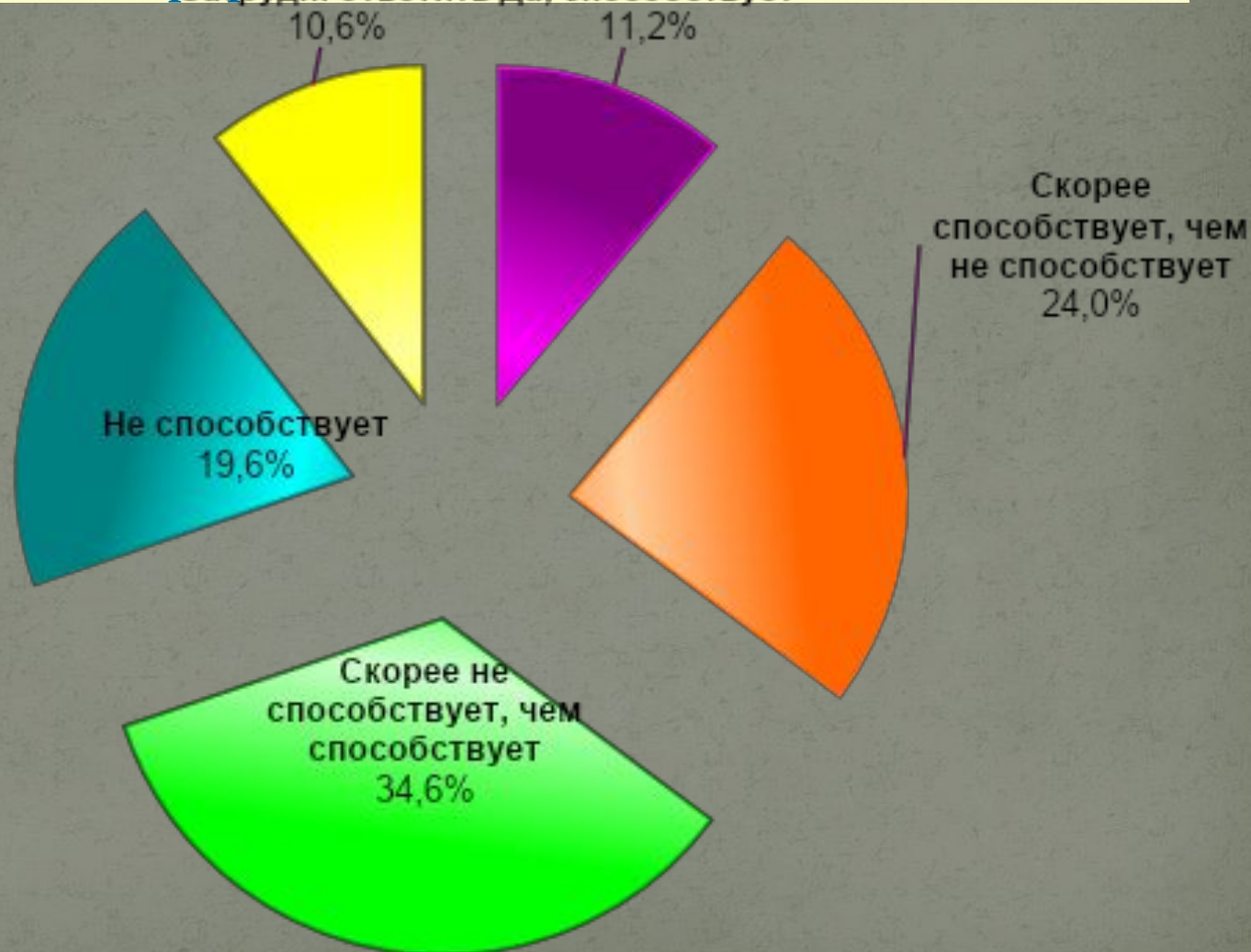
2. Условие реализации профессионализма государственного служащего

- Определение структуры направлений подготовки высшего, среднего профессионального и дополнительного профессионального образования.
- *Сегодня неизвестно даже примерное количество направлений подготовки ни ВПО, ни СПО по которым должна осуществляться подготовка специалистов для государственного и муниципального управления. Направление ВПО ГиМУ не может покрыть все потребности ни государственной ни муниципальной службы*

3. Условие реализации профессионализма государственного служащего

- Системное применение кадровых технологий, безусловное применение их рекомендаций и выводов, разграничение их между субъектами управления (в частности, аттестация и квалификационный экзамен), повышение их стимулирующей роли.
- С тем статусом, уровнем подготовки работников кадровых служб и объемом постоянно возрастающих задач кадровые службы могут в значительной степени формально применять кадровые технологии

Способствуют ли, по Вашему мнению,
ДОЛЖНОСТНОМУ РОСТУ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ
существующие способы оценки результатов
их профессиональной деятельности?



Насколько эффективны, по Вашему мнению,
СОВРЕМЕННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ ОЦЕНКИ УРОВНЯ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА
государственных гражданских служащих

(□ конкурс при поступлении, □ аттестация, □ квалификационный экзамен)?



4. Условие реализации профессионализма государственного служащего

- Управляемость государственной службой. Создание системы управления государственной службой и федерального государственного органа по управлению государственной службой.
- Разделение функций ФГОУГС между госорганами сегодня является деструктивным фактором решения проблемы повышения эффективности системы государственного управления.

СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБОЙ

Глава 3. 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»

- *Статья 16. Управление государственной службой*

Система управления государственной службой создается на федеральном уровне и на уровне субъектов Российской Федерации в целях **координации** деятельности государственных органов при решении вопросов поступления на государственную службу, формирования кадрового резерва, прохождения и прекращения государственной службы, ведения Сводного реестра государственных служащих Российской Федерации, использования кадрового резерва для замещения должностей государственной службы, подготовки, переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих, а также в целях осуществления **вневедомственного контроля** за соблюдением в государственных органах федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации о государственной службе.

Проблемы реализации принципа профессионализма и компетентности

- Не персонифицирована ответственность руководителей за принимаемые кадровые решения
- Нет механизмов блокировки кадрового волюнтаризма и протекционизма руководителя со стороны кадровой службы в силу низкого ее статуса
- Нет механизмов гражданского и парламентского контроля за назначением на высшие должности
- Нет системы управления государственной службой и соответствующего ФГОУГС

Меритократия

Проблемой управления обществом лучшими своими согражданами человечество озабочено издавна. Многовековой опыт усилий в этом направлении только в середине XX столетия был обозначен понятием «меритократия» (от лат. *meritus* — достойный и греч. — власть), букв. — власть, основанная на заслугах.

Меритократия

Понятие введено в научный оборот англ. социологом М. Янгом по аналогии и в противоположность понятиям «аристократия» и «демократия» в книге «Возвышение меритократии: 1870—2033» («*The rise of the meritocracy: 1870—2033*», 1958).

Меритократия

Формирование меритократических механизмов (ММ) является одной из ключевых проблем для *институциональных, коллегиальных и индивидуальных субъектов управления субъектов кадровой политики.*

Реализация принципа-условие модернизации и реформ

Принцип меритократии



меритократический механизм



*Конструктивный протекционизм субъекта
кадровой политики
в отношении профессионала,
обладающего нравственными и лидерскими
качествами (управление)*

Цели ММ

- Воспроизводство нравственных профессионалов лидеров
- Быстрые темпы роста профессиональной культуры и профессиональной среды
- Предотвращение дилетантизма
- Формирование конкурентных преимуществ для конструктивных профессионалов
- Снижение рисков кадровой безопасности

Элементы меритократического механизма (ММ)

Единой модели ММ в ГМУ нет, но есть его общие элементы:

- Субъекты управления (субъекты КП)
- Кадровые технологии
- Ресурсы (Финансовые, технические, информационные)
- Легитимные субъекты контроля (формальные и неформальные институты)

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ !