### Кадровые процессы в системе государственной власти

2017

**Содержание**

Введение

Глава 1. Кадровые процессы как объект социологического анализа

.1 Социальная сущность кадровых процессов

.2 Социологические теории кадровых процессов и отношений

Глава 2. Кадры государственной службы на современном этапе

.1 Состояние и принципы формирования

.2 Необходимость нового подхода к формированию кадров государственной службы

.3 Проектная часть. Разработка проекта программы кадрового резерва на государственной службе в Республики Татарстан 2016-2017 гг.

Глава 3. Управление кадровыми процессами в органах государственной власти на материалах Министерства здравоохранения РТ

.1 Содержание и взаимосвязь кадровых процессов в органах государственной власти

.2 Социальные технологии и механизмы управления кадровыми процессами

.3 Анализ кадровых процессов в системе государственной власти на материалах Министерства здравоохранения РТ

Заключение

Список использованных источников

**Введение**

## Актуальность исследования.

## В период проведения социально-экономических и политических реформ в России наиболее остро ощущается потребность в компетентных и высоконравственных работниках органов государственного управления. Кадровая деятельность органов государственной власти, осуществляемая методом "проб и ошибок" в условиях постоянных структурных перестроек государства, как правило, приводит к утрате профессионализма, оттоку лучших кадров, ведет к деморализации персонала, снижению доверия к своему социальному окружению и в конечном счете сказывается на качестве и эффективности государственной службы. Кризисы в отдельных регионах страны связаны непосредственно с кадровыми проблемами.

[**Вернуться в каталог дипломов по управлению персоналом**](http://учебники.информ2000.рф/personal3/personal3-1.shtml)

Кадры выступают неотъемлемым компонентом, основой государственной службы, олицетворяя ее, выступая носителями данной службы. Проходящие в государственной службе кадровые процессы характеризуют совокупность последовательных действий для достижения определенного результата в кадровой политике, объективно возникающую и складывающуюся повторяемость кадровых явлений и качеств. Кадровые процессы отражают кадровые отношения, то есть совокупность взаимодействий между субъектами и объектами кадровой политики: отношений, возникающих между государством и государственными служащими, руководителями и подчиненными в рамках государственной службы. Поэтому в системе управления возможно использование термина "кадровые отношения" для характеристики совокупности последовательных действий для достижения определенного результата.

Важным звеном современных преобразований государственной службы и ее аппарата должно быть приведение действующих структур этого аппарата в соответствие с новыми функциями и содержанием деятельности государственных органов.

кадровый госуд

**Фитнес на дому**



[**http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml)

арственный управление

При совершенствовании системы государственного управления следует учитывать состояние объекта воздействия - кадровый потенциал государственной службы, его количественные и качественные параметры, основные тенденции развития, способности и возможности успешно осуществлять, на основе и в рамках закона, возложенные на служащих функции и полномочия. Кадровый потенциал государственной службы - это характеристика имеющихся, в том числе и пока неиспользуемых (не востребованных) возможностей и способностей работников государственного аппарата. Кадровый потенциал включает в себя многообразие организационных, управленческих, образовательных, правовых и других аспектов, систему многообразных кадровых отношений и связей. Развитие кадрового потенциала, в свою очередь, является результатом воздействия как объективных (в том числе складывающихся в обществе потребностей в кадрах определённой специализации и квалификации, финансовых возможностей государства и др.), так и субъективных факторов, в том числе уровня и качества управления персоналом.

# Разработанность исследования

Отечественная наука стремится содействовать решению кадровых проблем. В настоящее время активно формируется совокупность научных идей, публикуются научные труды, растет число ученых, специализирующихся в этой отрасли знаний. Все больше социологических центров проводят исследования кадровых процессов. Издаются учебные пособия по кадровым проблемам, формируются учебные дисциплины: "кадроведение", "управление персоналом" и др.

Государственная служба юридически достаточно оформлена. Сложилась обширная нормативная база для выработки и систематизации знаний о ней. В Российской Федерации и в Республике Татарстан принято большое количество соответствующих актов, указов, распоряжений, постановлений.

К настоящему времени сформировалось два основных направления в научной трактовке сущности, содержания и методики исследования института государственной службы - юридическое и социологическое. К первому направлению относятся работы Г.В. Атаманчука, Д.Н. Бахраха, Н.М. Казанцева, Л.Ф. Ноздрачева, Д.М. Овсянко, Ю.Н. Старилова. Второе направление разрабатывалось учеными кафедры государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы В.Д. Гражданом, А.А. Хохловым, В.И. Лукьяненко, Б.В. Лытовым, К.О. Магомедовым, В.П. Мельниковым, B.C. Непочиренко, Е.В. Охотским, В.Д. Романовский, А.И. Турчиновым и другими.

Разделение исследовательских работ на два указанных направления свидетельствует о том, что становление теоретических основ государственной службы только началось и испытывает давление обычных для начальных этапов противоречий конкурирующих специализаций.

Все перечисленные обстоятельства обусловили выбор проблемы, объекта и предмета исследования, определили его цель и задачи.

Объектом исследования являются кадровые процессы в системе государственной власти. Предметом исследования являются тенденции развития и управления кадровыми процессами в системе государственной власти. Цель работы анализ кадровых процессов в системе государственной власти.

# Для достижения поставленной цели были поставлены следующие задачи:

1. раскрыть социальную сущность кадровых процессов на основе классических социологических теорий и современных представлениях об этих процессах;
2. выявить специфику управления кадровыми процессами в органах государственной власти, его механизмы и технологии;
3. проанализировать состояние и принципы формирования кадров государственной власти на современном этапе;
4. предложить рекомендации по совершенствованию управления кадровыми процессами.

**Глава 1. Кадровые процессы как объект социологического анализа**

**.1 Социальная сущность кадровых процессов**

Социологический подход к изучению кадровых процессов и отношений предполагает, прежде всего, изучение этих процессов в органах государственной власти и государственной службе как социальном институте.

Любая деятельность человека определяется методологией и организацией. Кадры представляют совокупность квалифицированных работников, составляющих ядро социальной системы и обеспечивающих ее целостность. Кадры являются частью общества, а руководящие кадры во многом движущей силой развития общества. Термин "кадры" происходит от латинского "guadrum" - рамка, четырехугольник; использовался для обозначения основы, твердой рамки постоянных, профессиональных военных ратников. Позже в XVII-XVIII вв. перешел в административное управление, обозначая постоянный, штатный состав служащих (фр. сadre).

Кадры - это лицо власти, особый элемент эффективного и последовательного осуществления внутренней и внешней политики государства.

Понятие "кадры" соотносится с системой государственного управления и объединяет все профессиональные группы лиц, перечисленные к категории государственных служащих.

По мнению профессора В.А. Сулемова, кадры - это основной (штатный, постоянный), как правило, квалифицированный состав работников (рабочих, служащих) предприятия, учреждения, общественной организации (и в целом отрасли, всей системы управления и производства). Среди кадров управления выделяются руководители, прежде всего, связанные с осуществлением властных полномочий. В отличие от кадров, персонал (от narpersonolis - личный) - это весь личный состав работающих: постоянные и временные работники, специалисты и обслуживающие их деятельность рабочие и служащие.

Сегодня в научной литературе встречаются различные представления о кадрах. В. Егоров выделил четыре основные концепции кадров.

. Кадры - как трудовые ресурсы. Вместо человека здесь рассматривается лишь его функция - труд, измеряемый рабочим временем и зарплатой. Эта концепция нашла свое отражение в тейлоризме и марксизме.

. Кадры - как персонал. Здесь человек рассматривается через формальную роль-должность. Эта концепция нашла отражение в теориях рациональной бюрократии, в теории организаций, теории управления, где управление персоналом осуществляется через административные механизмы (принципы, методы, полномочия, функции).

. Кадры - как определенный ресурс. Здесь человек рассматривается уже не как должность (элемент структуры), а как элемент социальной организации в единстве трех основных компонентов (трудовой функции, социальных отношений, состояния работника). В России эта концепция получила в первые годы перестройки распространение в виде требований "активизации человеческого фактора".

. Человек - как условие. Здесь человек - главный субъект организации и особый объект управления, который не может рассматриваться как "ресурс". В соответствии с этой концепцией - стратегия и структура организации строится исходя из желаний и способностей человека. Основоположниками данной концепции считаются японцы: К. Мацусита, А. Морита. В России эта концепция созвучна с концепцией всестороннего развития личности.

Отдельные авторы считают, что сегодня в работе с людьми происходит смещение от кадровой политики к управлению человеческими ресурсами, и эта новая практика есть некий противовес традиционной кадровой политике.

Действительно, по своей природе к кадровой политике близка практика управления человеческими ресурсами и управление персоналом. Эти понятия отражают не различные социальные явления, а всего лишь отдельные стороны и уровни проявления одного и того же явления, а именно - сложной социальной практики - воспроизводства и реализации способностей человека вообще и профессиональных способностей человека в частности, в социуме (обществе, организации, предприятии).

В советский период эта деятельность имела идеологическую и политическую окраску, наличие которой обосновывалось господствующей идеологией и политической системой. За весьма непродолжительное время из содержания понятия "кадровая политика" выветрились классовые, идеологические, партийные и иные взвеси и сегодня в науке оно отражает деятельность и отношение субъекта социального управления к формированию кадрового потенциала, состоянию качества кадров, реализации их возможностей и др. в конкретном социуме.

Понятие "процесс" (от лат.processus - продвижение, прохождение) имеет несколько значений:

* последовательная смена явлений, состояний, изменений в развитии чего-либо;
* совокупность последовательных действий, направленных на достижение определенных результатов;
* судебное дело; порядок осуществления деятельности следственных, административных и судебных органов.

Государственная кадровая политика призвана учитывать и охватывать важные кадровые процессы. Они являются объектом этой политики. Управление кадровыми процессами предполагает их планирование, стимулирование, правовое регулирование. Под управлением кадровыми процессами А.Ю. Суслов понимает "совокупность последовательных действий для достижения определенного результата кадровой политики (реализации кадровой программы, управление структурами) путем рационального использования интеллектуальных, материальных и трудовых ресурсов в соответствии с действующим законодательством и применение организационно - правовых основ, принципов, функций и методов современного управления" [65, с.14].

По своей природе кадровые процессы являются разновидностью общественных процессов, и их содержание обусловлено как воздействием внешней среды на организацию, так и внутренними характеристиками самой организации.

Структура кадрового процесса представляет собой способ устойчивой взаимосвязи (отношений) образующих ее компонентов. Она проявляется во внутреннем порядке системы, согласованном расположении компонентов и их действиях. Функциональное предназначение структуры - обеспечение устойчивости целостного образования и соответственно включенных в него компонентов.

Структура кадрового процесса противостоит постоянным изменениям компонентов, удерживает эти изменения в пределах определенного качества.

Направленность кадровых процессов определяется различными социальными факторами внутреннего и внешнего характера.

Наиболее заметное влияние на развитие кадровых процессов в государственной службе Российской Федерации оказывают:

* смена политических и социально-экономических приоритетов и установок, демократизация общества, необходимость создания возможностей для творческого развития личности;
* становление рыночных отношений, достижение нового соотношения форм собственности, формирование класса предпринимателей;
* коренные изменения в структуре государственной власти и управления;
* структурные сдвиги в экономике;
* динамичность процессов, происходящих в социально - экономической трансформации.

Характеристики кадровых процессов определяются их носителями (кадрами), а также организацией государственной и муниципальной службы. Содержание их организационного построения является должностная структура, представляющая собой разграничение направлений деятельности, задач и функций, необходимых для достижения целей конкретной организации.

В качестве основных элементов структуры кадровых процессов могут выступать: текучесть кадров, движение кадров штатный некомплект, образовательный уровень, возраст, пол, уровень дисциплины и правопорядка, состояние здоровья служащих и ряд других.

Поэтому кадровые процессы приобретают такое содержание, которое изменяет количественные и качественные характеристики кадров государственной службы.

Основные подходы к теоретической модели современного государственного служащего сформировались на основе ряда направлений социальной науки. В первую очередь они связаны с развитием представлений о сущности государственно - административного управления и реализующего его функции социального строя государственной бюрократии.

Направленность кадровых процессов зависит, прежде всего, от состояния общества и государства. В условиях стабильного развития, устойчивого равновесия общества кадровые процессы чаще носят линейный характер, их причины, с большей или меньшей степенью вероятности можно установить и на этой основе прогнозировать дальнейшее развитие этих процессов. Такой характер носили кадровые процессы в период "застоя" (70-80-е годы). В соответствии с этим широко распространена была практика разработки кадровых программ, планов, комплексных мероприятий, которые в значительной мере могли быть выполнены.

Однако в переходные периоды, когда общество и государство находятся в неравновесном состоянии, кадровые процессы чаще носят непредсказуемый характер, их направленность зависит от многих случайных воздействий. Такой характер носили кадровые процессы в России в 1917-1922 г., 30-40-х годах, 90-х годах. Они характеризовались высокой сменяемостью кадров, преобладанием политических подходов над деловыми, сильной зависимостью течения кадровых процессов от "амбиций" вождей, политических лидеров, олигархических групп. В результате крупных социальных перемещений кадровые работники, социальные группы вынуждены были менять свои социальные позиции, место в социальной структуре.

Особое значение приобретают кадровые процессы в органах государственной власти. Работники этих органов находятся в системе властных отношений. Это могут быть процессы функционирования в рамках исполняемой должности или процессы движения с одной должности на другую.

Кадровые процессы в России в конце XX века отчетливо разделяются на три периода:

1. Первый охватывает время с конца 1991 года и до конца 1993 года. В этот период появилось осознанное понимание необходимости существенных перемен в административной деятельности кадров государственного управления, а, следовательно, и в обновлении их состава. Но для реализации этого понимания необходимы правовые основы и о них начинают говорить. Уже в апреле 1992 года об этом заявлено в постановлении VI Съезда Народных депутатов Российской Федерации. Однако каких-либо коренных отличий в понимании содержания кадровой политики кроме как средства борьбы за власть или ее удержания в правящей элите не происходит. Ее вяло текущая эволюция не приносит тех результатов, на которые рассчитывало новое руководство страны.

. Активизация кадровых процессов начинается с осени 1993 года и длится до апреля 1997 года. Характерными особенностями этого периода является то, что в это время государственная служба получает конституционную легитимность, начинает формироваться ее нормативно-правовая база, как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации, реформируется образовательная, научно-методическая, информационная и организационная инфраструктура. Весьма высокой в этот период оказывается динамичность кадровых процессов и, прежде всего, текучесть кадров, обновляемость аппаратов, развитие кадровых диспропорций (по возрасту, полу, уровню подготовленности, профилю образования и др.). Причин этих явлений указывается много. Но, по сути, в основе лежит все та же - кадровая политика рассматривается как средство борьбы за власть. Ситуацию, которая складывается к началу 1997 года для государственной службы можно рассматривать критической, поскольку обновляемость состава государственных служащих, особенно на федеральном уровне, подошла ктакой черте, тогда аппараты органов государственной власти практически оказываются неспособны функционировать. В структуре кадрового состава государственных служащих образуются недопустимые "провалы" по возрасту, работы в аппаратах органов государственной власти. Складывается такое впечатление, что никакой кадровой политики в сфере государственной службы нет. Однако отсутствие официально принятой кадровой политики - это тоже политика .

. Начало третьего периода связано с принятием решения с апреля 1997 года о повышении денежного содержания государственных служащих федерального уровня. С этого времени начинается стабилизация состава кадрового корпуса государственной службы. Начинается постепенное осознание того, что кадровая политика не может сводиться только к патронажу над должностями. В государственной службе должна господствовать "система заслуг и достоинств", она должна превратиться из службы "государевой" а службу подлинно гражданскую. Должны заработать такие кадровые технологии как отбор, продвижение и удержание на государственной службе наиболее квалифицированных и добросовестных людей и др. Конечно, все эти декларации не могли реализоваться сразу после провозглашения. Однако то, что они были провозглашены, свидетельствует о наметившихся переменах в изменении понимания роли кадровой политики в государственной службе. Ее трансформация на этих основаниях, подведение под них необходимой нормативно - право вой базы, неизменно приведет к пониманию кадровой политики как важнейшего ресурса социального управления, как важнейшего фактора повышения эффективности государственного управления. Весьма существенным является анализ деятельности субъекта управления по определению актуальных и перспективных потребностей в профессиональном обеспечении тех целей и задач, которые стояли на различных этапах развития государственной службы. В этом направлении государственной кадровой политики был сделан существенный шаг. Его смысл состоял в том, что была создана образовательная инфраструктура для подготовки государственных служащих.

Связанность с государством переводит государственную службу в разряд почти вечных социальных феноменов, что ведет к необходимости рассматривать ее как устойчивое, повторяющееся общественное явление, удовлетворяющее безличные общественные потребности, снова и снова воспроизводящееся на каждом витке развития, т.е. государственная служба должна быть обществом институционализирована.

Кадровые процессы в органах власти обусловлены, во-первых, результатами прошлой деятельности государственных служащих (уставами, положениями, должностными инструкциями), во-вторых, собственными качествами, опытом, знаниями и потребностями кадров, в-третьих, целью деятельности того органа, где они проходят службу, его функциями.

Таким образом, необходимо осуществлять на государственном уровне систематический мониторинг кадровых процессов с целью выявления их соответствия желаемому результату.

**1.2 Социологические теории кадровых процессов и отношений**

В течение почти двух тысячелетий - со времен античности и вплоть до XVIII века - все знания о социальных явлениях были единой целостной системой. Но уже Аристотель придавал учению о государственном управлении самодовлеющее значение. Вся общественная жизнь, по его мнению, укладывалась в рамки политической жизни и ставилась на службу государству. Он подчеркивал: "…поскольку наука о государстве пользуется остальными науками как средствами и, кроме того, законодательно определяет, какие поступки следует совершать и от каких воздерживаться, то ее цель включает, видимо, цели других наук, следовательно, эта цель и будет высшим благом для людей".

В 1887 г. профессор Вудро Вильсон - будущий президент США - положил начало теоретической разработке вопросов административно-государственного управления в своей работе "Изучение администрирования".

В. Вильсон разработал модель "административной эффективности", предложив использовать в административно-государственном управлении методы организации и управления в бизнесе, рациональные и действенные. Он обосновал также необходимость высокого профессионализма в системе государственного администрирования, т.е. подбора государственных служащих по их профессиональной компетентности. Тем самым бюрократия должна была превратиться в инструмент профессионального управления с его принципами "иерархии и разделения функций".

Идею о необходимости особого подхода к управленческому труду в правительственных органах одним из первых высказал Э. Дюркгейм в своей работе "О разделении общественного труда". В этом произведении он отметил, что правительственный орган развивается вместе с общественным разделением труда, развивается не для того, чтобы сопоставить ему противовес, но в силу механической необходимости. "Поскольку поле, где функции основательно разделены, органы тесно взаимосвязаны, то все, что затрагивает один орган, затрагивает и другие".

Первым ученым, кто дал систематизированный анализ государственной бюрократии и бюрократов, был немецкий социолог Макс Вебер. Его классическое исследование "Хозяйство и общество" дает отправную точку для современного изучения административно-государственного управления. Анализ Вебера был основан на бюрократической модели Германии, но разработанные им принципы достаточно универсальны и могут быть применены повсеместно:

административные учреждения организованы иерархически;

каждое учреждение имеет свою собственную область компетенции;

гражданские служащие назначаются, а не выбираются на основе профессиональной квалификации, как указано в дипломах или по результатам экзаменов;

гражданские служащие получают заработную плату в соответствии с рангом;

для гражданского служащего эта работа представляет профессию или, по крайней мере, основное занятие;

служащий не владеет учреждением, в котором работает;

служащий подчиняется дисциплине и находится под контролем;

смещение с должности основывается на решении вышестоящих инстанций.

М. Вебер понимал, что он изучает нечто относительно новое. Некоторые из перечисленных принципов могли бы быть обнаружены в классическом Китае, но не все. Государственная администрация как часть исполнительной власти в обществе появилась в Западной Европе около XVI века, но достигла своего полного могущества только в XX столетии. В правовом государстве, построенном по принципу разделения властей, исполнительная власть призвана осуществлять основные политические решения, принятые законодательной властью. При этом правительство выполняет функцию по принятию политических решений (в рамках Конституции на основе законов) и по руководству государством, а администрация реализует их в политической практике.

Сословная сплоченность бюрократии, по мнению Вебера, вытекает из ее фактически властного положения по отношению к "нивелированному" подчиненному большинству населения и характеризуется следующими чертами:

повышенной социальной оценкой "чина", защищенного административными и уголовными нормами;

- построением ранговой иерархии на принципах "назначаемости" (в противовес принципу "выборности");

пожизненным статусом "чина" и "службы";

регулярным денежным вознаграждением в соответствии с рангом;

карьерным принципом перемещения в ранговой иерархии.

В нашей стране теория государственного управления длительное время развивалась без самостоятельного дисциплинарного оформления, главным образом лишь как учение о государстве и праве.

Начиная с введения Петром I в 1722 г. знаменитой "Табели о рангах" все внимание сосредотачивалось на попытках повысить традиционную низкую эффективность государственного аппарата, преодолеть апатию чиновничества и крайнюю медлительность "вращения бюрократических колес". В этой связи определенный интерес представляет программа рационализации государственной службы, предложенная в начале XX в. М.М. Сперанским. Его план, в частности, предлагал сломать систему выслуги лет, заложенную в "Табель о рангах", и ввести образование и профессиональные качества чиновника как критерии его профессионального роста.

Российским ученым А.А. Богдановым была создана общая теория организации. Исходным пунктом его концепции является положение о том, что законы организации едины для всех объектов, в которых самые разнородные явления (элементы) объединяются структурными связями. Отсюда, подход к изучению любого явления, по его мнению, должен основываться на исследовании любой системы, как отношений всех ее частей, так и отношении ее как целого со средой, т.е. со всеми внешними системами.

В послевоенный период государственное управление изучалось, как правило, в рамках теории административного права, что не обеспечивало рассмотрение его собственно управленческих проблем.

В 20-50-е годы наиболее известными направлениями в теории административно-государственного управления были "классическая школа" и "школа человеческих отношений". Яркими представителями "классиков" являются А. Файоль, Л. Уайт, Л. Урвик, Д. Муни, Т. Вулси. Целью классической школы была разработка принципов административно-государственного управления. При этом почти все "классики" исходили из идеи, что следование этим принципам приведет к успеху государственного администрирования в. разных странах.

Приверженцы классической школы не очень заботились о социальных аспектах административно-государственной деятельности. Разработки Ф. Тейлора, Г. Эмерсона и Г. Фордрма рассматривали управление как механизм, действующий в результате комбинации ряда факторов, с помощью которых можно добиваться определенных целей с максимальной эффективностью при минимальных затратах ресурсов.

В рамках классической школы система административно -государственного управления предстает как регламентированная сверху донизу иерархическая организация линейно-функционального типа с четким определением функции каждой должностной категории. Следует подчеркнуть, что такая модель достаточно эффективна в условиях стабильной социальной среды и однотипных управленческих задач и ситуаций. Она до сих пор находит свое применение на различных уровнях управления.

В целом сильные стороны классического подхода заключаются в научном осмыслении всех управленческих связей в системе административно-государственного управления, в повышении производительности труда путем оперативного менеджмента. Однако в тех случаях, когда на эффективность управления оказывает решающее влияние человеческий фактор, использование этого подхода явно недостаточно.

Еще одним влиятельным направлением в теории административно-государственного управления была "школа человеческих отношений". Она возникла в 30-е годы, когда психология находилась еще в зачаточном состоянии. Движение за человеческие отношения во многом появилось в ответ на неспособность классической школы осознать человеческий фактор как основной элемент эффективности организации. И поскольку оно возникло как реакция на недостатки классического подхода, школа человеческих отношений иногда называется неоклассической.

Наиболее известными учеными этого направления были М. Фоллет, А. Маслоу, Э. Мэйо, У. Мэрфи. В своих исследованиях они обратили внимание на анализ психологических факторов, вызывающих удовлетворенность работников своим трудом, поскольку в ряде экспериментов удалось добиться повышения производительности труда за счет улучшения психологического климата и усиления мотивации.

Дальнейшие исследования показали, однако, что хорошие отношения между служащими не ведут автоматически к увеличению производительности труда административных организаций и что мотивация, ориентирующая сотрудников на достижение высоких результатов, имеет более важное значение, чем простая удовлетворенность работой. В рамках движения за человеческие отношения были разработаны различные мотивационные модели, которые используются в теории административно-государственного управления.

Третий этап в развитии теории административно-государственного управления начался в 50-е годы и продолжается до сих пор. Наиболее влиятельными направлениями современного периода можно считать поведенческое, системное и ситуационное.

Развитие таких наук, как психология и социология, и совершенствование методов исследования после второй мировой войны сделали изучение поведения на рабочем месте в большой степени строго научным. Среди наиболее крупных фигур в 50-60-е годы следует назвать Г. Саймона, Д. Смитцберга, В. Томпсона, Д. Истона. Именно они начали разрабатывать новый подход к государственному администрированию - поведенческий или бихевиоральный. В позитивном отношении оригинальность их работ состоит в том, что авторы стремились представить в качестве фундамента науки управления достижения современной социальной психологии и социологии и объяснить реальное функционирование административных служб через анализ поведения работающих в них индивидов и групп.

Школа поведенческих наук несколько отошла от школы человеческих отношений, которая концентрировала внимание на методах налаживания межличностных отношений. Новый подход отличается стремлением в большей степени оказать помощь государственным служащим в осознании своих собственных возможностей в административно-государственных структурах на основе применения концепций поведенческих наук. Основной целью этой школы в самых общих чертах было повышение эффективности организации за счет повышения эффективности ее человеческих ресурсов.

В своем современном развитии теория кадровых процессов опирается на ряд социологических концепций.

Теория политического лидерства позволяет раскрыть личностные движущие силы кадровых процессов. Лидерство как социальное явление возникает при взаимовоздействие даже двух людей, не говоря уже о большем их количестве.

Слово "лидер" - английского происхождения и обозначает понятие "ведущий". В литературе существует множество определений лидерства. Исследователи объединяют их в одиннадцать видов. Нас будет интересовать один из них - лидерство политическое.

Под этим углом зрения социальная власть рассматривается как форма лидерских отношений, как "результат максимального давления, которое лидер оказывает на последователей, минус максимальное сопротивление, которое последователи оказывают в противоположном направлении".

Социология рассматривает общие вопросы лидерства, природу их отношений с последователями, отвечает на вопросы: как формируются в обществе политические лидеры? Как они приходят во властные структуры и занимают в них ведущее положение? Возможно ли управлять этим процессом?

Наиболее крупный вклад в развитие теории лидерства внесли: 3. Фрейд, А. Адлер, К.Г. Юнг, Р. Даль, Э. Фромм. Работы исследователей проблем лидерства позволяют:

а) понять и связать кадровые процессы в системе властных отношений с межличностными отношениями;

б) отражают стихийность процессов лидерства;

в) дифференцируют лидеров и руководителей, отмечают наблюдаемое противостояние лидеров официальному руководству.

Теории лидерства закладывают необходимый фундамент в познание кадровых процессов, раскрывая явление лидерства, как изначальное и объективно лежащее в основе социального воспроизводства кадров в системе властных отношений. Совокупность политических лидеров образует на политической арене свою элиту.

Теория элиты является логическим продолжением способа познания кадровых процессов в системе властных отношений. В своей совокупности лидеры, благодаря культурному и интеллектуальному превосходству над массами, образуют особую прослойку (элиту).

Лидеры в одиночку влияют в рамках личного общения средствами, заложенными в них природой и обществом. Элита распространяет свое влияние за рамки личного общения на определенную территорию. При этом политическая элита формирует в своей среде лидеров более высокого ранга.

Истоки теории правящих элит восходят еще к платоновскому "Государству" и аристотелевской "Политике", где впервые были поставлены вопросы о власти правящей элиты. В дальнейшем эту теорию развили Гаэтано Моска, Вильфредо Парето, Роберт Михельс и другие. Всех их объединяет одно общее положение, а именно: в любом организованном обществе элита составляет незначительное меньшинство, в то время как большинство населения не участвует в управлении и подчиняется власти элиты.

В регионах наиболее четко заметно, как правящая элита постоянно себя воспроизводит. Ключевые решения в области экономики, политики и социальной жизни длительное время принимаются довольно узким кругом людей.

Таким образом, теория элит раскрывает не только природу, но и социальные механизмы кадровых процессов в системе властных отношений.

Бюрократию рассматривают в качестве особой формы реализации власти, специального вида административного процесса, характеризующегося профессиональной специализацией труда, дифференциацией и формализацией функций, жесткой регламентацией полномочий, стандартизацией форм, методов и условий работы. Именно поэтому бюрократически рационально выстроенный аппарат может успешно служить политическим лидерам даже с очень разными программами и взглядами.

К. Маркс рассматривал бюрократию как закрытое паразитическое образование и специальное орудие классового деспозитизма. Отождествлял бюрократию с бюрократизмом - насилием, косностью, волокитой, произволом, пренебрежением к существу дела, ради соблюдения формальностей.. Суть бюрократии видел в том, что чиновник рассматривает государство и свою должность как свою собственность, "выдает формальное за содержание, а содержание за нечто формальное".

Профессор В.Ф. Халипов в своей монографии "Кратология как система наук о власти" бюрократию представлял как триединое явление: 1) совокупность бюрократически мыслящих и бюрократически действующих лиц, прежде всего в органах государственной власти и управления; 2) система казенно-формального мышления, действия и управления, когда интересы людей ущемляются, а дело страдает, не всегда правомерное оскорбительное наименование лиц, по долгу службы занятых в административных структурах и выполняющих определенный круг жизненно необходимых обществу технических управленческих обязанностей; 3) характеризуемый в позитивном смысле тип организации, для которой характерны специализированное распределение труда, четкая управленческая иерархия, определенные правила и стандарты, показатели оценки работы, основывающиеся на компетенции работника.

Функциональный подход упорядочил знание об этом объекте. Государственные организации перестали восприниматься как некое произвольное нагромождение учреждений и ведомств. Каждое из них, выполняя определенные функции, представало в виде элемента отлаженной государственной системы, осуществляющей управление обществом.

Развитие бюрократической организации обоснованно требует, чтобы каждой профессиональной роли соответствовал определенный вид должности, когда должностное лицо назначается посредством заключения некого договора о "найме".

В условиях советской системы власти бюрократия трансформировалась в номенклатурную систему. Демократия была подменена партийным руководством, федеративное устройство - унитарным правлением, законность - революционной целесообразностью, законы и законность - указами и партийными решениями. Аппарат, набирая силу, непременно бюрократизируется, утрачивает свою служебную роль и превращается в реальный институт политической власти.

В Советском государстве методологические проблемы сводились преимущественно к научному мировоззрению, которое базировалось на марксистско-ленинском учении о классовом подходе. Способы познания, основанные на таком представлении, считались единственно верными и назывались научными. Классовое содержание пронизывало все компоненты кадровой политики и деятельности: цели, задачи, принципы, критерии подбора и выдвижения кадров управления, методы и формы их подготовки, стиль работы. Итог: идеологическая зашоренность, догматизм, теоретическая заторможенность, инертность мышления. Даже демократические принципы организации кадровой работы, которые создавались в 1917-1925 гг. при становлении формально-номенклатурной модели кадровой политики, впоследствии были деформированы.

Начиная с 20-х годов XX века в России господствовала парадигма рассмотрения кадровой политики как средства борьбы за власть, ее укрепление и реализацию в интересах определенных социальных классов и групп. В основу концепции формирования кадров государственной службы как инструмента власти было положено сочетание принципов классовости и партийности, в соответствии с которым при замещении вакантных государственных должностей, прежде всего, учитывались партийная принадлежность и классовое происхождение.

В России в 1923 году были утверждены нормативные документы, регулирующие систему учета и распределения кадров, в партийных кадрах созданы учетно-распорядительные отделы. Партийным назначенством, политической подконтрольностью и подотчётностью властным структурам были охвачены практически все без исключения мало-мальские ответственные работники (коммунисты и беспартийные, выборные и невыборные, работники государственных, хозяйственных, научных и культурных учреждений): в список №1 входили все те, кто назначался на руководящие посты постановлением высших органов партии; в список №2 - те, кто получал назначение по решению Орграспредотдела ЦК ВКП(б); в список №3 - лица, выдвижение которых осуществлялось по представлениям государственных учреждений и организаций. Членство в партии стало важнейшим условием приема на государственную службу.

Номенклатура проникала во все ячейки системы политического, государственного и хозяйственного управления, попасть в номенклатуру считалось престижным, желанным. Она охватывала кадры не только партийных и советских органов, но и профсоюзов, молодежных организаций, кооперативных объединений, хозяйственных структур. Это была комплексная всеобъемлющая система. Причем на протяжении многих десятилетий номенклатура была правовым институтом, функционировала без соответствующей нормативно-правовой базы. В лучшем случае действовали нормы партийного устава, но чаще неписаные законы партийной дисциплины и внутриаппаратной жизни, идеологические установки, нетерпимость к любому инакомыслию.

Номенклатурные технологии позволили узурпировать право распоряжаться кадрами во всех сферах общественной жизни, комплектовать аппарат государственных и партийных органов наиболее подготовленными и преданными идеям партии работниками. Причем отбирать лучшие кадры позволялось из любой сферы и любой отрасли. Неважно, что из промышленности, сельского хозяйства, народного образования, науки оборонных и других наиболее развитых и перспективных отраслей отвлекались наиболее продуктивные силы. Главное - укомплектовать аппарат преданными кадрами, придать бюрократической системе нужный профессионализм, а власти устойчивость и подчиненность центру.

Кадры отслеживались не по случайным, а по заранее выстроенным в определенную систему параметрам: возрасту, полу, социальному происхождению партийности и квалификации опыту производительной деятельности, родственным связям. Главными методами работы стали огосударствление кадров, коммунистическое воспитание, всеобъемлющая регламентация бытия на принципах коммуны, стандартизация жизни, перекрестный тотальный контроль. Номенклатура гарантировала личную зависимость назначаемых работников от вышестоящих управленческих структур и одновременно выводила номенклатурные кадры из под контроля закона, институтов гражданского общества и трудовых коллективов.

Номенклатура была специальной формой (механизмом) авторитарного регулирования кадровых процессов. Ни у кого даже не возникало поставить вопрос о легитимности ее действий, о законности тотального политического контроля, о правомочности сбора кадровой информации помимо воли людей, о соответствии такого рода действий принятым международным стандартам защиты прав и свобод и личности.

При советской власти кадровые процессы управлялись исключительно правящей партией. В 30 - е годы стали появляться управления (отделы) кадров. В марте 1939 г. был образован высший кадровый орган - Управление кадров при ЦК ВКП (б). В его состав входило 45 отделов, которые занимались подбором и расстановкой руководящих кадров практически по всем отраслям народного хозяйства. Тщательная процедура согласования, которая была принята при назначении на номенклатурные должности в партийные и государственные структуры, предполагала проведение с отдельными кандидатами до десятка и более бесед, главным образом на предмет политической надежности.

Функции распределения кадров высших руководителей в последующие годы принадлежала Отделу организационно-партийной работы ЦК партии. Активно в этой работе участвовал отдел административных органов ЦК КПСС, позже - Государственно - правой отдел.

Устойчивость устаревшего содержания понятия "кадровая политика" в общественном сознании объясняется и историческими обстоятельствами. Отечественная традиция исследования проблемы "человек - труд- управление" связана с целенаправленной деятельностью советского государства в исторически короткие сроки решить задачу ликвидации массовой неграмотности населения и сформировать кадры социалистического строя. По своей политической ориентации и идеологическим верованиям они должны быть привержены идеалам этого строя. И во всей этой многогранной деятельности действительно были политическая и, прежде всего, классовая и идеологическая составляющая. В то же время само содержание деятельности социального субъекта (государственных и партийных структур), ориентированной на организацию овладения многомиллионным населением достижений в области профессиональной культуры, носит общесоциологический характер. Она имеет свою логику, целеориентирована, институционализирована. представлена своими механизмами, имеет правовые основы, материальное и кадровое обеспечение. Такое общесоциологическое содержание этой деятельности и отражается в настоящее время в понятии "кадровая политика". В нем как раз и выражена стратегия субъекта управления по формированию и рациональному использованию кадрового (профессионального) потенциала для достижения целей своей деятельности. Если этим субъектом выступает государство, то в таком случае речь идет о государственной кадровой политике. Иной политики в системе государственной службы быть не может.

Исследование процессов становления и перспектив развития кадрового корпуса государственной службы предполагает не только создание их теоретической модели, но и определения теоретической позиции, с которой они могут быть рассмотрены. Если изучаются устойчивые тенденции социальных процессов, определяются их динамика и вектор развития, то их качественная определенность может быть выявлена, когда заданы некие эталоны их состояния. В настоящее время эталонов состояния кадрового корпуса государственных служащих не задано. Вряд ли, кто как в субъектах Российской Федерации, так и в федеральной государственной службе может ответить на вопрос: какова должна быть структура государственных служащих для выполнения тех задач, которые стоят перед системой государственного управления на ее различных уровнях - федеральном, региональном, местном .

Для определения общей стратегии и приоритетных направлений деятельности государственных органов в работе с кадрами особое значение имеет выбор методологических основ кадровых процессов, определение методики анализа кадровой работы в структурах управления.

Начавшийся в начале 90-х годов процесс юридического (законодательного) оформления этого института (разработка и обсуждения законопроекта о государственной службе) послужил своеобразным катализатором соответствующих научных исследований.

В современных условиях, когда идет процесс децентрализации государственного управления, укрепление самостоятельности субъектов Федерации, когда каждый из них сам решает "свои" кадровые вопросы, необходима единая государственная политика. Это принципиально важно для сохранения целостности России. Такая политика синтезирует позиции федеральных органов власти и органов власти субъектов Российской Федерации по кадровым вопросам всех, кто участвует в ее разработке и реализации, с учетом федеральных, региональных и местных интересов.

Эволюция управления профессиональным трудом нуждается в серьезном осмыслении, системном, научном представлении. Чтобы решить эту задачу, необходимо обобщить знания о развитии профессионального труда и тех последствиях, которые он генерирует в обществе. Целостная система знаний, которая может составить теоретико-методологические основания для формирования теории кадровой политики, еще складывается. Сегодня же можно вести речь лишь о весьма фрагментарном, порой противоречивом (и в теоретическом и методологическом отношении) процессе выстраивания фундамента теории кадровой политики.

Итак, кадровая политика как продуманная, спланированная, отражающая актуальные и потенциальные потребности субъекта социального управления в профессиональном обеспечении своих целей и задач, имеющая юридические основы деятельности, а также формирующаяся на основе этого система правовых, управленческих, трудовых, нравственных и иных отношений, обретает характер социального явления. Содержание понятия "кадровая политика" отражает общесоциологическую тенденцию упорядочивания, регулирования, создания равных условий для человека по использованию и свободному распоряжению своими способностями, стимулированию воспроизводства профессиональных способностей человека, рациональному управлению ими в организации, общества, а, следовательно, и темпов общественного прогресса.

В соответствии со всем вышесказанным в данной главе, можно сделать следующие выводы:

. Кадровые процессы отражают общие черты социальных процессов и в тоже время имеют свои особенности, объективную и субъективные стороны, что позволяет их регулировать на основе соответствующих принципов. На кадровые процессы оказывают влияние внутренние и внешние факторы, определяя их направленность. Особое значение в этом играет уровень стабильности общества и государственной службы как социальной организации, выполняющей властные полномочия. Это требует проведения мониторинга кадровых процессов.

. Кадровые процессы в государственной службе представляют собой последовательное изменение состояния кадрового корпуса, направленное на воспроизводство и развертывание во времени его качественных и количественных характеристик, обеспечивающих функции организации; кадровых отношений и связей; кадровых действий (технологий) среди персонала государственной службы.

. В XX веке сформировался ряд социологических теорий изучения кадров. Особое значение имеют теории политического лидерства, элиты, рациональной бюрократии. Их положения позволяют углубить понимание кадровых отношений в современной системе властных отношений. При этом каждая из теорий более глубоко освещает одну из сторон кадровых отношений. Поэтому целесообразно их комплексное использование.

4. Степень научной разработанности проблемы кадров государственной службы в социологии имеет, по мнению автора, недостаточный характер. Несмотря на наличие значительного опыта исследования проблемы формирования аппарата государственного управления в истории социально-философской мысли и большого количества работ, касающихся вопросов подготовки, подбора и расстановки государственных служащих, попыток системного подхода к исследуемой проблеме предпринималось практически мало.

. Ряд проблем возникает в государственной службе в связи с применением в ней норм административного права. Эта отрасль права регулирует управленческие отношения в государственных органах: иерархия должностей; доминирование, преобладание одной воли над другой; подчинение одного лица другому; ответственность нижестоящих перед вышестоящими должностными лицами и т.д.

**Глава 2. Кадры государственной службы на современном этапе**

**.1 Состояние и принципы формирования**

Современный этап развития государственной службы в России связывают с произошедшими в конце 80-х начале 90-х гг. экономическими и социальными преобразованиями в обществе, в результате которых изменилась организационная основа формирования аппарата государственного управления.

Прежняя структура соответствовала централизованной по характеру и авторитарной по существу системе политических отношений, в которых организация управления обществом и государством была подчинена доктрине партийно-государственного строительства. Поэтому и кадровый корпус государственной власти и аппарата управления имел всеохватывающую номенклатурную иерархию.

В 1992 году проявилась необходимость законодательно определить функции, задачи и организационные принципы формирования института государственной службы, который должен структурировать профессиональную деятельность работников аппарата государственного управления и определить их социально-правовой статус в обществе. Но фактически положения концепции развития государственной службы были опубликованы в конце 1993 года вместе с Указом Президента РФ от 22 декабря о введении "Положения о федеральной государственной службе". Первый документ, законодательно регламентирующий государственную службу начал действовать только с 1995 года (Закон РФ "Об основах государственной службы РФ"). Татарстанский закон "О государственной службе" принят значительно раньше федерального 20 апреля 1994. Указом Президента Республики Татарстан в действие введён Закон Республики Татарстан "О государственной службе Республики Татарстан" 16 января 2003 года. № 3-ЗРТ. На сегодняшний день принято множество актов, которые упорядочивают отдельные вопросы деятельности государственной службы и социально-профессионального положения государственных служащих.

Специально подготовленные и профессионально занятые в государственном аппарате кадры являются важной составляющей государственной службы.

В систему органов государственного управления республики Татарстан входят: Кабинет Министров РТ, министерства и государственные комитеты РТ, местные администрации и другие органы государственного управления РТ. До июля 2001 года в эту структуру входило 16 министерств и 11 государственных комитетов РТ. Указом Президента РТ "О мерах по совершенствованию деятельности органов государственного управления" значительно сократилось количество министерств и государственных комитетов. Как сказано в указе, эти меры приняты "в целях повышения эффективности деятельности министерств, государственных комитетов и иных республиканских органов государственного управления, повышения их ответственности за состояние дел в соответствующих сферах как на республиканском уровне, так на уровне районов и городов республиканского подчинения Республики Татарстан". Впервые этим указом был утвержден перечень республиканских органов государственного управления. В него включены: Кабинет Министров РТ, 18 министерств, один государственный комитет, 7 иных республиканских органов государственного управления и 2 республиканских комиссии.

Принятая на федеральном уровне программа "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" повлекла за собой принятие аналогичного нормативного документа в пределах Республики Татарстан. Принят Указ Президента Республики Татарстан "О реформировании государственной гражданской службы Республики Татарстан" от 16.02.2004г.

Указом Президента Республики Татарстан определен комплекс мероприятий по реформированию государственной гражданской службы Республики Татарстан, которые направлены на совершенствование правовых, организационных, финансовых и методических основ государственной гражданской службы в 2004 - 2005 годах.

Необходимой предпосылкой научного анализа состояния и перспектив развития кадрового корпуса государственной службы является наличие исторической, текущей и прогностической информационной базы (статистической, социологической, социально-психологической и др.) о состоянии всего персонала государственного аппарата, развитии основных кадровых процессов в сфере государственной службы, в том числе профессионально - квалификационных, социально-демографических, карьерных и др. Данные о состоянии кадров государственного аппарата можно получить по разным источникам: из статистических отчетов, ведомственного учета, итогов аттестации, систематического учета кадровых процессов и др.

До 2000 году эта база была крайне ограничена, особенно статистическая. Как правило, она содержала данные о служащих органов исполнительной власти, причем на федеральном уровне. Только в 1999 году изданы статистические данные о составе работников государственных и муниципальных служащих Российской Федерации и Республики Татарстан. В публикациях содержатся данные о работниках органов всех трех ветвей власти и всех уровней. Причем впервые систематизированы данные о количественных и качественных параметрах всех лиц, занимающих государственные должности в РФ и РТ, что стало хорошей основой для статистического анализа состава кадрового корпуса государственной службы.

Выявить количество государственных служащих относительно легко. Но сравнить данные, сделать из них правильные выводы, как показывает опыт, весьма трудно. Тем более, пока довольно размыты правовые, в том числе законодательные нормы, определяющие статус "государственного служащего", кого считать государственным служащим.

Государственным комитетом по статистике разработана форма №1-ГС, которая обязательна для заполнения государственными служащими всех уровней и ветвей власти.

Согласно ежегодно проводимому анализу Росстата РТ среднесписочная численность работников органов государственной власти в Республике Татарстан на 1 января 2016 года составила 19221 человек. Из них 5799 (30,2%) мужчин и 13422 (69,8%) женщин.



Рисунок 1. Численность работников, замещавших государственные должности по ветвям власти в республике Татарстан

Наиболее многочисленная группа государственных служащих сосредоточена в органах исполнительной власти. Она развивалась достаточно динамично и ее рост во второй половине 90-х гг. составил 11,4%. Это объясняется и несовершенством законодательства, так как самостоятельность субъектов Федерации в определении структуры региональных органов власти и их численности слабо регламентировалась федеральным законодательством. Это приводит к тому, что показатели численности работников органов государственной власти и местного самоуправления в различных регионах сильно отличаются друг от друга: например, если в среднем по России распределение количества этого контингента в расчете на 1000 населения составляет 7 человек, то в Эвенкийском автономном округе - 34, а в Чукотском - 20.

Сложившаяся диспропорция мужчин и женщин результат устойчивого стереотипа, что лучшие руководители мужчины, а женщины, учитывая их ответственность и аккуратность, - незаменимые исполнители.

Государственные должности по закону подразделяются на категории "А", "Б" и "В".

Государственные должности категории "А" - это должности, установленные Конституцией РФ, федеральными законами (государственные должности РФ), конституциями, уставами субъектов РФ (государственные должности субъектов РФ) для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Согласно федеральному закону "О государственной гражданской службе Российской Федерации".

Государственные должности категории "Б" - должности, учреждаемые в установленном законодательством РФ порядке для непосредственного обеспечения исполнения полномочий лиц, замещающих категории "А". Срок, на который назначаются государственные должности категории "Б", ограничен сроком полномочий лиц, замещающих соответствующие государственные должности категории "А".

Государственные должности категории "В" - должности, учреждаемые государственными органами для обеспечения исполнения их полномочий. Должности данной категории в наибольшей степени представлены в аппаратах государственных органов.

В 2015 году средний возраст работников, замещавших государственные должности, составил 38 лет, в федеральных органах государственной власти на территории Республики Татарстан средний возраст - 36 лет, в государственных органах Республики Татарстан - 40 лет.

В 2015 году на государственных должностях категории "А" в федеральных органах власти доля женщин составила около 38% (женщины замещали должности судей в судах федерального подчинения), в государственных органах Республики Татарстан - 30,4% (из них 3,0% работали в органах законодательной власти, 1,7% - в органах исполнительной власти, 31,6% - в органах судебной власти) (рисунок 2) .



Рисунок 2. Состав работников, замещавших государственные должности республики Татарстан по полу, категориям и группам должностей на 1 января 2016г.

Удельный вес женщин в общей численности государственных служащих возрастает по мере снижения должностного уровня.

В Республике Татарстан в 2015 году 20,9% замещавших государственные должности имели стаж работы в государственных органах от 5 до 10 лет, 31,2% - от 1 года до 5 лет. Свыше 15 лет замещали государственные должности 22,0% работников. Установив полезные связи, специалисты уходят в заранее подготовленные фирмы.

Основную часть аппарата составляют пришедшие на службу 25-30 лет назад. В аппарате остаются те, кому осталось до пенсии несколько лет, или трудно найти другую работу, или работающие по инерции. Уходят квалифицированные кадры. На ответственных постах, позволяющих распоряжаться огромными ресурсами, встречаются случайные люди.

При всем значении профессионального опыта и социальной зрелости, характеризующей представителей старшей возрастной группы, их преобладание имеет негативные последствия.

Общепризнанными являются два способа комплектования государственного аппарата - система добычи и система заслуг. И в советский период истории России, и на этапах перестройки М.С. Горбачева, реформ Б.Н. Ельцина система комплектования кадров государственного аппарата в Российской Федерации совершенно очевидно имеет черты такой системы, которая в административно-правовой науке, особенно за рубежом, называется "системой добычи". В России этот термин не распространен, зато распространен, зато распространен другой, эквивалентный, "система блата".

Система добычи заключается в том, что победивший на выборах президент страны или лицо, совершившее государственный переворот и захватившее власть, считает вполне заслуженным поставить на все государственные должности своих сторонников. Это оперативная и эффективная система захвата власти и ее удержания, но она не долговечна ввиду неспособности такого аппарата создать условия нормального функционирования экономики в государстве.

Система заслуг предполагает, что на государственные должности приходят лица, победившие на организованных государством открытых и независимых конкурсах по выбору специалистов. Отбор лучших сил общества для работы в государственном аппарате по системе заслуг является одним из основных аппаратных способов совершенствования качества управления государством, недопущения вырождения системы.

Основным отличием системы заслуг от системы добычи являются специальные требования качества государственного служащего, его квалификации в области государственного управления. При системе добычи квалификация государственного служащего тоже является привлекательным фактором для руководителя государства, однако не она является определяющим критерием; более важным является возможность руководителя осуществлять реальный контроль за таким лицом.

Конечно, и систему заслуг можно испортить или не уметь ею пользоваться. То есть, в конечном счете, все определяется качеством самих людей, уровнем их развития, добросовестностью.

В истории России имело место несколько систем прохождения государственной службы:

- карьерная;

- должностная система означает, что в основе прохождения службы находится каталог (реестр) государственных должностей, в нем сформулированы условия для занятия каждой из них; ликвидация должности в большинстве случаев означает прекращение трудовых отношений со служащим;

- профессиональная;

- партийная;

- патронатная система предполагает, что предпочтение при назначении на должность и перемещении по службе отдается признакам личной преданности, знакомства, семейным, родственным и иным связям. Распространенность этой системы в последние годы подтвердили, по данным социологического опроса 56% государственных служащих.

В современной российской государственной службе элементы этой системы, ведущей начало от феодализма с его стержнем - сословно-вассальной зависимостью нижестоящих работников, в определенной мере продолжают функционировать и воспроизводится. В ходе реорганизаций выработан и действует ухудшающий государственную службу механизм "выведения за штат" государственных служащих, усиливающий значение лично-доверительных отношений служащих с должностными лицами государственного органа и приоритет лояльности к нему. Такой "механизм" создает значительные возможности для произвольных увольнений.

Практика подтверждает, что система назначения на должности категории Б по представлению лиц, занимающих должности категории А, увековечивает патронатную систему, превращая государственную службу в службу отдельными руководителям.

Марченко И. выделяет два способа попадания на государственную службу. Первый, традиционный, - это при приеме на работу имеющих высшее образование по какой - либо отраслевой специальности и приобретших начальные или развитые трудовые навыки работников; второй инновационный - специальный отбор и прием на работу выпускников вузов, получивших образование по профильным для государственной службы специальностям, например, по специальности "государственное и муниципальное управление".

Второе направление еще не получило должного развития и по имеющемуся опыту пока трудно однозначно утверждать, что только таким образом удастся радикально обновить кадровый потенциал госслужбы без ущерба для его качества. Многое здесь зависит от того, как в дальнейшем будут решать задачу подготовки специалистов вузы нового типа и как будут решаться вопросы закрепляемости молодых специалистов на государственной службе.

Итак, исследование процессов становления и перспектив развития кадрового корпуса государственной службы предполагает не только создание их теоретической модели, но и определения теоретической позиции, с которой они могут быть рассмотрены. Если изучаются устойчивые тенденции социальных процессов, определяются их динамика и вектор развития, то их качественная определенность может быть выявлена, когда заданы некие эталоны их состояния. В настоящее время эталонов состояния кадрового корпуса государственных служащих не задано. Вряд ли, кто как в субъектах Российской Федерации, так и в федеральной государственной службе может ответить на вопрос: какова должна быть структура государственных служащих для выполнения тех задач, которые стоят перед системой государственного управления на ее различных уровнях - федеральном, региональном, местном.

Для определения общей стратегии и приоритетных направлений деятельности государственных органов в работе с кадрами особое значение имеет выбор методологических основ кадровых процессов, определение методики анализа кадровой работы в структурах управления.

**2.2 Необходимость нового подхода к формированию кадров государственной службы**

Новый подход к формированию кадров государственной службы субъектов РФ, безусловно, должен базироваться на тех принципах, которые присущи правовому государству. При этом особо важно учитывать отечественный и зарубежный опыт решения проблемы подготовки, подбора и расстановки госслужащих.

Основой нового подхода к формированию кадров государственной службы субъектов РФ призван стать его "человеческий аспект", согласно которому государственный служащий рассматривается в качестве главного действующего лица госслужбы, несущего ответственность не перед "хозяином" (в лице государя или партии, что имело место в российской истории), пусть даже демократически избранным, а перед обществом и осуществляющего профессиональную деятельность в его интересах. Это связано во многом с тем, что в условиях становления правового государства на одно из первых мест среди его стратегических задач выдвигается активизация "человеческого фактора", способствующая кадровому обеспечению проводимых в нашем обществе реформ.

Поэтому, рассматривая вопрос о новом подходе к формированию кадров госслужбы, нельзя обойти вопрос, связанный с личностью государственного служащего.

Начиная с 70-х годов по настоящее время в развитых капиталистических странах в управлении персоналом преобладает концепция "социального человека", согласно которой человек рассматривается как ключевой ресурс общества и его социальных институтов, в кадровой сфере основной акцент делается на индивидуальность человека и возрастание значения его знаний, обеспечивается повышение затрат на персонал и соблюдение принципов законности, конкурентности и состязательности, социального партнерства, "пожизненного обучения" персонала.

Широкую известность получили концепции К. и Э. Пинчот, Т. Питерса и Р. Уотермена, Д. Осборна и Т. Геблера сформулированные в духе влиятельной в современной (прежде всего "англосаксонской") административной науке теории (направления) "нового государственного менеджмента". Чаще других можно услышать определение "новый менеджеризм", означающее, что идеи менеджмента, которые по большей части возникли в частном секторе, вытеснили концепции традиционного административно-государственного управления. Подобные изменения получили название трех "э" - экономия, энергичность и эффективность - и оказали глубокое воздействие на понимание как роли управлении при определении государственной политики, так и статуса государственного служащего. Этот подход не только получил широкое распространение в правительственных органах, но и обрел академических защитников, которые доказывают, что менеджмент в общественной и частной сферах одинаков по своей сути.

Традиционные бюрократические методы государственного управления, с позиций нового государственного менеджмента, были подвергнуты жесточайшей критике как "подавляющие предпринимательскую инициативу, ограничивающие выбор, как предпосылка перепроизводства ненужных услуг и как условие для разбазаривания средств, нерезультативности, а рынок, точнее рынки в различных сферах, рассматривались как нечто противоположное и положительное: поощряя конкуренцию, они максимизируют свободу выбора, увеличивают результативность в различных формах, создают условия для расцвета предпринимательской инициативы в рамках государства".

В целом предполагается изменить структуры управления в организациях веберовского типа, превратив их в более гибкие и способные к адаптации, а также заменить бюрократические методы методами рыночной экономики, иными словами, ввести рыночные механизмы, институты и установки в организацию и деятельность современного государства. При этом концепция административного государства стала замещаться концепцией эффективного государства. Таковы теория и идеология, "питающие" административные реформы, начатые в развитых странах в 80-х годах и продолжающиеся вплоть до сегодняшнего дня.

Основной причиной модернизации государственного аппарата были бюджетный дефицит и растущее давление на государственные расходы комбинации факторов социального порядка, вызванных увеличением числа пенсионеров при катастрофическом снижении экономически активного населения, ростом безработицы и постоянным ростом потребительских ожиданий населения не только относительно общих стандартов жизни, но и относительно стандартов общественных услуг, оказываемых государством. Не случайно инициатором административных перемен стало финансовое, прежде всего налоговое, чиновничество. В большинстве стран, начавших подобную модернизацию, у власти стояли консерваторы, однако и в тех странах, где правительства были или сформированы "левыми", или находились под сильным влиянием социал-демократов, модернизация шла в том же направлении и с не меньшим размахом .

Таким образом, все правительства развитых стран (независимо от того, какие политические силы их формировали) пошли на частичную или более радикальную перестройку системы управления публичным сектором, что свидетельствует о наличии общей потребности в административных реформах, хотя и в различное время и с различной интенсивностью.

В последние годы созданы специальные органы по вопросам государственной службы: советы, департаменты, главные управления, отделы, отделения. В Республике Татарстан в целях повышения эффективности государственной службы, а также в связи с необходимостью разработки проектов программы реформирования государственной службы Республики Татарстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан о государственной службе и в соответствии с пунктом 7 Указа Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 года N 1336 "О федеральной программе "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)" образована Комиссию по вопросам реформирования государственной службы Республики Татарстан (далее - Комиссия).

Основная цель комиссии - рассмотрение проектов программы реформирования государственной службы Республики Татарстан, законов и иных нормативных правовых актов Республики Татарстан о государственной службе, разработанных межведомственной рабочей группой, их окончательную доработку и представление Президенту Республики Татарстан.

Созданная комиссия не является органом государственного управления. Ее задача оказывать консультационную помощь или вносить рекомендации по делам государственной службы. Ни одну из задач управления государственной службой он не решал.

Сегодня ни один из методов работы с государственными служащими, которые хорошо зарекомендовали себя в дореволюционной России и зарубежом, не применяется: ни конкурсы, ни аттестации, ни назначения, ни квалификационные экзамены. Вследствие этого без управляющего воздействия организационный институт государственной службы находится в хаотическом состоянии. Пока мало приносят пользы такие меры как, создание групп и категорий должностей, введение квалификационных разрядов, формирование системы учебы государственных служащих.

По мнению автора необходимо создание специального государственного органа по вопросам государственной службы в Республике Татарстан.

Не случайно современные социологи обращают внимание на то, что сегодня еще имеют место широко распространенные в советский период следующие официальные и неофициальные сентенции, характеризующие господствующие в обществе настроения: "Коллектив всегда нрав", "Не высовывайся", "Незаменимых людей нет". Требованием же времени и актуальной потребностью является обеспечение социальных условий, которые позволили бы обеспечить развитие такого важного духовного качества государственного служащего как осознание себя свободной, независимой, самоценной личностью, веру его в собственные силы и стремление к самореализации на этапе становления правового и социального государства в России. Вместо выдвинутой в свое время И.В. Сталиным формулы "незаменимых людей нет" уважающий себя руководитель государственного органа при формировании кадров госслужбы должен использовать совершенно иную: каждый человек оригинален и невоспроизводим.

В условиях становления правового государства усиливается требовательность к профессиональным качествам госслужащих их ответственности за принятые управленческие решения и допущенные ошибки в ходе выполнения своих обязанностей. Сегодня растет спрос на компетентных, честных, мыслящих государственными категориями, инициативных, предприимчивых и не боящихся личной ответственности граждан, проявляющих заботу об удовлетворении потребностей всех социальных групп и слоев общества. Сегодня особенно важно акцентировать внимание на необходимости разработки, широкого обсуждения в соответствующем регионе и принятия Этического кодекса государственного служащего субъекта РФ. Он призван стать системой нравственных ориентиров, не носящих юридически обязывающего характера и вместе с тем дающих рекомендации по поведению госслужащих в определенных щекотливых ситуациях. Сам факт появления этого кодекса и его обсуждение в региональных государственных органах послужили бы укреплению в них различных норм морали, в чем так нуждается нынешний кадровый корпус госслужащих, и способствовали бы определению конкретных нравственных качеств гражданина, которые следует учитывать в одном ряду с профессиональными.

Вместе с тем следует учитывать, что в реальной действительности как полное разграничение политики и госслужбы, так и устранение влияния политических качеств претендента при замещении определенных государственных должностей являются труднореализуемыми мероприятиями. Требование политической нейтральности во время служебной деятельности госслужащих не означает, что они не имеют права участвовать в политической жизни страны или региона, иметь собственные политические взгляды и интересы. Учитывая принцип сочетания качеств у гражданина, присущий правовому государству, можно согласиться со Ю.Н. Стариловым и поставить вопрос о том, что понимать под политическими качествами. В условиях Советской власти к ним, прежде всего, относились качества, необходимые для утверждения в государстве монополии на власть одной политической партии и использования в качестве основных источников формирования кадров госслужбы только ее представителей. Политические качества госслужащих (принадлежность к КПСС и "политическая благонадежность") в данном случае, по сути дела, "считались" профессиональными и их учет приводил к фактам социального неравенства при приеме и продвижении по службе. В правовом государстве к политическим качествам госслужащих обычно относят патриотизм, знание основ конституционного строя, лояльность по отношению к нему, способность отстаивать его и защищать законные интересы людей, наличие гражданства. Поэтому можно говорить о честном служении обществу и гражданину как налогоплательщику, верности идеям Российского правового государства, но не какой-либо политической партии или другому "хозяину".

Именно учет совокупности профессиональных, нравственных и политических качеств гражданина при решении вопроса о замещении определенной государственной должности госслужбы важно обеспечить на региональном уровне с помощью нового подхода к формированию кадров государственной службы субъектов РФ.

В современных условиях необходимо разработать социально высокоэффективный алгоритм формирования кадров государственной службы. Основные цели этого алгоритма: отражать потребности общества и правового государства в действенности современной системы государственного управления и оптимизации ее кадрового обеспечения; осуществлять набор на государственную службу наиболее достойных лиц из различных социальных групп, слоев и категорий граждан готовых стоять на страже закона и способных защищать интересы людей, права и свободы человека и гражданина.

В основу алгоритма формирования кадров госслужбы, по мнению автора, должна быть положена реализация следующей триады: резерв - конкурс - "карьера". Это означает, что при подготовке, подборе и расстановке кадров государственной службы необходимо обеспечить в каждом регионе формирование их действенного резерва, проведение конкурса на замещение вакантной государственной должности госслужбы, а также возможность государственным служащим планировать свою карьеру.

Государственные служащие, включенные в кадровый резерв для замещения вакантной должности государственной службы должны обязательно осуществлять повышение квалификации или профессиональную переподготовку и им должно быть представлено преимущественное право на замещение указанной должности.

В связи с вышеуказанным необходимо модернизировать систему подготовки государственных служащих. Традиционные формы обучения, рассчитанные на длительные сроки и связанные с отвлечением слушателей от их профессиональных обязанностей, ведущие к значительным финансовым затратам на транспортные расходы и проживание обучаемых во время учебной сессии, уже не могут в полной мере удовлетворить потребности профессиональной подготовки государственных служащих.

В настоящее время необходимо использование возможностей всемирной информационной сети WWW.

Для повышения эффективности функционирования государственных органов и уровня информированности общества о деятельности государственных служащих необходимо использование современных информационных технологий, расширение доступа пользователей государственных органов к информационным ресурсам глобальной сети Internet.

Анализ опыта обучения кадров государственной службы в нашей стране показывает, что программа обучения строится, как правило, на широкой теоретической общегуманитарной основе и лишь в связи с ней - прикладной подготовке. Часть слушателей не знает точно, в какой сфере, тем более в какой должности, придется работать по завершении учебы, поэтому они вынуждены "на всякий случай" осваивать широкий спектр умений, что не позволяет овладеть многими из них достаточно глубоко. Таким образом, получив основательную теоретическую подготовку, будущий специалист должен уже на рабочем месте формировать навыки использования этих знаний для решения профессиональных задач.

Опыт работы соответствующих учреждений в Германии, Франции, Англии показывает, что институты подготовки государственных служащих работают в тесной связи с теми органами управления, для которых они готовят специалистов. Гарантируя на много лет работу государственным служащим, а также поощряя их профессиональный рост, кадровые службы разрабатывают целую систему их аттестации и продвижения по службе. Для Республики Татарстан следует вести в строгом соответствии с запросом заказчика, а будущий работник получит конкретную функциональную, практически ориентированную подготовку.

Делая выводы по третьей главе, следует выделить необходимость применения новых подходов к формированию и подготовке резерва кадров, повышать его действенность за счет более тщательного отбора. Нужно всерьез заняться комплексной подготовкой к назначению на должность с применением научных подходов и современных кадровых технологий.

Сложно выявить качественные характеристики кадрового потенциала государственной службы. Для государственного служащего, который является связующим звеном между государством и гражданами, профессионально значимы все качества: специальные знания, умения, навыки, личностно-профессиональные и нравственные. При характеристике кадрового потенциала государственной службы и места молодых государственных служащих в кадровом корпусе следует учитывать весь комплекс конкретных показателей, отражающих его качественное состояние:

- социально-демографические - пол, возраст, социальное происхождение, уровень жизни;

- статусно-профессиональные - образование, стаж работы, чин, звание, поощрение или привлечение к ответственности;

- личностно-психологические - физическое состояние, интеллект, личные интересы, мотивация и удовлетворенность трудом;

- духовно-нравственные.

Такой подход к анализу кадрового потенциала государственной службы позволяет видеть его сложность и противоречивость. Новая система работы с кадрами складывается медленно, без существенных сдвигов. Наблюдается частая перестановка кадров, особенно руководителей. В основе на государственной службе сохраняется старый состав кадрового корпуса; часть из них адаптировалась к новым условиям и требованиям, другая, соглашаясь с ними, не проявляет творчества, инициативы, не является активным проводником реформ.

Отсутствие оптимальной модели государственного управления порождает кадровую нестабильность и многочисленные перетряски в структурах управления. Становится очевидным, что без обстоятельного изучения теоретических и практических основ кадровой работы, принципов и структур управления, выбора наиболее рациональных методов формирования кадрового потенциала невозможно достичь существенных результатов на любом направлении управленческой деятельности, а тем более в работе с персоналом.

**2.3 Проектная часть. Разработка проекта программы кадрового резерва на государственной службе в Республики Татарстан 2016-2017 гг.**

Описание проблемы.

Говоря о данной проблеме, а именно о его описании, сначала я хотел бы осветить становления государственной службы в субъекте Федерации - Республике Татарстан. В этой связи представляется целесообразным и правомерным рассмотреть проблему субъекта Федерации в целом и выделить особенности Республики Татарстан как субъекта.

Республика Татарстан является государственно-территориальным образованием в составе Российской Федерации, которому в соответствии с действующей Конституцией Российской Федерации иными федеральными актами предоставлен статус субъекта федерации.

Правовым же оформлением данной системы выступает правовой институт законов и иных нормативных актов, обеспечивающий ее достаточное регулирование и динамику, способствующий становлению и развитию субъекта Федерации. Применительно Республики Татарстан как субъекту Федерации и с учетом выявленной специфики, это означает, что область вправе самостоятельно:

* формировать органы государственной власти;
* устанавливать правовой статус государственных служащих, находящихся на государственных должностях и обеспечивающих деятельность органов государственной власти.

Правовой институт государственной службы формируется также самостоятельно в пределах Конституции Российской Федерации и в соответствии с действующим федеральным законодательством. Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации - определена в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законодательством и законом Республики Татарстан.

Таким образом, дальнейшее рассмотрение государственной службы субъекта Федерации предполагает:

1. проведение анализа органов государственной власти и, прежде всего органов законодательной власти Республики Татарстан;
2. формирование кадрового резерва на государственной службе Республики Татарстан государственных должностей государственных служащих;
3. порядка и условий профессиональной деятельности государственных служащих субъекта Федерации.

Однако следует иметь в виду, что в соответствии с субъектом данного исследования все элементы государственной службы рассматриваются нами с точки зрения правового регулирования, а именно закрепления в соответствующих нормативных правовых актах субъекта Федерации, а не с позиции организационного строения и взаимодействия, этических норм, нравственных установок.

В систему органов государственной власти субъекта Федерации входят: законодательный (представительный) орган; высший исполнительный орган; иные органы государственной власти, образуемые в соответствии с конституцией (уставом) субъекта (например, конституционный или уставный суд субъекта). Конституцией (уставом) субъекта может быть установлена должность высшего должностного лица данного субъекта.

Всегда остро будет стоять задача формирования кадрового резерва. Это проблема всегда актуальна и каждый день предстает новыми гранями. Что такое кадровый резерв? Подбор нужного персонала, обучение персонала, карьерное планирование и другие вопросы. К сожалению, конкурсный отбор на замещение вакантных должностей используется крайне редко. Не всегда соблюдаются нормативно установленные процедуры и правила назначения на государственные должности государственной службы в Республики Татарстан. Замещение их на конкурсной основе заменяется часто методами назначения по усмотрению руководства. Нет четких механизмов и форм ответственности за ошибки при решении кадровых вопросов, нарушение принципов открытости и справедливости. Это проблема тесно связана с формированием кадрового резерва, недостаточна развита эффективная система правовых и организационных мер контроля со стороны общества за деятельностью государственных органов. Важность этой проблемы определяется, прежде всего, тем, что перед властной системой Республики Татарстан в качестве наиболее важной стоит задача усиления действенности властных институтов, преобразования государственной практики, кадровой политики в корне, неукоснительного соблюдения представителями государства законов и этических норм в политике. То есть необходимо принятие комплекса мер по повышению действенности и эффективности государственной власти.

Цель квалификационной работы: формирование кадрового резерва на государственной службе Республики Татарстана.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование мероприятия | Цель мероприятия | Участники | Сроки |
| 1. | Создание Совета по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ | Формирование четкой, законодательно закрепленной, целостной кадровой политики в Государственном Совете, внесение коррективов в работе по формированию кадрового резерва | Члены Совета; Комитет по законности, регламенту и депутатской этике; Институт государственной службы при Президенте РТ | Сентябрь 2016 |
| 2. | Создание действенной нормативно - правовой базы регулирования подготовки | Соблюдение нормативно -установленные процедуры и правила назначения на государственные должности | Департамент по делам государственных служащих, Комитеты Аппарата Государственного Совета РТ, | Ноябрь 2016 |
| 3. | Создание базы данных для государственных служащих в Аппарате Государственного Совета | Изучение кадрового потенциала | Аттестационная служба | Декабрь 2016 |
| 4. | Создание консультационно - информационной службы по вопросам формирования кадрового резерва на государственной службе на базе института государственной службы при Президенте РТ | Оказание консультаций по вопросам формирования кадрового резерва на государственной службе органам государственной власти и управления | Секретариат Государственного Совета РТ, Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Февраль 2017 |
| 5. | Формирование банка данных кадрового резерва в Департаменте по делам государственных служащих РТ | Отбор кандидатов в кадровый резерв | Совет по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ, Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Апрель 2017 |
| 6.. | Семинар для государственных служащих "Кадровый резерв" | Получение необходимой информации и внедрение ее на практике | Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Каждый месяц |
| 7. | Издание специализированного журнала по вопросам государственной службы в РТ | Информированность широкого круга служащих | Институт государственной службы при Президенте РТ | Каждый месяц |
| 8. | Внедрение модульного и программированного обучения на базе персональных компьютеров | Широкое использование Интернет технологий в обучении государственных служащих | Институт государственной службы при Президенте РТ (факультете повышения квалификации) | В период обучения |
| 9. | Организовать работу по формированию и подготовке, воспитанию резерва кадров для выдвижения на вышестоящие государственные должности государственной службы | Создание высокоэффективной государственной службы | Совет по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ, Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Сентябрь 2017 |
| 10. | Обобщение опыта по работе кадрового резерва через конференции, стажировки ведущих специалистов на конкурсной основе | Накопление опыта | Совет по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ | Декабрь 2017 |
| 11. | Информационно - методическое обеспечение государственных служащих | Материальное обеспечение информационно - методического направления | Департамент по делам государственных служащих РТ Государственного Совета РТ | В течении всего срока |
| 12. | Создание аттестационной службы при Совете по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ | Обеспечение карьерного роста | Совет по вопросам кадровой политики в Аппарате Государственного Совета РТ | Январь 2017 |
| 13. | Создание комиссии по подготовке проекта Указа Президента РТ "О формировании кадрового резерва государственных служащих РТ" | Эффективная реализация принципов формирования кадров государственных служащих РТ | Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Март 2017 |
| 14. | Подготовка проекта Указа Президента РТ "О формировании кадрового резерва государственных служащих РТ" | Приведение в действие проекта Указа Президента РТ | Департамент по делам государственных служащих, Институт государственной службы при Президенте РТ | Июнь 2017 |

## Ожидаемые результаты и методы их оценки.

Ожидаемые результаты:

1. Эффективная работа механизма по внедрению кадрового резерва на государственной службе;
2. Постоянное обновление кадров на основе работы аттестационной комиссии, обучение кадров, проведение аттестационных экзаменов, курсов повышения квалификации;
3. Создание кадрового резерва на государственной службе РТ;
4. Проведение ежегодных выездных мероприятий, обмен опытом по вопросам формирования кадрового резерва на государственной службе;
5. Создание консультационно - информационной службы по вопросам формирования кадрового резерва государственных служащих;
6. Создание базы данных о кадровом резерве в Департаменте по делам государственных служащих РТ;
7. Одновременное выполнение трех функций: обучающей (традиционная трансляция знаний), диагностической (поиск и постановка проблемы), консультационной (способы разрешения проблемы);
8. Обеспечение избирательности получаемого знания и осознания его инструментальной значимости в личном арсенале профессиональных средств и способов практической деятельности.

Методы оценки:

1. Аттестация
2. Квалификационный экзамен
3. Экспертный опрос
4. Оценка руководителя по формированию кадрового резерва
5. Метод заданной группировки работников
6. Анализ документальных данных
7. Интервью

Финансовое обеспечение:

Источником финансирования будут средства из государственного бюджета РТ, бюджета Департамента по делам государственных служащих РТ, Аппарата Президента РТ.

Оценка результатов:

Реализация проекта программы к началу 2017 года приведет к следующим результатам:

1. К формированию кадрового резерва на государственной службе;
2. К модернизации системы подготовки, переподготовки, повышения квалификации и обмена опытом государственных служащих РТ;

К разработке программы развития кадрового резерва на государственной службе РТ.

**Глава 3. Управление кадровыми процессами в органах государственной власти на материалах Министерства здравоохранения РТ**

**.1 Содержание и взаимосвязь кадровых процессов в органах государственной власти**

Социальные условия кадровых процессов отражаются, прежде всего, на их содержании и взаимосвязях. Содержание представляет собой единство всех составных элементов кадровых процессов, их свойств, связей, противоречий и тенденций, взаимодействий этих элементов между собой и со средой и обуславливают их существование, развитие и смену.

Кадровые процессы, взаимодействуя между собой, образуют в своей совокупности последовательную цепь движения кадров в системе государственной власти, начиная со вступления в должность, прохождения службы и заканчивая отставкой. Перевод на новую должность в органах власти каждый раз обрекает служащего на необходимость очередного участия в тех же процессах. Следует отметить и то обстоятельство, что специалисты начинают отслеживать кадровые процессы еще долго до их служебного оформления, и продолжают наблюдать за ними по окончании службы. Это позволяет выделить две стадии кадровых процессов: дослужебную и постлужебную.

На служебной стадии формируется кадровый потенциал и резерв органов государственной власти. Для того, чтобы поступить на государственную службу, одного желания и права недостаточно, необходимо еще обладание соответствующими знаниями, навыками, умениями. Существуют определенные требования, которым должен соответствовать гражданин, желающий посвятить себя государственной службе.

Отбор на государственную службу основывается, прежде всего, на важнейших конституционных требованиях, определяющих основы правового статуса личности в обществе. Эти положения - суть принципы, обеспечивающие равенство прав и свобод граждан при реализации своего права на труд, выбор вида профессиональной деятельности, реализации своих способностей и др. Поэтому при найме граждан на государственную службу руководители органов государственной власти, кадровых служб государственных органов обязаны руководствоваться прежде всего конституционными положениями. Ряд из них следует рассматривать как базовые принципы отбора граждан на государственную службу. Такими принципами являются:

- принцип гарантии государством равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

- принцип запрещения любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;

принцип равных прав и свобод и равных возможностей их реализации для мужчины и женщины;

принцип права граждан Российской Федерации участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей;

принцип равного права свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессии;

- принцип равного доступа граждан Российской Федерации к государственной службе.

А.Ю. Суслов выделяет 3 вида требований к гражданам при поступлении на государственную службу:

1. формальные;

2. социальные;

. профессионально - квалификационные.

К формальным относятся требования к перечню документов, которые представляет гражданин при поступлении на государственную службу. Этот перечень включает: личное заявление; документ, удостоверяющий личность; трудовая книжка; документы, подтверждающие профессиональное образование; справка из органов государственной налоговой службы о представлении сведений об имущественном положении. Могут представляться и другие документы, если это предусматривается федеральным законом.

К формальным критериям отбора относятся и ограничения, связанные с государственной службой. Они, с одной стороны, ограничивают приток граждан на государственную службу, если граждане их не принимают или попадают под их действие, уже находясь на государственной службе. С другой стороны, они выступают формальными требованиями, которыми призваны руководствоваться органы государственной власти и кадровые службы на всех этапах отбора.

К социальным критериям при отборе на государственную службу следует отнести требования по возрасту, состоянию здоровья, информации об имущественном положении, родственных отношениях с другими государственными служащими, владению государственным языком, наличию гражданства и некоторые другие. Социальными критериями выступают требования к владению государственным языком, а также возрастные границы поступления и пребывания на государственной службе. Однако Федеральный закон допускает продление нахождения на государственной службе государственных служащих, занимающих только высшие, главные и ведущие государственные должности государственной службы до 65 лет.

Профессионально-квалификационные критерии отбора представляют совокупность требований к профилю, уровню профессионального образования и соответствия его специализации государственной должности, стажу и опыту работы по специальности, уровню знаний Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Российской Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Принцип профессионализма и компетентности государственных служащих, по сути, устанавливает важнейшие требования к человеку как в процессе отбора, так и профессионального отбора на государственные должности. Поэтому не случайно в этом принципе соединены две важные характеристики человека - профессионализм и компетентность. Причем, если требование профессионализма относится к сфере профессионального отбора, то компетентность имеет отношение к отбору.

В республике Татарстан статья 8 закона "О государственной службе" содержит квалификационные требования к государственным служащим:

1. В квалификационные требования к государственным служащим включаются требования к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации государственных должностей государственной службы, стажу и опыту работы по специальности, уровню знаний Конституции Российской Федерации, Конституции Республики Татарстан, федеральных законов, законов Республики Татарстан, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Татарстан, необходимых для исполнения соответствующих должностных обязанностей.
2. Гражданам, претендующим на государственную должность государственной службы, необходимо иметь:
3. для высших государственных должностей государственной службы - высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, с дополнительным высшим профессиональным образованием по специализации государственных должностей государственной службы и стаж государственной службы на главных государственных должностях государственной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее пяти лет;
4. для главных государственных должностей государственной службы - высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, с дополнительным высшим профессиональным образованием по специализации государственных должностей государственной службы и стаж государственной службы на ведущих государственных должностях государственной службы не менее двух лет или стаж работы по специальности не менее трех лет;
5. для ведущих государственных должностей государственной службы - высшее профессиональное образование по специальности "государственное и муниципальное управление" либо по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, и стаж государственной службы на старших государственных должностях государственной службы не менее одного года или стаж работы по специальности не менее двух лет;
6. для старших государственных должностей государственной службы - высшее профессиональное образование по специальности "государственное и муниципальное управление" либо по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, и стаж работы по специальности не менее одного года;

5) для младших государственных должностей государственной службы - среднее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным. Признание образования равноценным производится в соответствии с законодательством.

1. Другие требования к государственным служащим по соответствующим государственным должностям государственной службы могут устанавливаться законами, а также нормативными актами государственных органов - в отношении государственных служащих этих государственных органов.
2. На основе установленных задач и функций государственного органа и квалификационных требований к государственным служащим руководителем государственного органа утверждаются должностные инструкции по соответствующим должностям государственных служащих. Должностные инструкции должны содержать конкретные обязанности по государственной должности в зависимости от функциональных особенностей данной должности и полномочий соответствующего государственного органа.

Таким образом, на должности государственной службы любой группы могут быть приняты граждане, не имеющие опыта этой службы. В литературе распространено мнение о том, что для овладения навыками и умениями в этой сфере на уровне мастерства требуется до 5-6 лет [49, с.394].

Рубежом перехода от первой ко второй стадии является накопление совокупности условий, выраженных в требованиях органа власти к лицам, желающим поступить к нему на государственную службу.

Актуальность этого вопроса напрямую связана с качественным составом государственных служащих.

Средний возраст работников, замещавших государственные должности, составил 38 лет, в федеральных органах государственной власти на территории Республики Татарстан средний возраст - 36 лет, в государственных органах Республики Татарстан - 40 лет.

В государственных органах Республики Татарстан основная часть молодежи до 30 лет работала на должностях категории "В", на "старших" и "младших" должностях категории "Б" (соответственно 21,6%, 26,9%, 34,3%). По данным обследования на 1 января 2005 года 27,2% молодежи замещало должности категории "Б", 27,7% - "старшие" и 30,1% - "младшие" должности категории "В".

Работа с молодыми государственными служащими как ресурсом развития кадрового потенциала в системе государственной службы на современном этапе ставит своей целью формирование мотивированных активных административных работников, оказывающих высококачественные услуги населению. Ключевым фактором, определяющим эффективность государственной власти на всех уровнях и обеспечивающим управляемость реформирования общества, становления правового государства, разработки курса действий, изменений в кадровый потенциал, способный составить основу государственной службы, отвечающий современным стандартам, формируется сегодня с помощью молодежи, приходящей на государственную службу.

Молодые государственные служащие - это социальная база новой российской государственной службы. Молодые государственные служащие по своим социально-психологическим характеристикам относятся к социально-демографической группе "молодежь".

Молодые государственные служащие как ресурс развития кадрового потенциала государственной службы, характеризуются рядом признаков, интегрально включающих в себя комплекс самых разнообразных качеств служащих соответствующих органов государственного управления (образование, знания, умения, навыки, деловые, физические, психологические, морально-нравственные качества). Совокупность данных качеств отражает уровень подготовки молодых сотрудников к государственной службе как служению народу, государству и Отечеству со всеми вытекающими отсюда правами, обязанностями и ограничениями. Ведь социальная значимость деятельности определяет и социальную значимость личности.

Этапу общего развития молодежи органы власти всегда уделяли определенное внимание: выявляли лиц, пригодных к службе в этих органах, организовывали и стимулировали их подготовку в детских политических организациях: юнкеров, бойскаутов, комсомольцев, в военизированных и технических организациях, клубах и т.п. Известно, например, что все президенты США в 20 веке были в детстве "игл-скаутами" (лучшими среди своих ровесников - скаутов).

Итак, служебная стадия качественно отличается от дослужебной тем, что гражданин совершает переход, скачок от потенциального состояния резервиста в разряд действующих кадров властных структур. Он становится частью властного механизма и олицетворяет собой эту власть, осуществляя ее полномочия на той или иной государственной должности.

Итак, служебная стадия начинается с этапа вступления в должность. Здесь происходит отбор кадров, их испытания, осуществляется процедура вступления в должность, адаптация, индивидуализация и интеграция кадров в органе государственной власти.

Система отбора кадров существовала еще в глубокой древности. Около 3000 лет назад при приеме на гражданскую службу в Китайской империи соискатель проходил через систему стандартизированных заданий. Россия тоже имеет свою историю. Так, в указе "О вредности для государственного интереса порядка повышения по старшинству в службе и о неприменении его в России" Петр I обосновал, что плохо, "когда не по достоинству дела, но по старшинству службы повышают и талантливому молодому полковнику надо годами дожидаться назначения в генералы полковников с большим стажем службы или их кончины".

В XIX веке в России был установлен "экзамен на чин" для претендентов на управленческую должность. В 1833 г. в Своде законов Российской империи опубликован "Свод устава о службе по определению правительства", где, в частности, идет речь об оценке качеств служащих не только по личным делам, но и по результатам практической деятельности. "Все вообще начальство и места должны всемерно стараться о замещении подведомственных им должностей людьми достойными и способными; почему при удостоении кого-либо к открывшейся вакансии, если он прежде состоял уже в службе, обязаны не только рассматривать послужной его список, но и стараться удостовериться в поведении его и радении при исправлении прежней должности, дабы тем основательнее можно было заключить способности его к занятию нового места".

Документы поучительные, хотя из истории известно, что на практике они исполнялись далеко не всеми и не полностью.

Без сомнения, проблема отбора персонала государственной службы остается ключевой при решении задач, связанных с правильной организацией и успешным функционированием любого органа управления, совершенствованием культуры управленческой деятельности.

Для руководителей разных уровней управления требуемые качества нужны в неодинаковых сочетаниях. Высшее звено руководителей, в основном, решает стратегические задачи, все другие - задачи тактического порядка. В большей степени им требуются умение и навыки по реализации новых идей.

Подобно всем людям, ответственные карьерные служащие мотивированы целым рядом целей, от сугубо личных (деньги, власть, престиж, удобства, безопасность) до социально и общественно значимых. В качестве организационных мотиваций могут выступать, например, лояльность к коллегам, гордость от участия в реализации собственных программ или программ коллег. Многие карьерные служащие глубоко привержены идеалам государственной службы и посвящают свои карьеры реализации конкретных задач и программ.

Весьма важную роль в государственных органах играют специалисты, которые составляют среднее звено государственной службы. Несмотря на то, что ответственные чиновники и специалисты выделяются в отдельные ролевые типы, следует отметить тенденцию увеличения количества высокопоставленных чиновников, которые специализируются и имеют степень магистра по бизнесу или государственному управлению. Кроме того, часть чиновников "вербуется" из специалистов, покидающих свою прежнюю должность и приходящих на управленческую работу, но в ряде случаев продолжающих работать и по специальности. Чтобы стать специалистом, нужны годы подготовки и длительный период практики. Статус специалиста подтверждается соответствующим документом, удостоверяющим, что данное лицо приобрело необходимые знания и усвоило соответствующие нормы поведения. Количество и важность специалистов в государственных учреждениях и организациях всё более возрастает.

Государственные служащие низового звена представляют собой основу многих государственных организаций. Именно они осуществляют непосредственное обслуживание граждан в самых разнообразных формах. У многих государственных служащих низового звена нередко проявляются отрицательные черты, свойственные всем тем, кто работает в самом низу организационной иерархии. Хотя многие служащие низового эвена выполняют основную функцию организации, они, как правило, хуже всех оплачиваются, имеют самый короткий отпуск, оцениваются самыми последними и рассматриваются как звено, требующее наибольших расходов. Они работают в наихудших условиях, а то и с риском для жизни (полицейские, пожарные). К тому же у них ограничены возможности продвижения. Очень немногим удается попасть на средний или верхний уровень организационной иерархии.

Однако недооценка низового звена может отрицательным образом сказаться на функционировании системы государственного управления, поскольку именно служащие низового звена "доносят" услугу до клиента, в чем и проявляется их неформальная власть. В силу своего положения они становятся своеобразным олицетворением государственной политики. Вот что пишет по этому поводу М. Липски: "Решения бюрократов низового звена, устанавливаемые ими порядки … становятся реальной государственной политикой, которую они проводят. Я считаю, что государственную политику можно лучше понять не по тому, как её формируют законодательные органы, чиновники среднего и высшего звена, а по тому, что действительно происходит в переполненных офисах, в которых работают служащие низового звена".

В то же время масштабы процесса приобретения новых умений и навыков в государственной службе достаточно широки, особенно с учетом продвижений на другие должности государственной службы. Например, при повышении в должности чиновника, имеющего пятилетний стаж работы в государственной службе, ему приходится осваивать новые умения и навыки, необходимые для исполнения соответствующих функций. Разные служащие обладают неодинаковыми способностями к перемене должностей, освоению новых навыков и умений.

Государственная служба, как профессиональная деятельность складывается на основе становления правового и социального институтов этой службы, что определяет требования к способностям, знаниям, умениям и навыкам государственных служащих, к формулированию целей, выбору средств их достижения.

Но если реформировать государственную службу всерьез и надолго, то Россия должна учитывать тенденции развития государственной службы развитых стран, и, прежде всего, мировых лидеров - США и Японии. Очевидно, что во многом благодаря именно высокому качеству государственных чиновников, эти страны заняли ведущие роли в мировом сообществе. Что касается современной японской государственной службы, то она базируется на двух ключевых показателях: минимальной стоимости и максимальной эффективности. Показатель минимальной стоимости достигнут в результате строгого ограничения числа административных органов, включая и министров (как правило, чуть больше десятка), а также численности персонала каждого государственного органа. Существует правило, согласно которому партия или коалиция партий у власти могут назначить в министерство в результате смены правительства не более трех своих сторонников (министр и два заместителя).

В США, как известно, конкурсный отбор государственных служащих введен еще в 1883 году, и в настоящее время 90% федеральных чиновников поступают на государственную службу на основе конкурса.

По пути конкурсного отбора и продвижения государственных служащих уже пошел сосед России - Казахстан. Здесь создано специальное Агентство по делам государственной службы, подчиненное Президенту страны. Согласно казахскому законодательству, предполагается формировать на конкурсной основе свыше 90% корпуса государственных служащих. Данная новация кадровой политики в сфере государственной службы является для Казахстана настоящей революцией, поскольку раньше государственные должности были чуть ли не предметом наследования.

Эти и другие факты говорят о том, что если Россия желает войти в круг цивилизованных государств, то ей предстоит создать элитарную государственную службу, в которую стремились бы лучшие представители российского общества. Как показывает мировая практика, в том числе отечественная, наилучшим способом гарантирования элитарной государственной службы является организация конкурсных экзаменов на основе их прозрачности. В этой связи Россия нуждается в законе о конкурсном отборе государственных служащих, который очертил бы правовые рамки создания системы открытого соревнования за должности государственной службы. Только таким путем можно гарантировать конституционный принцип равного доступа граждан на государственную службу.

Конкурсный отбор и продвижение государственных служащих позволит провести масштабную ротацию политической элиты, оказавшейся неспособной провести в жизнь политику эффективной модернизации страны. Он включит зеленый свет для поступления на государственную службу молодежи, в том числе получившей образование по специальности "Государственное и муниципальное управление". Кроме того, новые принципы отбора и продвижения государственных служащих могут стать дополнительной опорой для достижения национального согласия.

Важную роль в модернизации государственной службы могла бы сыграть аттестация всех "карьерных" чиновников независимыми аттестационными комиссиями на основе разработанных критериев. В этих комиссиях большинство должны составлять наиболее авторитетные представители кадрового менеджмента, специалисты в области государственного и муниципального управления. Практика нынешних аттестаций, когда чиновники сами себя аттестуют, носит, за некоторым исключением, преимущественно формальный характер. Возможен и иной подход решения данной проблемы - вместо устаревшей формы аттестации проводить для чиновников специальный государственный аттестационный экзамен.

**3.2 Социальные технологии и механизмы управления кадровыми процессами**

Управление кадровыми процессами происходит путем сознательного влияния на них с помощью какого-либо фактора, определяющего ход этого процесса.

# Управление кадровыми процессами происходит путем сознательного влияния на них с помощью какого-либо фактора, определяющего ход этого процесса. Сознательно используемый фактор является инструментом управления.

Инструментарий кадрового анализа имеет свою структуру и предназначение в соответствии с целью диагностики. Конструируются инструменты анализа, исходя из известных в социологии правил их разработки, разработки социальных показателей кадровых процессов и построения измерительных шкал инструментария. Особое внимание уделяется здесь обеспечению достоверности и надежности полученной информации. При разработке вопросов для анкет и других опросных инструментов исследователи, как правило, используют известные критерии их проверки на достоверность и надежность отражения получаемой информации.

К сожалению, в современной практике диагностика кадровых процессов производится недостаточно глубоко. Анализ кадровой ситуации осуществляется на уровне понимания: "больше - меньше" и "каков процент". Группировки проблем и показателей, в лучшем случае -корреляция связей, например должностной состав кадров по уровню образования, - вот, пожалуй, и весь методический арсенал анализа, которым сегодня владеет основная масса государственных служащих. Зачастую анализируются лишь результаты протекающих процессов, а не их причины и факторы.

Это свидетельствует о назревшей необходимости в совершенствовании аналитической деятельности кадровых процессов в органах власти, побуждает властные структуры все чаще прибегать к помощи ученых, прежде всего социологов и психологов.

Совместными усилиями ученые и практики пытаются вырваться из прокрустова ложа устаревшей методики и учетно-информационной базы анализа кадровых процессов и все чаще обращают свой взор на следующие проблемы:

1. Состояние кадрового корпуса (кадровая ситуация), индикаторами определения которого служат: численный состав работников (по полу, возрасту, образованию, стажу работы, должностям) и его изменения; зарплата работников и надбавки к ней, а также различные сочетания этих индикаторов.
2. Структура должностей в штатном расписании и ее динамика. Соответствующие им функциональные обязанности, вакансии, текучесть кадров.
3. Формирование и развитие кадрового потенциала и резерва.
4. Прохождение службы, планирование карьеры.
5. Оценка служащих, конкурсный отбор, аттестация.
6. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров.
7. Состояние нормативно-правовой базы кадровой работы и другие.

В научной литературе по проблемам кадроведения и государственной службы получает признание идея внедрения технологий всесторонней оценки кадров управления всех уровней, определяющих результативность и эффективность их аттестации, отбора, перемещения и расстановки, планирования карьеры, подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов. В настоящее время наука и практика управления насчитывает около 20 методов оценки управленческого персонала и способов их классификации. Не умаляя значение каждого метода, отметим, что комплексное их применение дает наиболее объективную картину о кандидате на государственную должность. Каждый из методов обладает своими достоинствами. Однако данные, полученные с помощью любого из них, не могут претендовать на полное и точное отображение интересующих качеств кандидата. Для адекватности получаемых оценок и всестороннего изучения личности следует применять их совместно.

В связи с тем, что в науке и управленческой практике еще не выработаны достаточно обоснованные критерии комплексной оценки кадровых процессов, отсутствуют объективные критерии, работники кадровых служб приобретают информацию зачастую методом проб и ошибок, в рамках политических компромиссов.

Управление движением кадров заключается в рациональном распределении специалистов по должностям в соответствии с их качествами. Каждый специалист в силу своих личных качеств имеет определенную перспективу роста. Чтобы ее выявить, необходимо четко, определить перечень требований к каждой должности, иными словами - создать систему критериев и показателей в соответствии с которыми следует стимулировать те или иные кадровые процессы.

Существуют различные подходы к рассмотрению управленческих и кадроведческих технологий. Так, профессор В.И. Лукьяненко классифицирует их по типам, видам, уровням. К типам технологий она относит: "технологии решения стратегических кадровых задач; технологии кадрового моделирования и прогнозирования; инновационные (наукоемкие) технологии; универсальные технологии". К видам технологий относятся: "инновационные технологии - обеспечивающие информационную подготовку кадров; внедренческие технологии - обеспечивающие обновление организационных структур управления, формирование стратегического мышления персонала, повышение деловой культуры кадров; обучающие технологии - обеспечивающие внедрение новых форм активного обучения, переподготовки и перепрофилирования управленческих кадров". К уровням технологий относятся - "федеральные (национальные) технологии как универсальные и стратегические для других уровней управления; региональные технологии; технологии трудовой ассоциации; технологии саморазвития и самореализации творческого потенциала личности; приоритетные технологии для всех уровней управления".

Требования профессионализма и компетентности государственных служащих вытекают из существа государственной службы как особого вида профессиональной деятельности.

Обеспечение достаточного уровня профессионализма государственных служащих предполагает наличие надлежащих организационно-технических условий для их профессионально -квалификационного развития. Профессиональное развитие не может проходить стихийно. Оно требует сознательного организованного воздействия и регулирования кадровых и трудовых отношений в сфере государственного управления.

Как отмечается в специальной литературе, проходивший в 1991-1994 гг. неоправданно форсированный рост численности государственных служащих, прием на работу часто без соблюдения необходимых кадровых процедур и предъявления квалификационно-должностных требований, привел к снижению профессионализма части служащих, особенно в аппарате впервые сформированных органов власти.

Специалисты говорят даже о продолжающемся процессе депрофессионализации государственного управления. Сложность усиливается еще и тем, что ведущее положение среди государственных служащих занимают хозяйственники, специалисты народнохозяйственного комплекса. Только 6-7% из них получили специальное (послевузовское) образование, соответствующее занимаемой должности.

В кадровом обеспечении государственной службы необходимо применение социальных технологий, которые определяются социальной практикой.

Социальная практика является результатом деятельности, продуктом взаимодействия двух уровней социальной реальности - структур, представляющих организации и деятелей (индивидов), включенных своей деятельностью в процесс развития. Чем более развита и наполнена инновационным содержанием структура, тем больше шансов у деятелей включиться в процесс преобразования социальной реальности с помощью социальных технологий, характер которых всегда обусловлен социальной установкой личности и внутренней природой социального процесса. В преобразовании социальной реальности сама жизнь рождает новые социальные технологии, направленные на обеспечение более устойчивого положения индивида в социальной структуре. Движение и развитие человека в жизненном и социальном пространстве имеет объективные основания. Ему свойственна экспансивность как стремление к расширению жизненной среды. Вместе с тем, достижение определенного положения в данный момент не гарантирует ему устойчивой жизнедеятельности в связи с непрерывными усложняющими изменениями в ее среде. Эта жизненная реальность побуждает человека к непрерывному приведению своего способа деятельности в соответствие с новыми условиями, что достигается за счет обретения более продуктивных для него статусов и освоения соответствующих ролей.

Анализ современной практики работы с персоналом государственной службы свидетельствует о том, что роль и значение кадроведческих технологий хотя и признается, но не имеет пока всестороннего научно-практического обоснования и решения кадровых вопросов практически не учитывается.

Итак, профессия государственного служащего - одна из наиболее социально важных, массовых и самых сложных задач, требующая на подготовку больших задач, времени и средств, а от человека не только служебно-профессиональных, но и высоких нравственных качеств, большой культуры, творчества. Неслучайно во многих цивилизованных странах эта профессия одна из наиболее престижных, элитарных и хорошо оплачиваемых.

Процесс обучения государственных служащих всегда сопровождается возникновением двух постоянных проблем. Первая связана с необходимостью обновления полученных знаний, имея ввиду опережающие темпы обучения. Представление слушателям такой информации, которая будет использоваться ими сразу после обучения и которая не потеряет свою актуальность и востребованность в последующие периоды работы.

Вторая возникает в результате постоянного обновления кадрового состава государственных служащих.

Целью повышения квалификации является обновление теоретических и практических знаний специалистов в соответствии с повышающимися требованиями государственных образовательных стандартов.

Государственным образовательным стандартом дополнительного профессионального образования для повышения квалификации и переподготовки государственных служащих устанавливаются программы трех уровней:

1. краткосрочные программы с объемом от 72 до 100 учебных часов, направленные на повышение квалификации по отдельным направлениям профессиональной деятельности;
2. среднесрочные программы повышения квалификации объемом от 100 до 500 часов, направленные на комплексное повышение квалификации в области государственного и муниципального управления, со специализацией по должности;
3. программы профессиональной переподготовки в области государственного и муниципального управления объемом свыше 500 часов со специализацией по должности.

Учебные процессы после окончания первой фазы образования обобщенно называют повышением квалификации. Под повышением квалификации имеется в виду обновление теоретических и практических знаний государственных служащих в соответствии с требованиями образовательных стандартов в целях поддержания уровня их квалификации, достаточного для эффективного исполнения должностных полномочий.

Кроме того, некоторые программы обучения создаются не для выработки конкретных профессиональных навыков, а для формирования определенного типа мышления и поведения. Это характерно для программ, направленных на профессиональное развитие персонала, например, молодых сотрудников организации.

Иногда о повышении квалификации говорят лишь тогда, когда речь идет об организованных учебных процессах или учебных занятиях. Однако, это слишком узкое понимание. Повышение квалификации включает в себя также и учебу на рабочем месте, и самостоятельно организованную учебу, например, чтение специальной литературы, обмен опытом, посещение выставок и другое.

Повышение квалификации государственного служащего проводится по мере необходимости, но не реже одного раза в пять лет в течение всей служебной деятельности государственного служащего.

Согласно данным социологического исследования проведенного Российской академией государственной службы основная часть респондентов не согласна с установленным сроком (54%) и считает, что повышать квалификации необходимо 1 раз в 2 года. Около половины опрошенных респондентов не проходили повышение квалификации за последние 5 лет вообще .



Рисунок 3. Достаточна ли периодичность профессионального обучения, предусмотренная законодательством?

Таким образом, 62% респондентов считают, что предусмотренная законодательством периодичность обучения один раз в пять лет является достаточной. Повышением квалификации данная часть опрошенных занимается самостоятельно без отрыва от рабочего места. 37% респондентов считают, что недостаточно заниматься самообразованием, необходима учеба в специализированных центрах и с отрывом от работы.

Особенность повышения квалификации состоит в том, что слушатели уже обладая определенными знаниями и практическими навыками выполнения работ, могут в силу этого критически относится к учебному материалу, стремясь получить именно то, что им прежде всего нужно для производственной деятельности.

Повышение квалификации по месту работы (30%) и обучение в РАГСе (25%) является более предпочтительными формами профессионального обучения для государственных служащих.

Целью профессиональной переподготовки специалистов является получение ими дополнительных знаний, умений и навыков по образовательным программам, предусматривающим изучение отдельных дисциплин, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности.

Десять лет назад в нормативных документах об образовании и госслужбе появился термин "профессиональная переподготовка". Исторический опыт свидетельствует о том, что эта форма профессионального образования госслужащих имела в прошлом свои аналоги. Но именно сегодня в своем новом виде она приобретает особое значение: диплом о профессиональной переподготовке предоставляет выпускнику право на ведение нового вида профессиональной деятельности в конкретной сфере государственной службы.

Целью переподготовки специалистов является получение ими новой специальности или квалификации на базе имеющегося высшего или среднего профессионального образования.

Профессиональная переподготовка является составным элементом системы подготовки и повышения квалификации государственных служащих. В условиях расширения государственного аппарата и ротации кадрового состава государственной службы необходимость обучения государственных служащих, получения ими новых профессиональных знаний, умений и навыков в рамках достигнутого образовательного уровня возникает нередко.

Учитывая, что значительная часть государственных служащих является специалистами технических областей знаний, необходимо направлять государственных служащих на переподготовку для изучения базовых гуманитарных дисциплин. Это особенно актуально в условиях изменяющихся общественных отношений и произошедших изменений в содержании общегуманитарных дисциплин.

В рамках профессиональной переподготовки возможно получение государственным служащим новой специальности или квалификации (по сокращенной программе) на базе имеющегося профессионального образования. На указанную переподготовку направляются, как правило, государственные служащие, включенные в реестр либо в резерв реестра.

Государственные служащие, включенные в кадровый резерв для замещения вакантной должности государственной должности, при необходимости, осуществляют повышение квалификации или профессиональную переподготовку и им предоставляется преимущественное право на замещение указанной должности.

Традиционные формы обучения, рассчитанные на длительные сроки и связанные с отвлечением слушателей от их профессиональных обязанностей, ведущие к значительным финансовым затратам на транспортные расходы и проживание обучаемых во время учебной сессии, уже не могут в полной мере удовлетворить потребности профессиональной подготовки государственных служащих.

Принятие нового трудового кодекса ведет к смещению акцента на программы дополнительного профессионального образования. Согласно ст.177 Кодекса, работникам, совмещающим работу с обучением в образовательных учреждениях высшего и среднего профессионального образования, и работникам поступающим в указанные образовательные учреждения, гарантии и компенсации предоставляются только при получении образования соответствующего уровня впервые, что ставит дополнительные преграды для государственных служащих при получении второго высшего образования. В то же время в соответствии с законодательством, государственный служащий обязан поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей и ему гарантируется переподготовка (переквалификация) и повышение квалификации с сохранением денежного содержания в период обучения.



Рисунок 4. Какие виды профессиональной переподготовки для Вас предпочтительнее?

Таким образом, более половины опрошенных предпочитают краткосрочные семинары по актуальным проблемами и традиционные формы профессионального обучения (повышение квалификации, обучение в профильных вузах, стажировки и т.п.) являются наиболее приемлемыми в работе государственных служащих. Дистанционное обучения как новую форму профессиональной подготовки выбрали 25% опрошенных, что свидетельствует о необходимой модернизации системы образования государственных служащих республики Татарстан.

Социологические опросы слушателей всех уровней системы профессионального образования госслужащих, проводимые Социологическим центром РАГС в течение многих лет, свидетельствуют о том, что основной проблемой, стоящей перед этой системой, является укрепление связи обучения с практикой госслужбы.

Эта же проблема была выделена работниками органов власти как основная для модернизации системы профессионального обучения госслужащих. Такую точку зрения высказали две трети участников опроса 2003 года. Около 40% респондентов назвали такие пути модернизации профессионального обучения, как ориентация обучения на развитие профессиональных навыков, более глубокой знакомство с современными управленческими и информационными технологиями.



Рисунок 5. В какой мере Вы знакомы с зарубежным опытом управления государственной службы?

В качестве основного пути усиления связи профессионального обучения с практикой было выделено более частое приглашение для ведения занятий специалистов- практиков (59%), больше внимания уделять организации стажировок (44,5%) и увеличить количество практических занятий, деловых игр и т.д. (39,3%).

Таким образом, более 70% респондентов не знакомы с зарубежным опытом управления государственной службы. Для государственных служащих, особенно руководящего звена, освоение зарубежного опыта организации и функционирования государственной службы является серьезной и важной задачей. Сегодня Российские власти "примеряют" различные модели построения системы государственного управления и знание зарубежного опыта поможет избежать многих ошибок.

Другим путем усиления практической направленности профессионального обучения является улучшение организации стажировок. В данном случае стажировки позволяют работнику сравнить работу своего органа власти с деятельностью коллег.

Утвержденная указом Президента РФ Федеральная программа "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы) имела одной из основных целей обеспечение совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, рост их профессионального уровня.

Для достижения поставленной цели предполагались:

1. конкретные меры по созданию эффективного механизма подбора кадров для государственной службы, обеспечению должностного, служебного роста федеральных государственных служащих на основе их профессиональных заслуг и деловых качеств;
2. повышение престижа государственной службы и авторитета государственных служащих;
3. создание системы непрерывного профессионального образования, совершенствование стандартов и программ подготовки и профессионального развития кадров на основе открытого конкурсного отбора этих программ и образовательных учреждений;
4. управление развитием профессиональных качеств федеральных государственных служащих; обновление и плановая ротация кадрового состава федеральной государственной службы;
5. формирование на конкурсной основе кадрового резерва федеральной государственной службы и обеспечение его эффективного использования;
6. соблюдение эффективности в оценке результатов деятельности федеральных государственных служащих при проведении аттестации или
7. квалификационного экзамена.

Реализация указанных задач позволила вывести образование государственных служащих на новый уровень профессиональной подготовки и общего развития.

В 90-е гг. ХХ столетия система российским управления образованием была реформирована и осуществлен переход от административно - командной к программно-целевой модели управления образованием.

В России широко обсуждается проблема многоуровнего образования. Сложился ряд проблем организационного характера. Государство и общество не могут сейчас финансировать обучение возрастающего количества студентов по одноуровневым программам длительностью в пять-шесть лет. Европейские страны - участники Болоньской декларации (1999 г.), предложили в этих условиях унифицированный стандарт, предусмотрев, что на рынке труда в нынешний период ведущим должен стать бакалавр, прошедший 3-4 летний срок обучения. Второй уровень - магистратура, срок подготовки которой составляет 1-2 года. В сфере обучения и подготовки государственных и муниципальных служащих также возникли новые проблемы. Ныне внутреннюю потребность, особенно в дополнительном образовании, испытывает значительная часть действующего отечественного чиновничества.

Многое в деле профессионального обучения управленцев уже сделано. Приоритетное положение образования в развитом государстве является не следствием его благосостояния, а причиной. Инвестиции в образование, науку и культуру - главный источник умножения национального богатства.

Сейчас Россия обладает совокупным национальным достоянием, которое многократно превышает достояние любого региона мира. С учетом разведанных и эксплуатируемых ресурсов это достояние оценивается в $10,2трлн. при 146 млн. жителей. Для сравнения: Китай, Индия, Бразилия, ЮАР, вместе взятые с населением 3млрд. человек, имеют природные ресурсы, оцениваемые в $5,4трлн. На долю природного капитала в пропорциональном отношении в РФ приходится 85% (в Западной Европе 2%, на Ближнем Востоке 39%, в Северной Америке 5%). Человеческий потенциал России мировая экспертиза оценивает в семь процентов (страны Западной Европы 74%, Ближнего Востока 43%, Северной Америки 76%) от общей суммы национального достояния, включая природный и производственный капитал.

И потому, первоочередные и приоритетные меры государства должны находиться, прежде всего, в плоскости заботы о качестве кадрового потенциала, его умножении, профессиональном и интеллектуальном развитии, подготовке профессиональных менеджеров.

В основе новой системы должно быть профессиональное обучение по новым дополнительным образовательным программам.

Между тем эффективная система подготовки собственных управленческих кадров имеет для нашей республики особенное значение. Идет становление государственности Татарстана - значит, нужны высококвалифицированные кадры, соответствующие этой высокой, чрезвычайно сложной задаче.

Главная проблема заключается в том, что обостряется противоречие между устаревшими стереотипами управленческой деятельности и требованиями современного этапа развития общества. Каждый работник органов управления должен постоянно обновлять и углублять свои профессиональные знания на основе непрерывного образования, чему и должна соответствовать система подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих.

Под системой подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих можно понимать сеть лицензированных государственных и негосударственных учебных заведений, реализующих профессионально-образовательные программы подготовки, переподготовки и повышения квалификации персонала государственной службы всех уровней и звеньев, научно-исследовательских и методических организаций и учреждений, а также органов, координирующих их работу. Очевидно, что это одновременно и общегосударственная система учебно-образовательной деятельности, основанная на реализации единых целей, принципов и задач профессионального обучения на базе единых образовательных стандартов, что придает системе единую качественность и определенность.

Однако в различных органах власти кадровые процессы протекают в различных нормативных, социальных, политических, нравственных и иных условиях. Влияние на условия кадровых процессов - это влияние: а) на их нормативную базу, ее совершенствование, приспособление под цели субъекта власти, б) на социальные условия труда и быта кадров, в) на политические силы, делегирующие своих представителей во властные структуры, г) на социально-психологический климат, окутывающий кадровые передвижения, и, наконец, влияние на конкретных людей, от которых зависит передвижение тех или иных кадров.

Богатый опыт организации кадровых процессов накоплен в органах государственной власти Франции. Он имеет под собой обширную законодательную базу, которой, по мнению специалистов, нет в других странах. Анализ этого законодательства позволяет представить на примере этой страны совокупность правовых механизмов взаимодействия субъекта власти и его кадрового корпуса, а также выделить наиболее распространенные средства и формы влияния французского государства на кадровые процессы в своих органах.

Вступление в должность и продвижение по службе во Франции зависят не только от субъективного мнения руководства, но и обусловливаются проведением конкурса, на котором независимый орган выбирает подходящих кандидатов и предлагает их властям.

Конкурс - это основная форма распределения определенного ограниченного числа государственных должностей посредством испытаний,

1. позволяющая независимому органу дифференцировать конкурсантов по их заслугам до назначения..

К участию в конкурсе может быть допущено любое заинтересованное лицо. Допуск заключается в регистрации в списке кандидатов, утверждаемом министром. От конкурса отстраняются только умственно отсталые или явно безнравственные лица. Создается беспристрастное жюри, которое составляет список участников по заслугам, соответственно оценкам, поставленным каждому кандидату. Составив список, жюри теряет свои полномочия.

Орган власти, получив от жюри список, производит назначение, придерживаясь очередности списка, и назначает только лиц из этого списка. Хотя может вообще не произвести назначение, если кандидаты имеют для этого только возможности, а не право.

Лицо, назначенное на должность, не сразу приобретает статус чиновника, сначала оно назначается чиновником-стажерем или учеником, проходит испытательный срок от 6 месяцев до 2 лет, в течение которых получает необходимую подготовку, проходит тесты на способности, в соответствии с которыми и получает должность.

Многообразие способов приема на государственную службу объясняет тот факт, что набранные по конкурсу чиновники составляют менее половины штатов. Однако вне зависимости от способа приема на государственную службу все ее работники имеют право на карьеру.

Поступив на службу, государственный служащий исполняет обязанности в своем ведомстве полный рабочий день. Кроме того, чиновник по своей просьбе или по служебной необходимости может исполнять обязанности неполный рабочий день, составляющий 50-90% полного. В этом случае он получает вознаграждение, пропорциональное рабочему времени.

Государственный служащий имеет право на четыре вида отпусков: отпуск для отдыха - это ежегодный оплачиваемый отпуск сроком в пять недель; отпуск, связанный с заболеваниями; отпуск по рождению ребенка или по усыновлению; отпуск для учебы. Период отпусков приравнивается к стажу несения службы.

Наряду с этим служащий может быть откомандирован в государственное или частное предприятие (организацию), в другую страну или международную организацию (откомандирование по сотрудничеству), а также для исполнения выборного или профсоюзного мандата либо обязанностей члена Правительства. Откомандирование может быть краткосрочным - до 6 месяцев и долгосрочным - до 5 лет. После этого государственный служащий имеет право вернуться в свое подразделение при появлении первой вакансии или быть закрепленным на новых должностях.

Государственный служащий может быть выведен из штата по собственной просьбе либо выведен в резерв. При этом в резерв переводятся лица по истечении отпусков по продолжительной болезни или продолжительном отпуске, а также по просьбе самого служащего. По окончании срока перевода в резерв, если чиновник последовательно отказался три раза от предложенных ему должностей, то, с согласия административной комиссии, он может быть уволен. Перспективы карьеры вытекают из продвижения по службе, но в целом оно зависит от оценки государственного служащего.

Карьера служащего связана с двумя видами повышения: повышением класса и повышением ранга. Повышение класса производится в рамках ранга для всех государственных служащих. Оно зависит одновременно от стажа и от профессиональных достоинств. Повышение класса производится непрерывно и происходит автоматически, сопровождаясь увеличением оклада .

Повышение ранга не происходит автоматически, оно зависит от власти руководителя ведомства и производится по его выбору. Чтобы получить повышение, государственный служащий должен выполнить ряд условий, связанных с приобретением заслуг. Оценка этих заслуг ведется одним из трех способов: а) классическая система - это внесение в список лиц, представленных к повышению, который составляет вышестоящее руководство после консультации с паритетной административной комиссией; б) испытания - профессиональный отбор в форме экзамена перед включением в списки на повышение; в) конкурсный профессиональный отбор, по завершении которого составляется список успешно прошедших конкурс чиновников в порядке их заслуг. Во всех трех случаях претендовать на включение в списки на повышение или выставлять свою кандидатуру на испытания, профессиональный отбор могут только те государственные служащие, которые, имеют определенный стаж работы, срок которого устанавливается особо.

Пенсии государственному служащему выплачиваются за счет отчислений из его оклада (7%) и за счет государства. Размер пенсии зависит от последнего оклада и от количества ежегодных выплат; он ограничен 75% размера последнего общего оклада или максимального общего оклада.

Таким образом, в России, технология контроля и регулирования кадровых процессов предстает в форме проверки качества протекания этих процессов посредством сопоставления фактического положения дел с предъявляемыми к ним требованиями и нормами, а также в виде последовательного использования различных методов влияния на характер, сроки, последовательность и другие параметры кадровых процессов. Контроль выявляет отклонения от нормы протекания кадровых процессов - процессные девиации, регулирование возвращает процесс к нормальному состоянию, оптимизирует его протекание. Существует общий контроль (процесса в целом), функциональный (одной из функций процесса) и специальный (проверка конкретного участка или сотрудника). Контроль также бывает социальным (общественным) и государственным. Последний, в свою очередь, подразделяется на политический, административный и судебный.

Способ, которым субъект власти преимущественно влияет на ход кадровых процессов, определяется понятием "стиль руководства". В нем воспроизводится устойчивый комплекс черт руководителя. В основе классификации стилей влияния могут быть различные основания. В управленческой науке выделяются три классических стиля, основанных

Контроль со стороны судов над государственной службой во многих странах, независимо от того, ведут ли эти дела гражданские или специальные суды, состоит в том, чтобы защитить права личности и собственности от неправильных действий государственных служащих.

Учет - это получение, обработка и систематизация сведений о протекании кадровых процессов, выраженных, как правило, в количественных показателях. Выделяется статистический учет, бухгалтерский учет и оперативно-технический. Последний обслуживает текущие, непосредственные нужды управления. Он отражает повседневный ход кадровых процессов (прием, увольнение и т.п.). В результате субъект власти получает оперативную информацию о составе и движении кадров, имеющихся проблемах.

Статистический учет оперирует большими цифрами, массовыми явлениями, позволяющими судить о процессе в целом. Именно учет лежит в основе информационного обеспечения кадровых процессов и служит базой последующего анализа ситуации. С позиции кибернетики "процесс управления всегда и в любом случае сводится к передаче и обработке информации".

С точки зрения классической теории, информация определяется через меру уменьшения неопределенности знания о ходе протекания процесса или развития явления. Информация связывает субъект с объектом управления, характеризует состояние последнего, обеспечивает принятие необходимых решений. Чем полнее и объективнее информация, тем эффективнее управленческое воздействие. В кадроведении под информацией понимается любое сообщение, содержащее какие-либо сведения о кадрах и их движении.

Обобщая вышеизложенное, в заключение главы отметим:

. Управлять кадровыми процессами - это распределять власть в обществе. В технологическом плане - это создание (коррекция) необходимых условий для протекания самоорганизующихся властных процессов. Управление процессом имеет свою специфику относительно управления системой. Управление системой полностью обусловлено субъектом управления, управление процессом - частично, так как движущие силы процесса не зависят от субъекта управления. Он лишь регулирует процесс: ускоряет его или замедляет; направляет в то или иное русло, фильтрует и структурирует содержание движущейся субстанции и в определенных случаях даже останавливает движение, но не создает его.

. Управление кадровыми процессами - это всегда управление людьми, которые могут существовать сами по себе без управляющего воздействия. Управление кадровыми процессами является управлением условиями их протекания. В органах власти, как и в живых системах и организмах, не все поддается управлению, многие процессы самоуправляемы без вмешательства человека извне.

. Совокупность используемых факторов составляют механизм, а совокупность механизмов - технологию управления кадровыми процессами. Классификация технологий может быть проведена по их типам, видам, уровням. Среди них выделяются технологии диагностики принятия кадровых решений и планирования, организации управления, регулирования, учета и информационного обеспечения кадровых процессов.

**3.3 Анализ кадровых процессов в системе государственной власти на материалах Министерства здравоохранения РТ**

Начало создания системы медицинской помощи населению в Казанской губернии относится к последней четверти 18 в. В 1775 впервые были учреждены врачебные управы. С 1786 медицинская помощь населению стала оказываться учреждениями Приказа общественного призрения. Первые больницы - Казанская (1806), Чистопольская (1830), Спасская (1833), Бугульминская (1854), Елабужская (1897). Земствами создавались фельдшерские пункты и школы, участковые больницы, организована санитарная служба. Были учреждены должности думских участковых врачей. В Казани был открыт "оспопрививательный институт" (1874), сыгравший большую роль в ликвидации этой болезни в Поволжье.

На государственном уровне проблемы организации здравоохранения стали решаться лишь после установления Советской власти. В 1920 был образован Наркомат здравоохранения, проведена централизация лечебных учреждений, открыты родильные дома, врачебные участки, фельдшерско-акушерские пункты. Создавалась сеть средних и высших учебных заведений для подготовки квалифицированного мед. персонала.

Министерство здравоохранения Республики Татарстан проводит государственную политику в сфере здравоохранения, включая вопросы организации медицинской профилактики, в том числе инфекционных заболеваний и СПИДа, медицинской помощи и медицинской реабилитации, фармацевтической деятельности.

В министерстве трудятся - 2 доктора медицинских наук; 9 кандидатов медицинских наук; 12 врачей высшей квалификационной категории; 2 Заслуженных врача РФ; 1 Заслуженный работник здравоохранения РФ; 10 "Отличников здравоохранения"; 83 внештатных главных специалистов - врачей высшей квалификационной категории.

Документы, касающиеся сферы деятельности министерства:

- ПРИКАЗ МЗ РТ от 05.04.2016 № 361 ДД (12.04.2016 г.);

- Приказ МЗ и СР РФ от 4.12.2012 № 493 "Об утверждении перечня лекарственных средств, отпускаемых без рецепта" (28.01.2015 г.);

- Протокол республиканского селекторного совещания на тему "Вопросы организации и оказания платных медицинских услуг в учреждениях здравоохранения РТ" (01.07.2014 г.);

- Положение о порядке направления граждан Российской Федерации, проживающих на территории Республики Татарстан, при наличии медицинских показаний на консультацию и лечение в медицинские учреждения за пределы Республики Татарстан и оплаты расходов на медицинские услуги и проезд (21.01.2014 г.);

- Приказ МЗ и СР РФ от 20.08.2013 № 553 "О внесении изменений в приказ Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 27.08.1999 № 337 "О номенклатуре специальностей в учреждениях здравоохранения Российской Федерации" (28.11.2013 г.);

- Приказ МЗ РТ от 28.04.2012 №301 "Об утверждении административных регламентов МЗ РТ" (19.06.2013 г.);

- Административный регламент предоставления государственной услуги по направлению граждан (18лет и старше), подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС и граждан, приравненных к данной категории, на санаторно-курортное лечение и реабилитацию (09.06.2013 г.);

- Административный регламент Министерства здравоохранения Республики Татарстан предоставления государственной услуги по зачислению специалистов в целевую клиническую ординатуру (09.06.2013г.);

- Административный регламент Министерства здравоохранения Республики Татарстан представления государственной услуги по присвоению квалификационных категорий специалистами, работающими в системе здравоохранения Республики Татарстан (09.06.2013 г.);

- Административный регламент предоставления государственной услуги по направлению граждан (детей и граждан 18 лет и старше) на санаторное лечение и реабилитацию (09.06.2013 г.) и пр.

## Основные задачи министерства

Участие в выработке и реализации государственной политики в области охраны здоровья населения Республики Татарстан, нормативно-правовое регулирование в сфере государственного здравоохранения и фармацевтической деятельности, организация системы профилактических мероприятий, медицинской помощи населению, проведения медицинской реабилитации, охрана здоровья матери и ребенка, оказание специализированных видов медицинской помощи.

## Миссия Министерства здравоохранения РТ:

- поощрять здоровый образ жизни и снижение заболеваемости;

- обеспечивать жителям республики равный доступ к качественным услугам здравоохранения в соответствии с их потребностями;

- добиваться качества медицинского обслуживания;

- эффективно использовать выделенные средства и ресурсы.

## Министерство осуществляет следующие основные функции:

- управление здравоохранением, в том числе:

- отраслевое программирование на долгосрочный этап, на планируемый год;

- управление лечебной и профилактической деятельностью системы здравоохранения Республики Татарстан;

- управление специализированной медицинской помощью;

- регулирование отношений, возникающих в сфере обращения лекарственных средств, в пределах предоставленных полномочий.

## Управления и отделы министерства:

- управление по фармации;

- управление по лицензированию;

- отдел стандартизации медицинских услуг;

- отдел организации высокотехнологичной медицинской помощи.

Структура министерства здравоохранения:

 Помощник;

 Пресс-секретарь;

 Второй отдел;

 Юридический отдел;

 Управление контроля качества медицинской помощи и развития отраслевой стандартизации:

 - Отдел мониторинга качества и безопасности медицинской помощи;

 - Отдел стандартизации медицинских услуг;

 - Сектор реализации национального проекта "Здоровье";

 Управляющий делами;

 Общий отдел;

 Сектор по работе с письмами и обращениями граждан;

 Управление экономического анализа и прогнозирования:

 - Отдел экономического анализа по средствам бюджета;

 - Отдел экономического анализа по средствам ОМС;

 - Отдел расчета программы госгарантий;

 Отдел информационных и инновационных технологий;

 Сектор внебюджетного здравоохранения;

 Отдел кадров;

 Управление лечебной и профилактической помощью:

 - Отдел лечебной помощи;

 - Отдел охраны семьи, материнства, отцовства и детства;

 - Отдел профилактической помощи;

 Управление по фармации:

 - Отдел управления лекарственным обеспечением;

 - Отдел контроля в сфере обращения лекарственных средств, наркотических средств и психотропных веществ;

 - Отдел регулирования государственного заказа;

 Управление по лицензированию и контролю за соответствием качества оказываемой медицинской помощи установленным федеральным стандартам:

 - Отдел по лицензированию медицинской деятельности организаций муниципальной и частной систем здравоохранения;

 - Отдел по лицензированию фармацевтической деятельности и деятельности, связанной с оборотом наркотических средств и психотропных веществ;

 - Сектор по контролю за соответствием качества медицинской помощи установленным стандартам;

 Отдел медицинской техники;

 Секретариат;

 Советник министра;

 Отдел организации высокотехнологичной медицинской помощи;

 Отдел развития здравоохранения Республики Татарстан;

 Сектор аттестации и повышения квалификации медицинских кадров;

 Отдел финансового мониторинга.

Основным подразделением, осуществляющим работу с кадрами в Министерстве здравоохранения Республики Татарстан, является отдел кадров. В связи с загруженностью отдел кадров работу по определению потребности в персонале, отбор и первичную профессиональную подготовку отдел кадров проводит совместно с руководителями отделов. Для проведения тестирования привлекается психолог, так как определение психотипов и разработка мотивационных мероприятий на их основе требуют профессионального подхода.

Основные функции отдела кадров:

 - управляет кадрами в сфере здравоохранения; устанавливает долгосрочные и краткосрочные цели в кадровой политике сферы здравоохранения;

 - прогнозирует состояние кадрового обеспечения, планирование (формирование концепции, разрабатывает программы развития);

 - производит учет кадров (исполнение программ, планов), контроль (за реализацией программ, планов, утвержденных в установленном порядке) за кадровым обеспечением в сфере здравоохранения;

 - регулирует состояние кадрового обеспечения в сфере здравоохранения, работает над совершенствованием нормативно-законодательных актов в области кадрового обеспечения сферы здравоохранения.

Порядок поступления граждан на государственную службу в Министерстве здравоохранения Республики Татарстан осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации".

Перечень нормативных правовых актов, регламентирующих государственную гражданскую службу РТ:

Федеральный Закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации";

Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 года № 112 "О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации";

Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 г. № 885 "Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих";

Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 г. № 110 "О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации";

Указ Президента Российской Федерации от 01.02.2005 г. № 111 "О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)";

Указ Президента Российской Федерации от 03 марта 2013 года № 269 "О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов" и др.

В Минздраве Республики Татарстан работает три категории работников:

. Государственные служащие (Оплата труда регулируется 79-ФЗ и Указом Президента РФ "О денежном содержании федеральных государственных служащих"). К ним относятся:

- Руководитель,

- Заместители руководителя,

- Начальники отделов,

- Ведущие специалисты,

- Специалисты 1 категории,

- Специалисты 2 категории,

- Специалисты.

2. Служащие (оплата труда регулируется Постановлением Правительства РФ), включают в себя: инспектора, завхоз.

. Обслуживающий персонал (оплата труда производится по 1-му разряду Единой тарифной сетки) включает в себя:

- Дворники,

- Уборщицы,

- Рабочие по обслуживанию здания (оплата труда производится по 3-му разряду Единой тарифной сетки),

- Водителей (оплата труда производится по 5-му разряду Единой тарифной сетки).

На каждого сотрудника в отделе кадров Минздрава Республики Татарстан оформляется личное дело, разрабатывается должностная инструкция.

Все операции и расчеты по кадрам отражаются как документально, так и в программном комплексе "Гарант", "1С-кадры".

Прием, увольнение или перевод работников отдела, установление им должностных окладов и надбавок к ним производится по приказу руководителя Минздрава Республики Татарстан, согласно утвержденного штатного расписания по представлению начальника отдела, в соответствии с трудовым законодательством.

Анализ состава, структуры и движения кадров по Минздраву Республики Татарстан, прежде всего, необходимо начать с анализа обеспеченности трудовыми ресурсами табл. 1.

Таблица 1

Обеспеченность трудовыми ресурсами Минздрава Республики Татарстан

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Категория персонала | 2015 год | Потребность в трудовых ресурсах в 2016 г. | | Отклон. от плана | В сравнен. с 2015 г |
|  |  |  | план | факт |  |  |
| 1 | Руководители | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| 2 | Госслужащие | 108 | 104 | 102 | -2 | -6 |
| 3 | Служащие | 11 | 11 | 11 | 0 | 0 |
| 4 | Обслуживающий персонал всего, чел | 19 | 21 | 21 | 0 | +2 |
| 5 | Всего, чел | 139 | 137 | 135 | -2 | -4 |

По характеру трудовых отношений персонал организации подразделяется на обслуживающий персонал и служащих.

К обслуживающему персоналу относятся уборщики непроизводственных помещений, сторожи, водители транспорта, перевозящих сотрудников.

Служащие относятся к профессиональной группе лиц, занятых преимущественно умственным, интеллектуальным трудом. Они объединяются в несколько групп. Это руководители, осуществляющие функции общего управления. Условно их подразделяют на три уровня: высший (организации в целом) - глава и его заместители, средний (основных структурных подразделений) - начальники отделов.

К руководителям относят также их заместителей и главных специалистов, в совокупности которые образуют администрацию, в состав которой включают отдельных лиц, не относящихся к руководству, но выполняющих вспомогательные управленческие функции (сотрудник отдела кадров).

Подгруппу служащих составляют специалисты. Специалистов организации можно разделить на: функциональные специалисты управления, результатом деятельности которых являются управленческая информация (экономисты, бухгалтера, финансисты).

Если просмотреть результаты по обеспеченности трудовыми ресурсами можно сделать вывод, что в 2016 г. в Минздраве Республики Татарстан недостатка по административно - управленческому персоналу не было, а по категориям персонала, таким как госслужащие - дефицит. Динамика численности к уровню предыдущего года отражает снижение численности на 4 человека по Минздраву Республики Татарстан в целом, при этом рост численности обслуживающего персонала составил 2 человека, а численность госслужащих снизилась на 6 человек.

Таким образом, в 2016 году в Минздраве Республики Татарстан существенного дефицита в работниках не было. Это означает, что по численности работников были созданы все условия для обеспечения бесперебойной, ритмичной работы и выполнению производственной программы.

Удельный вес квалифицированных специалистов составляет в 2016 году около 60%, соответственно 60% за 2014, и 61% за 2015 год. Из этого следует, что удельный вес квалифицированных специалистов значительно не изменился.

Различия в степени квалифицированных специалистов отражается в тарифной категории: более высокая категория соответствует более высокой квалификации. Тарификация специалистов - отнесение выполняемой деятельности к соответствующей категории производится с помощью тарифно-квалификационных справочников. Тарификационные категории специалистам устанавливаются специальной комиссией, в состав которой входят представители администрации и профсоюзов. В настоящее время в администрации в основном специалисты, имеющие категории: специалисты первой категории, ведущий специалист, главный специалист.

Использование труда госслужащих в Минздраве Республики Татарстан за 2015-2016 гг. представлено в табл. 2.

Таблица 2

Использование трудовых ресурсов по Минздраву Республики Татарстан за 2015-2016 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Показатель | 2015год | 2016 год | | Отклон. от плана | В сравн. с пред.г. |
|  |  |  | план | факт |  |  |
| 1 | Среднегодовая численность госслужащих | 108 | 104 | 102 | -2 | -6 |
| 2 | Отработано дней одним рабочим за год | 190 | 192 | 191 | -1 | +1 |
| 3 | Отработано часов одним рабочим за год/ ч | 1463 | 1498 | 1471 | -27 | +8 |
| 4 | Средняя продолжительность рабочего дня,/ч | 7,7 | 7,8 | 7,7 | -0,1 | 0 |
| 5 | Общий фонд рабочего времени, чел / дн | 20520 | 19968 | 19482 | -486 | -1038 |
| 6 | Общий фонд рабочего времени, чел/ час | 158004 | 155750 | 150011 | -5739 | -7993 |

На основе данных рассчитаем коэффициенты использования рабочего времени работников Минздрава Республики Татарстан.

Данные свидетельствует о том, что в 2016 году в Минздраве Республики Татарстан, уровень фактического фонда рабочего времени ниже планового на 5739 часов и на 7993 часов по уровню прошлого года.

Произведенные расчеты свидетельствуют о том, что имеющиеся трудовые ресурсы Минздрава Республики Татарстан использует недостаточно полно, что еще раз подтверждает наличие в организации по большей части пассивных сотрудников.

В среднем одним рабочим отработан 191 день, а не 192 как было запланировано, вследствие чего сверхплановые целодневные потери рабочего времени составили на одного рабочего 1 день, а на всех - 102 дня, или 795 часов. Внутрисменные сверхплановые потери рабочего времени: за один день они составили 0,1 ч., а за все отработанные дни всеми рабочими - 1949 часов.

В целом, по Минздраву Республики Татарстан общие потери рабочего времени составили 2744 ч. (795+1949) или 1,8% (2744 / 150011).

Что касается изменения данных показателей по отношению к предыдущему году, то можно отметить положительное влияние следующего фактора - рост отработанных дней одним работником с 190 до 191 дня на человека. Данный фактор вызвал рост уровня фонда рабочего времени на 785 часов. Численность работников снизилась на 4 человека, что отрицательно повлияло на фонд рабочего времени и его уровень за счет данного фактора ниже на 8778 часов. Продолжительность рабочего дня по отношению к предыдущему году осталась без изменений.

Отчетный баланс рабочего времени (выявление причин его потерь), приведен в таблице 3.

Отчетный баланс рабочего времени определяет, что большая часть потерь рабочего времени ((306+102+306)\* 7,8 +2040 = 7609 ч) вызвана субъективными факторами. Они включают: дополнительные отпуска с разрешения администрации, прогулы, простои. Такие потери рабочего времени можно считать не использованными резервами увеличения фонда рабочего времени.

Таблица 3

Анализ причин использования фонда рабочего времени в Минздраве Республики Татарстан

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование показателя | На одного рабочего | | Отклонение от плана | |
|  |  | план | Факт | На одного рабочего | На всех рабочих |
| 1 | Календарное количество дней | 365 | 365 | - | - |
| 2 | В том числе: Праздничные и выходные дни | 115 | 115 | - | - |
| 3 | Номинальный фонд рабочего времени | 250 | 250 | - | - |
| 4 | Неявки на работу, всего в том числе: | 58 | 59 | +1 | +102 |
| 5 | Ежегодные отпуска | 24 | 21 | -3 | -306 |
| 6 | Отпуска по учебе | 1 | 1 | - | - |
| 7 | Отпуска по беременности и родам | 3 | 2 | -1 | -102 |
| 8 | Дополнительные отпуска с разрешения администрации | 22 | 25 | +3 | +306 |
| 9 | Болезни | 8 | 6 | -2 | -204 |
| 10 | Прогулы | - | 1 | +1 | +102 |
| 11 | Простои | - | 3 | +3 | +306 |
| 12 | Явочный фонд рабочего времени | 192 | 191 | -1 | -102 |
| 13 | Продолжительность рабочего дня, ч | 8 | 8 | - | - |
| 14 | Бюджет рабочего времени, ч | 1536 | 1528 | -8 | -816 |
| 15 | Предпраздничные сокращенные дни, ч | 11 | 11 | - | - |
| 16 | Льготное время подросткам, ч | 3 | 2 | -1 | -102 |
| 17 | Внутрисменные простои, ч | 24 | 44 | +20 | +2040 |
| 18 | Полезный фонд рабочего времени, ч | 1498 | 1471 | -27 | -2754 |

В Минздраве Республики Татарстан для установления нормативной численности служащих используются те же методы, что и для нормирования труда обслуживающего персонала, в том числе аналитически-расчетный метод на основе применения:

единых норм времени (например, копировальные работы);

типовых норм времени (работы по делопроизводству и др.);

нормативов численности служащих по функциям управления (нормативы численности по "Бухгалтерский учет и отчетность" и др.).

Для руководителей регламентируются число подчиненных и заместителей, затраты рабочего времени на закрепленные за ними виды деятельности.

Для специалистов и технических исполнителей в Минздраве Республики Татарстан применяется метод нормирования труда путем построения балансов затрат рабочего времени. На основе анализа фактического баланса рабочего времени проектируются содержание и затраты времени по каждому виду работ с учетом реализации мероприятий, направленных на совершенствование трудового процесса. Для тех специалистов и технических исполнителей, которые заняты обслуживанием производства, целесообразно устанавливать нормы обслуживания (например, для работников вычислительных центров, табельщиков, кассиров).

В данной организации, видимо не найдены, или неверно подобраны дополнительные факторы нематериальной мотивации, т.к. основным фактором вознаграждения является материальная мотивация, но видя то, что финансовые возможности Минздрава Республики Татарстан ограничены, многие сотрудники просто начали работать "спустя рукава". Хорошо организованная система обучения новичков опытными сотрудниками, прохождение испытательного срока, в большинстве случаев способствует лучшей адаптации на рабочем месте.

Проведенное исследование позволило получить следующие выводы, что сотрудники стабильно работающие в организации меняются в ходе роста и приобретения жизненного и профессионального опыта. Если несколько лет назад у них были одни потребности, то сейчас совсем другие. Мотивационный профиль постоянно изменяется, и этот факт следует учитывать на всех этапах системы мотивации персонала. Оттого, что регулярно не проводится мониторинг мотивационной среды, нет получения обратной связи, а следовательно теряется контроль над потребностями персонала организации.

Этапом развития Минздрава Республики Татарстан сейчас является становление, поиск новых выходов на рынок услуг, в нашем случае социальных. Проведение тренингов просто необходимы для наиболее эффективной работы всей организации. В соответствии с требованиями рыночной экономики в организации повышается роль кадровых служб, занимающихся менеджментом персонала и, следовательно, требует некоторых изменений:

- введение в структуру предприятия служб управления персоналом требует обеспечения их высококвалифицированными кадрами и перехода к новым организационным формам;

- для подбора кадров целесообразно формализовать методы и процедуры, входящие в комплексную систему отбора персонала;

- с целью повышения эффективности использования персонала необходимо внести изменения в структуру управления предприятием, сложившуюся еще в условиях централизованной экономики;

- численность персонала хоть и не сильно велика, но необходимо, опираясь на проделанный анализ учитывать, что возрастная структура требует вливания молодых, свежих сил. Тем более, что уровень образованности оставляет желать лучшего, а средств на повышение профессионального образования практически нет, так как свободных средств у бюджетной организации на это не выделяется.

Таким образом, система управления Минздрава Республики Татарстан имеет авторитарный стиль руководства. Сотрудники опасаются выражать свое мнение, высказывать несогласие и неохотно доверяют друг другу, имеются тенденция к централизации.

Основным залогом поддержания эффективности управления Минздрава Республики Татарстан является формирование кадрового резерва, усиление мотивации работников и развитие управленческих навыков руководящих кадров по формированию культуры на рабочих местах, внедрение организационных мероприятий по повышению эффективности деятельности работников и формированию позитивной организационной культуры в Минздраве Республики Татарстан.

Построение эффективной системы управления персоналом в организации очень сложный вопрос, так как для ее разработки понадобилось собрать множество сведений не только о деятельности организации, но обобщить сведения о ее сотрудниках. Думаю, что предложенные мной мероприятия и рекомендации повысят эффективность работы персонала этой организации.

**Заключение**

На основе дипломного проекта можно сделать следующие выводы.

Создание механизма реализации государственной кадровой политики в условиях модернизации российского общества весьма сложная теоретическая и практическая проблема. Цель такого механизма состоит в достижении нового, более высокого качества государственного управления. Являясь средством государственных органов, механизм реализации государственной кадровой политики непосредственно реализует кадровый потенциал государственной службы, превращая кадровый корпус в мощный и эффективный ресурс государства. Его эффективность во многом определяется степенью научной обоснованности кадровых процессов, образующих контур данного механизма.

Материалы исследования свидетельствуют о том, что наиболее активно кадровые процессы изучаются с позиции теории лидерства, правящих элит, рациональной бюрократии. Каждая из них содержит в своей основе то или иное философское понимание общества.

В Республике Татарстан осуществляется комплекс мероприятий по реализации Указа Президенте РТ "О реформировании государственной гражданской службы Республики Татарстан". Сроки исполнения указа рассчитаны на федеральную программу "Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003 - 2005 годы)".

Сложившаяся в начале 90-х гг. кризисная ситуация в кадровой сфере преодолевается. По данным социологического опроса "Кадровый потенциал органов исполнительной власти Республики Татарстан" (ноябрь-декабрь 2003 г.), 85% респондентов считают, что их профессиональное образование соответствует квалификационным требованиям по замещаемой ими должности. Более 40% респондентов заявляют о том, что стремление полнее реализовать свои профессиональные качества стало ведущим для них мотивом при поступлении на государственную службу. Каждый пятый государственный служащий, принявший участие в социологическом опросе, отметил в качестве положительных изменений, произошедших в последние годы в своей организации то, что при продвижении на более высокие должности стал учитываться профессионализм государственных служащих.

Подготовка кадров, как важный механизм обеспечения стабилизации государственной службы приобретает особую политическую и практическую значимость. Профессионально подготовленный аппарат необходим каждому органу власти с учетом специфики его функций при обеспечении представительной, исполнительной и судебной власти. Без него не может осуществляться государственное управление. Между тем низкий престиж чиновников, отсутствие достаточно эффективного механизма материального стимулирования их труда, социальной и правовой защиты существенно мешают притоку и закреплению на государственной службе перспективных, профессионально подготовленных сотрудников, особенно молодых, способных поднять государственное управление на качественно новый уровень, избравших служение государству и народу своей профессией.

Органам государственной власти можно было бы рекомендовать сосредоточить свои усилия в кадровой работе по следующим направлениям.

В ходе анализа и диагностики кадровых процессов:

- изучать тенденции формирования кадрового потенциала в молодежной среде, выявлять лиц, способных к государственной деятельности;

- выявлять структуру элементов системы управления кадровыми процессами, определять недостающие или неэффективные звенья и разрабатывать способы их оптимизации;

- организовывать и постоянно координировать научные исследования в области кадровой политики и эффективности работы кадрового корпуса государственных органов;

- разрабатывать прогнозы количественного и качественного развития кадрового корпуса и его профессиональной карьеры;

- определять научно обоснованные критерии профессиональных и общекультурных требований к государственным и муниципальным служащим,

- выявлять специфические личностные качества, необходимые для исполнения той или иной должности.

При формировании кадрового потенциала в молодежной среде особое внимание уделить следующему:

Во-первых, выпускники академий и институтов государственной службы по поступлению на работу в органы власти и управления в обязательном порядке должны наделяться статусом молодого специалиста со всеми вытекающими из этого нормативными положениями. Желательно каждому молодому специалисту предлагать индивидуальный план совершенствования знаний и приобретения навыков с учетом конкретных перспектив использования работника. Надо закреплять за молодыми специалистами наставников из числа опытных работников, предусмотрев для них определенные поощрительные меры.

Во-вторых, с молодыми специалистами, пришедшими на госслужбу, надо кропотливо работать во всех направлениях. Дело в том, что профессиональная адаптация не менее важна, чем полученное образование. Именно здесь начинающий работник впервые воспринимает обязанности госслужащего, запреты на государственной службе, ограничения на госслужбе и т.д. Это надо делать, чтобы достигать четкое видение карьерограммы каждого молодого специалиста: кого направить служить по линии "специалист", а кого зачислить в резерв на руководящие должности, кому посоветовать перейти на другую работу, а кого просто "отбраковать" с госслужбы.

В-третьих, статусную привлекательность низовых должностей на госслужбе надо повышать. В таких условиях мотивации к труду и закрепляемости кадров чаще приобретают отрицательную направленность.

Основным подразделением, осуществляющим работу с кадрами в Министерстве здравоохранения Республики Татарстан, является отдел кадров.

В Минздраве Республики Татарстан работает три категории работников:

. Государственные служащие (Оплата труда регулируется 79-ФЗ и Указом Президента РФ "О денежном содержании федеральных государственных служащих").

. Служащие (оплата труда регулируется Постановлением Правительства РФ).

. Обслуживающий персонал (оплата труда производится по 1-му разряду Единой тарифной сетки).

На каждого сотрудника в отделе кадров Минздрава Республики Татарстан оформляется личное дело, разрабатывается должностная инструкция.

Все операции и расчеты по кадрам отражаются как документально, так и в программном комплексе "Гарант", "1С-кадры".

Прием, увольнение или перевод работников отдела, установление им должностных окладов и надбавок к ним производится по приказу руководителя Минздрава Республики Татарстан, согласно утвержденного штатного расписания по представлению начальника отдела, в соответствии с трудовым законодательством.

Анализ обеспеченности трудовыми ресурсами выявил, что в 2016 году в Минздраве Республики Татарстан существенного дефицита в работниках не было. Это означает, что по численности работников были созданы все условия для обеспечения бесперебойной, ритмичной работы и выполнению производственной программы.

Удельный вес квалифицированных специалистов составляет в 2016 году около 60%, соответственно 60% за 2014, и 61% за 2015 год. Из этого следует, что удельный вес квалифицированных специалистов значительно не изменился.

Набор работников осуществляется в основном через консультационные (рекрутинговые) агентства. При этом при отборе кандидатов на руководящие вакантные должности организация использует в основном внутренние источники, а при подборе остальных работников организация обращается в специальные агентства и газету. Иногда новый работник принимается через другие источники.

Преимущества внутреннего набора состоят в том, что работник является уже адаптированным к коллективу по сравнению с вновь принятым на работу, его способности оцениваются выше, выше и удовлетворенность трудом.

При подборе персонала в Министерство используются следующие критерии отбора: высокая квалификация; личные качества; образование; профессиональные навыки; опыт предыдущей работы;совместимость с окружающими (личные качества).

Отбор работников для перемещений на вышестоящие должности, то есть из собственного внутреннего источника, осуществляется на основе оценки их профессиональных знаний, умений и навыков.

Ежегодно в Минздраве Республики Татарстан осуществляется аттестация, целью которой является: принятие решения о повышении или понижении в должности, увольнении тех или иных работников; о конкретных направлениях работы с имеющимся резервом.

Действующая в Минздраве Республики Татарстан система материального стимулирования включает в себя следующие элементы: формы и системы оплаты труда. Для всех категорий работников применяется повременно - премиальная система оплаты труда (за исключением младшего обслуживающего персонала, которым установлена повременная оплата).

Оплата труда начальников отделов и служащих производится на основе должностных окладов, каждому конкретному работнику размер должностного оклада устанавливается в соответствии с приказами Министерства сельского хозяйства РФ и Трудового кодекса РФ.

По результатам прохождения преддипломной практики, моно сделать вывод, что в настоящее время возрастает значимость деятельности государственных служащих, государственной службы России, которые решают сложные задачи государственного управления. Поэтому проблемы, связанные с управлением персоналом государственной службы, приобрели особую актуальность. А успешность кадровой политики в значительной степени зависит от эффективности системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных служащих.

**Список использованных источников**

1. Федеральный Закон №79-ФЗ от 15.07.2004 "О государственной гражданской службе Российской Федерации". // Российская газета. - 2004.- №1612 (3539).- С.10-12.

2. Указ Президента Российской Федерации "О Федеральной программе "Реформирование государственной службы в Российской Федерации (2003-2005 годы) от 19.10.2002 №1336 // Российская газета. 23.12.2003

. Закон Республики Татарстан №43-ЗРТ от 16.01.2003 "О государственной службе Республики Татарстан" // Республика Татарстан - № 13 от 21.01.2003.

. Указ Президента Республики Татарстан №УП-106 от 16.02.2004 "О реформе государственной гражданской службы Республики Татарстан" // Республика Татарстан - №№34-35 от 19.02.2004.

. Указ Президента РТ №УП-250 от 09.04.03г. "О Совете по вопросам государственной службы при Президенте Республики Татарстан. // Республика Татарстан - №74 от 11.04.2003.

. Указ Президента РТ №УП-254 от 09.04.03г. "О сводном перечне государственных должностей категории "А" (государственных должностей Республики Татарстан). // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. - 2003. - №8. -Ст.40.

. Указ Президента Республики Татарстан № УП-1 от 03.01.04 "О реестре государственных должностей государственной и гражданской службы Республики Татарстан". // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. - 2004. - №4. -Ст.0086.

. Указ Президента Республики Татарстан №УП-928 от 17.12.03г. "О классных чинах государственных служащих Республики Татарстан". // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета Министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. - 2003. - №1-2. -Ст.0002.

9. Актуальные проблемы реформирования государственной службы Российской Федерации. - М.: РАГС, 2015. -100с.

10. Анисимов С.А. Методика обучения высшего административного персонала государственных служащих / С.А. Анисимов, П.В. Беспалов, А.П. Бурмистров, С.А. Вахов, Е.В. Охотский и др. - М.: РАГС,2015. - 224с.

. Атаманчук Г.В. Методологические предпосылки концепции государственной службы РФ / Г.В. Атаманчук // Государственная служба РФ: первые шаги и перспективы. - М.: РАГС, 2013. - 256 с.

. Байденко В.И. Болонский процесс: структурная реформа высшего образования Европы / В.И. Байденко - М.: Исследовательский центр проблем качества подготовки специалистов, Российский Новый Университет, 2014. - 128с.

. Байков Н.М. Кадровый потенциал госслужбы: региональный аспект / Н.М. Байков // Социология власти. - 2014. - №1. -С.131-153.

. Бакушев В.В. Профессиональное образование в начале нового века и подготовка государственных служащих./ В.В. Бакушев, Ф.Д. Демидов - М.: РАГС, 2016. - 128с.

. Барабашев А.Г. Реформа государственной службы России: история попыток реформирования с 1992 по 2014 год / А.Г. Барабашев, Х.А. Беков, Т.В. Зайцева, В.А. Козбаненко, А.В. Оболонский, К.М. Скобеев - М.: Весь мир, 2015. - 304с.

. Баранская О.Я. Как готовят управленческую элиту во Франции / О. Баранская // Государственная служба. - 2016. - №№. -С.54-58.

. Бастрыгин С. Изменить отношение к чиновнику / С. Бастрыгин // Государственная служба. - 2011. - №1. - С.50-53

. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия / И.А. Василенко - М.: Логос, 2011. - 200с.

. Габричидзе Б.Н. Принцип профессионализма в государственной службе / Б.Н. Габридзе, В.М. Коланда // Государство и право. - 2015. - №12. - С.19-26

. Гончаров В.В. Руководство для высшего управленческого персонала в 3-х томах / В.В. Гончаров. - М.: МНИИПУ, 2014. - 816с.

. Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт / Федер. Собр. РФ. Совет Федерации. Гос. Дума; Сб. подгот. Под рук. Долгова В.А., Тихомирова А.С. - М.: Изд. Гос. Думы, 2011. - 133с.

. Государственная служба и кадровый потенциал России: история, современность, будущее: материалы научно-практической конференции. - М.: РАГС, 2015. - 213с.

. Государственная служба Республики Татарстан: Нормативно-правовые документы с комментариями. Выпуск 1. - Казань: Институт государственной службы при Президенте Республики Татарстан, Центр Инновационных технологий, 2014. - 167с

. Государственная служба России: анализ становления, развития и кадрового обеспечения. Материалы научно-исследовательских работ кафедры государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации / В авторской редакции. - М.: РИФ ИНФРА, 2014. - 336с.

. Государственная служба Российской Федерации: первые шаги и перспективы. - М.: РАГС, 2013. - 521с.

. Государственная служба: теория и организация. Курс лекций. Ростов на Дону: Феникс, 2014. - 640с.

. Государственная служба (комплексный подход) / Под. ред. А.В. Оболонского. М.: Дело, 2015. - 320с.

. Граждан В. Научно обеспечение государственной службы / В.Граждан // Государственная служба. - 2015. - №2. - С. 87-93.

. Гримо Ж. Организация административной власти во Франции / Ж. Гримо// Посольство Франции в России. МИД Франция М., 2012. - 85с

. Егоров В. Проблемы подготовки кадров государственной службы / В. Егоров // Проблемы теории и практики управления. - 2015. - № 3 - С. 34-39.

. Егоров В. Чиновник и власть. Государственная служба сегодня подменяет государственное управление / В. Егоров //Директор - Дайджест. -2014. - №1. - С.7-9

. Игнатов В.Г. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность / В.Г. Игнатов, В.К. Белолипецкий. Ростов на Дону: Март, 2014. - 526с.

. Калачева Т.Г. Профессионализм государственных служащих субъекта Федерации: методологический и методический подходы к анализу проблемы / Т.Г. Калачева - Нижний Новгород: Волго-Вятская академия государственной службы, 2014. - 189с.

. Калачева Т.Г. Социологический подход к анализу профессионализма государственных служащих / Т.Г. Калачева, В.А. Мальцев, П.А. Марченков. - М.: РАГС, 2013. - 43с.

. Комлева В.В. Механизм формирования оценок престижа государственной службы / В.В. Комлева // Социология власти. - 2016. - №5. - С.113-126.

. Комментарии к Федеральному закону "Об основах о государственной службы российской Федерации" и законодательству о государственной службе зарубежных государств /Отв. Ред. Л.А. Окуньков - М.: Инфра- М, 2014. - 369с.

. Коржихина Т.П.,. История российской государственности / Т.П. Коржихина, А.С. Сенин - М.: Интерпракс, 2005. - 348с.

. Крыштановская О.В. Формирование региональной элиты: принципы и механизмы / О.В. Крыштановская // Социологические исследования. - 2015. - №11. - С.3-13.

. Кузнецов Г. Французы предпочитают профобучение / Г.Кузнецов // Служба кадров. - 2016. - №10. - С.69-70.

. Литвинцева Е.А. Государственная служба в зарубежных странах / Е.А. Литвинцева. - М.: РАГС, 2015.-129с.

. Луговой В.И. О некоторых принципах подготовки руководящего персонала государственной службы / В.И. Луговой // Государственная служба России: Научные труды РАГС. Ежегодник, 2012. - С.211-216.

. Лукьяненко В.И. Кадровая политика в условиях плюрализма / В.И. Лукьяненко // Служба кадров. - 2015. - №7. - С.34-37.

. Лукьяненко В.И. Реализация кадровой политики в государственном аппарате / В.И. Лукьяненко // Служба кадров. - 2014. - №4. - С.38-42.

. Лытов Б.В. Подбор кадров: инновационные технологии / Б.В. Лытов // Служба кадров. - 2016. - №4. - С.51-55.

. Лытов Б.В. Управленческие отношения в государственной службе / Б.В. Лытов - М.: РАГС, 2014. - 100с.

. Мальцев В.А. Социологический подход к анализу проблем профессионализма государственных служащих / В.А. Мальцев, П.А. Марченков, Т.Г. Калачева - М.: РАГС, 2013. - 97с.

. Марченко И. Проблемы обновления и закрепления кадров / Марченко И. // Служба кадров. - 2014. - №10. -С.39-43.

. Матирко В.И. Проблемы кадровой политики в государственном аппарате / В.И. Матирко - М.: Дело, 2016. - 287с.

. Мельников В.П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность / В.П. Мельников, В.С. Нечипоренко. - М: РАГС, 2015. - 506с.

. Методика дистанционной среды для обучения и консультирования государственных служащих / Под общей ред. А.В. Кононенко. - М.: РАГС, 2014. - 200с.

. Миндубаев Ж. Если чиновникам так плохо, то почему их не становится меньше? / Ж. Миндубаев // Российская Федерация сегодня. - 2015. - №10. - С.2-5.

. Михайлов Ф.Б. Управление персоналом в теории и практике классического менеджмента / Ф.Б. Михайлов - Казань: КФЭИ, 2014. - 60 с.

. Настольная книга государственного служащего: Комментарий к Закону "Об основах государственной службы РФ" / Под ред. Шкатулла В.И.. - М.: Экономика, 2015. - 678с.

. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба / А.Ф. Ноздрачев - М.: Статут, 2015. - 592с.

. Оболонский А.В. Бюрократия для ХХI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия / А.В. Оболонский - М.: Дело, 2015. - 168с.

. Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт / Е.В. Охотский - Мос. Гос. ин-т межд. отн-ий, 2014. - 400с.

. Пикулькин А.В. Система государственного управления / А.В. Пикулькин - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. - 543с.

. Практика государственного управления во Франции: Статус государственного служащего. Ответственность администрации. Аудит и контроль. // Сборник документов франко-российского сотрудничества. - 2015. - №3 - С.127-189.

. Пучков Ю. Профессиональный опыт и развитие кадров / Ю. Пучков // Служба кадров. - 2015. -№3. - С. 36-40.

. Пчелинцев С Совершенствование законодательства о государственной гражданской службе Российской Федерации: новый этап / С. Пчелинцев, В. Январев // Государственная служба. - 2014. - №5. - С.10-27.

. Реан А.А. Мотивация получения менеджмент образования как фактор управленческой адаптации. - Уфа: РИО БАГСУ, 2014. - 56с.

. Романовский Н.В. Социология и институт государственной службы / Н.В. Романовский // Социологические исследования. - 2015. - №2. - С.14-24.

. Сулемов В.А. Кадровый потенциал государственной службы: критерии оценки, состояние и пути развития / В.А. Сулемов // Социология власти. - 2013. - №3. - С.24-35.

. Статистический сборник Государственного комитета Республики Татарстан по статистике. - Казань, 2011. - 460с.

. Суслов А.Ю. Кадровая политика и государственная служба в Российской Федерации / А.Ю. Суслов. - Казань: КГТУ, 2015. - 64с.

. Толочек В.А. Организационная психология и стили управленческой деятельности государственных служащих / В.А. Толочек - М.: РАГС, 2016. - 159с.

. Тощенко Ж.Т. Три особенных лика власти: Социологические заметки / Ж.Т. Тощенко. - М.: Российский гуманитарный университет, 2014. - 121с.

. Травин В.В. Основы кадрового менеджмента / В.В. Травин, В.А. Дятлов - М.: Дело, 2013. - 336с.

. Управление персоналом организации. / Под ред. Кибанова. - М.: Инфра-М, 2011. - 638 с.

. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред А.И. Турчинова. - М.: РАГС, 2011. - 488с.

. Чиркин В.Е. Государствоведение / В.Е. Чиркин - М.: Юристъ, 2015. - 400с.

. Шамхалов Ф. Основы теории государственного управления / Ф. Шамхалов - М.: Экономика, 2016. - 518с.

. Шевалье Ж. Государственная служба / Ж.Шевалье. - М.: Композит, 2012. - 133с.

. Щварц Г. Истоки современной модернизации государственной службы / Г. Шварц // Государственная служба. Проблемы реформирования. Зарубежный опыт. Вып. 8. - М.: РАГС, 2005. - С. 25-26.

. Эмерсон Г. Двенадцать принципов производительности/Пер с англ..; Науч. Ред. В.С. Кардаш. - М.: Экономика, 2015. - 224с.

[**Вернуться в каталог дипломов по управлению персоналом**](http://учебники.информ2000.рф/personal3/personal3-1.shtml)

|  |  |
| --- | --- |
| [**КНИЖНЫЙ МАГАЗИН**](http://учебники.информ2000.рф/chitai.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ТОВАРЫ для ХУДОЖНИКОВ и ДИЗАЙНЕРОВ**](http://учебники.информ2000.рф/kar.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**АУДИОЛЕКЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/lectr.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**IT-специалисты: ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ**](http://учебники.информ2000.рф/otu.shtml) |  |

|  |  |
| --- | --- |
| [**ФИТНЕС на ДОМУ**](http://учебники.информ2000.рф/fit1.shtml) |  |