

*Досымбекова Р.Ш.*

**СОЦИАЛЬНАЯ И ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОБУСЛОВЛЕННОСТЬ  
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ**

*R.Sh. Dosymbekova*

**SOCIAL AND POLITICAL CONDITIONALITY PERSONNEL POLICY**

УДК: 329.16/8

*В данной статье рассматриваются социальная и политическая обусловленность кадровой политики.*

*This article discusses the social and political conditionality personnel policy.*

Анализ государственной кадровой политики, как научного понятия, приводит к мысли, что при всеобщей популярности ее использования, теоретико-методологическое обоснование еще не разработано и требует научного осмысления, а также четкого упорядочивания понятийного аппарата данного явления.

К примеру, в русскоязычной литературе за последние полтора десятка лет в работе с кадрами происходит смещение от понятия кадровой политики к управлению персоналом. Это, по мнению ряда авторов, вызвано структурной перестройкой и возрастанием роли человека на всех уровнях организации, отход от самого термина "политика" как неэффективной довлеющей догмы ассоциируемой с советским наследием и навязанная из вне, "сверху".

В то же время понятие управление персоналом представлено как более свободное и рассматривается в противовес некоей политике [1,2].

С функциональной точки зрения эти понятия отражают не различные явления, а отдельные стороны одного и того же явления. По сути оба понятия отражают деятельность субъекта социального управления по отношению к состоянию качества кадров и реализации их возможностей.

Анализ кадровой политики таких развитых стран как США, Германия, Швеция, Япония и др. [3,4,5,6,7,8,9,10, 11] показывает, что государственные установки в области управления персоналом закреплены на законодательном уровне, и являются своеобразной доктриной, определяющей границы и нормы для всех субъектов кадровых отношений.

Это обусловлено тем, что поступательное экономическое и социальное развитие не возможно без государственного регулирования данной сферы. Так, с повышением роли человеческого фактора в экономическом и общественном развитии в начале 20-го века, проблема кадровой политики стала одной из центральных в государственном управлении западных стран. Подтверждением этому являются и результаты экономических исследований ведущих американских ученых, в которых показано, что с 30-х годов прошлого столетия основным источником роста производительности труда становится не производственно-технический, а человеческий фактор [12].

В теории человеческого капитала Т.Шульца и Г.Беккера, отмеченной Нобелевской премией в области экономики в 1979 и 1992 гг. показано, что отдача от вложений в человеческий ресурс в среднем много выше, чем от вложений в физический капитал. И те страны, которые управляют человеческим капиталом, достигают более высоких темпов экономического, общественного и социального развития. Как отмечает Р.Мартин "фундаментальную основу долгосрочных уникальных преимуществ в конкурентной борьбе, которые страна может достичь, или увеличить представляют собой ее человеческие ресурсы, т.е. люди, их трудовая мораль и стремление к достижению поставленных целей, их знания и система ценностей, их творческие и новаторские способности. Именно эти факторы позволяют обеспечить экономический рост, благосостояние и безопасность страны" [13].

Некоторые страны на уровне конституции закрепляют отдельные важные аспекты управления кадрами. Так, в Конституции США, принятой еще в 1787 году, и действующей по нынешний день, кадровая политика законодательной ветви государственной власти реализуется в форме преемственности<sup>1</sup>, которая заключается в том, что смена состава законодательного органа осуществляется поэтапно - 1/3 состава через каждые два года. А поскольку Сенат США избирается на 6 лет, то можно сказать, что передача накопленного профессионального опыта, который нарабатывается до момента окончания срока полномочий, никогда не прерывается и ни один состав Сената США не начинает свою деятельность с чистого листа.

На конференции Совета Европы в 2002 году по доступу к социальным правам показана цена пренебрежения государства кадровой политикой в результате чего:

- растет нищета и отчужденность в обществе;
- снижается экономический рост, так как разрушается главная (человеческая) производительная сила;
- падает нравственность, культура, теряются моральные ценности в обществе;
- уменьшается человеческий потенциал;
- уничтожается гражданское общество;
- расслаивается общество, растет неравенство в нем и почва для экстремизма;
- теряется легитимность самого государства [14].

Многие европейские социальные государства, присоединившиеся к Социальной хартии и неуклонно соблюдающие ее требования, добились высокого

уровня жизни, большого экономического роста, стали высоко конкурентными во многих сферах.

Таким образом, в западных странах понятие "государственная кадровая политика" используется активно, является неотъемлемой частью государственной политики и выступает инструментом повышения конкурентоспособности.

Поэтому отражение кадровой политики в системе научных понятий является важной задачей государственного управления. Важность научного осмысления и разработки теоретико-методологических основ концепции кадровой политики обусловлены существующей по сей день определенной методологической дезориентацией по поводу ее необходимости. Как было отмечено, "отречение" от ранее действовавших, в период социалистического прошлого, методологических основ кадровой политики привело к появлению негативных, бессистемных подходов к ее реализации в виде неопатизма, клановых и командных интересов.

При этом, зачастую отсутствие целостной концепции государственной кадровой политики и научно обоснованных методов ее реализации в наших реалиях, приводит порой либо к бессистемному и некритическому прямому копированию зарубежного опыта, либо искажению принципов и методов ее реализации.

Таким образом, государственная кадровая политика не есть пережиток партийного прошлого. Это некая область социальной практики и прежде всего социального управления, которая создает условия и обеспечивает целенаправленное воздействие на процессы формирования высокого качества физических, духовных и интеллектуальных способностей граждан, рационального воплощения их возможностей в различных сферах общественной жизни.

Для политологического анализа этимологии данного словосочетания необходимо дать анализ трем ее составляющим: "государство", "кадры" и "политика".

Первая составляющая данного понятия в самом общем виде определяет роль и место кадровой политики по отношению к институту государства в целом, и к другим видам государственной политики в частности.

Государство является важнейшим онтологическим понятием политической философии. В научной литературе существуют различные определения данного понятия. Сохраняя плюрализм сформировавшихся подходов, ее ключевыми характеристиками можно выделить статус как основного института политической системы, формы организации публичной политической власти.

В то же время, государство -это не только ядро политической системы и центральный институт власти, но и главный субъект политики, организации и управления. В данном контексте оно разрабатывает политику, как для развития политической системы, так и для развития общества, концентрирует высшие властные полномочия и обладает способностью це-

ленаправленно регулировать социальные отношения. Следовательно, политику и государственное управление объединяет общая теория происхождения, связанная с феноменом власти вообще и политической в частности [15].

Иными словами государственная политика представляет собой целенаправленное, организующее и регулирующее воздействие на деятельность людей и их отношения, опирающееся на силу власти, в том числе и силу принуждения. Эти функции осуществляет исполнительная власть, система государственной службы, органы политико-административного управления, то есть бюрократический аппарат.

Особое значение в данном контексте имеет методологическая проблема соотношения государственной кадровой политики и других видов государственной политики. В первую очередь необходимо определить, можно ли считать государственную кадровую политику отдельным самостоятельным видом государственной политики (наряду с экономической, образовательной, социальной и др. политиками) или же она должна рассматриваться самостоятельно?

Да, в действительности, являясь элементом более общей системы государственного управления государственная кадровая политика взаимосвязана и взаимообусловлена с рядом других элементов социального управления.

Во-первых, кадровая политика непосредственно взаимосвязана с социальной политикой, и в своей основе направлена на создание благоприятных условий для наиболее полного развития человека, его личностного потенциала за счет всемерного улучшения условий труда, обеспечения законности и соблюдение основных прав свобод человека, обеспечение его социальной защиты и повышения его благосостояния и др.

Во-вторых, кадровая политика тесно взаимосвязана с экономической политикой и обеспечивает потребность государственного и частного сектора в квалифицированных кадрах, рассматриваемых как ключевой ресурс повышения производительности и конкурентоспособности организации, региона, страны в целом.

В-третьих, кадровая политика взаимосвязана и с образовательной политикой и задает потребность в кадрах определенной квалификации, уровню их подготовки. Тем самым определяются объем требуемых специалистов той или иной квалификации, стандарты образования, а также потребность и направленность переподготовки кадров.

В-четвертых, кадровая политика тесно взаимосвязана с политикой в области занятости, поскольку в своей основе она направлена на обеспечение трудоспособного населения страны рабочими местами, в том числе и за счет введения новых рабочих мест, переквалификации специалистов.

В-пятых, кадровая политика взаимосвязана с демографической политикой и процессами демографического развития страны, ее отдельных регионов, в

том числе и с процессами воспроизводства, миграцией населения по территории страны.

В то же время, на наш взгляд, кадровая политика по своим функциям, свойствам, структуре и задачам несводима к экономической, социальной или какой-либо другой разновидности государственной политики. Ее следует рассматривать дифференцированно, как деятельность по обеспечению данных направлений человеческими ресурсами.

Как показывает мировая практика в наиболее развитых государствах учреждаются особые государственные институты, а также специализированные департаменты и федеральные агентства. К примеру, в КНР действует министерство кадровой политики, что свидетельствует том, что за государственной кадровой политикой признаются такой же статус, как и за другими.

Анализ понятия государственной кадровой политики в ряде важнейших политологических категорий приводит к мысли, что для развития государства как ядра политической системы данное понятие имеет тесную взаимосвязь с категорией "политической власти".

Любая политическая власть опирается на определённые ресурсы в виде возможностей, средств или инструментов, которыми она располагает и которые использует для упрочения своих позиций. В частности, выделяются доступ к информационным ресурсам Э.Тоффлера квалификация и профессионализм Д. Бернхейма [16,17] и др.

Наиболее полно перечень ресурсов представлен Соловьёвым А.И., который выделяет материальные ценности (деньги, земля, техника и др.), утилитарные средства (социальные блага, используемые для обеспечения текущих нужд человека), правовые нормы и законы (предполагающие судебные санкции, меры административного характера и т.п.), организационные, принудительные средства (военная и физическая силы или угроза их применения), территориальные (определённые территории, находящиеся в распоряжении субъекта власти) средства [18,19] дополняет этот перечень таким ресурсом как кадровый ресурс власти, который измеряется профессиональными, личностными и политическими качествами людей, занимающих должности во властной иерархии.

Наряду с законодательными санкциями, силовым принуждением, манипулированием общественным мнением, подбор и расстановка политически лояльных правящему классу кадров в административной иерархии является одним из наиболее эффективных инструментов контроля над политическим пространством, повышения эффективности власти и управления.

Так, Дж. Гэлбрейт отмечает, что важнейшее влияние на принятие политических решений оказывает так называемая "техноструктура", то есть анонимная группа лиц, которая контролирует процесс обращения служебной информации и тем самым реально

предопределяет характер принимаемых наверху решений [20].

Таким образом, приведенные доводы позволяют рассматривать государственную кадровую политику в качестве самостоятельной разновидности государственной политики и категории политической науки, которая играет роль важнейшего инструмента повышения эффективности не только государственного развития, но и укрепления политической власти и управления.

Государство же создает социально-экономические условия для воспроизводства количества и качества человеческих ресурсов и, как следствие, увеличение продолжительности трудоспособного возраста граждан, обеспечение занятости трудовых ресурсов и равных условий для реализации и распоряжения способностями и организация безопасных условий труда для человека и безопасности общества от результатов и процесса труда со стороны человека [21].

В этом смысле кадровая политика является одной из важнейших направлений в рамках социальной политики и социального управления, требующей более детального отражения этого явления в системе научных понятий, исследования ее природы, закономерностей и взаимосвязей, формулирование на этой основе принципов ее функционирования и развития.

Таким образом, кадровая политика как важный аспект общественного развития напрямую влияет на состояние кадрового потенциала страны, стабильность системы власти, эффективность использования ресурсных возможностей государства и общества.

Как важный аспект социального развития она удовлетворяет социальные интересы граждан, создает предпосылки для профессиональной и личностной самореализации.

Иными словами, кадровая политика непосредственно связана с развитием социального государства, и выступают необъемлемой частью внутренней политики и в первую очередь, социальной политики государства.

Роль кадровой политики во внутренней политике государства заключается в обеспечении как интересов кадрового потенциала общества, т.е. всех трудовых ресурсов страны, так и потребностей производства в квалифицированных кадрах. При этом экономическая составляющая государственной кадровой политики направлена на формирование кадрового потенциала государства страны как важнейшего фактора повышения ее конкурентоспособности, эффективному экономическому росту и росту благосостояния ее граждан.

Иными словами, формирование кадрового потенциала в рамках кадровой политики должно осуществляться с учетом тенденций экономического развития в долгосрочном планировании, и оно должно обеспечивать будущие потребности экономики высококвалифицированными кадрами, что является неотъемлемой частью обеспечения ряда важных ас-

пектов социально-экономического развития государства.

**Литература:**

1. Управление персоналом в условиях социальной рыночной экономики/Под научной ред. Р.Марра, Г.Шмидта.- М.: Изд-во МГУ, 1997. - 480 с.
2. Проблемы управления персоналом: Учебн. пособие./ Отв.ред. В.Н. Дулькин. М: Российск. гос. гуманит. ун-т, 1997. - 98с.
3. Журавлев П.В., Одегов Ю.Г., Волгин Н.А. Управление человеческими ресурсами: опыт индустриально развитых стран. Учебное пособие. - М.: Экзамен, - 2002. - 448 с.
4. Потемкин В.К. Управление персоналом: стратегия, процедуры регулирования, деонтология. - СПб.: РАЕН, 2001. - 400 с.
5. Марченко А.А., Мошнов В.А., Фраймович Д.Ю. Стратегия конкурентного поведения предприятия. Монография. - М.: Издательский дом "Русская оценка", 2004. - 300 с.
6. Лобанова Т.Н. Оценка инвестиций в персонал - "за" и "против" // "Управление персоналом", 2004. № 11., Государственная кадровая политика: концептуальные основы, приоритеты, технологии реализации / Под общ. Ред. Д.э.н., проф. С.В. Пирогова. - М.: Издательство РАГС, 1996. -251 с.
7. Тартыгашева Г.В. Механизмы регулирования кадровых процессов и отклонений в органах государственной власти // Государственная служба России: проблемы становления и развития. - М.: Наука, 2001. - 217 с.
8. Миляева Л. Кадровая политика (методический инструментарий) // Высшее образование в России, 2006. - №1, -147с.
9. Исаенко А.И. Кадры управления в корпорациях США. - М.: Наука, 2001. - 88 с.
10. Пронников В.А., Ладанов И.Д. Управление персоналом в Японии. - М.: Наука, 2001. - 207 с.
11. Козлов А.А. Управление персоналом в японских корпорациях в условиях глобализации экономики // Менеджмент в России и за рубежом, 2002. № 2 - С.34- 39.
12. Исаенко А.Н. Новое в теории и практике управления персоналом // США: экономика, политика, идеология. - 2001. №3- С. 97-104.
13. Марр Р., Шмидт Г. Управление персоналом в условиях социальной рыночной экономики - М.: Изд-во МГУ. 1997. - 272 с.
14. Гриценко Н.Н. Социальное государство // Труд и социальные отношения. М.: 2003. №2. - С.17- 22. Сморгун Л.В. Государственная политика и управление. Концепции и проблемы государственной политики и управления. М.: "Российская политическая энциклопедия" (РОССПЭН), 2006.- 384 с.
15. Революционное богатство: Элвин Тоффлер,Хейди Тоффлер - Санкт-Петербург, АСТ, АСТ Москва, Профиздат, 2007 г.- 576 с.,
16. Война и антивоина: Элвин Тоффлер, Хейди Тоффлер - Москва, АСТ, 2005 г.- 416 с.
17. Соловьёв А.И. Политология: Политическая теория, политические технологии. М.:Аспект Пресс, 2003.- 294.
18. Латыпов Р.Ф. Государственная кадровая политика в постсоветской России: политические функции, модели, воздействие на эффективность политической власти и управления: диссертация ... доктора политических наук. М.: РАГС 2007. - 473 с.
19. Гэлбрейт Дж. Новое индустриальное общество.М.: ООО "Издательство АСТ"; "Транзиткнига", 2004. - 602 с.
20. Исакулов Е. Б. Государственная служба как сфера социально-политической модернизации в Республике Казахстан: политологический анализ: моногр./Е.Б. Исакулов . - Астана: Гылыми-зерттеу орталыгы "Самрук", 2008. - 260 с.

**Рецензент: д.ю.н., профессор Арабаев Ч.И.**