

5. Четвернин, В.А. Проблемы теории права (для особо одаренных студентов) [Электронный ресурс] / В.А. Четвернин. – 2010. – Режим доступа: <http://teoria-prava.hse.ru>. – Дата доступа: 03.06.2019.

***Юрашевич Надежда Михайловна,
Минько Наталья Сергеевна***
**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ
ТРАНСФОРМАЦИИ ОБЩЕСТВА**

Заместитель директора НИИ теории и практики государственного управления
Академии управления при Президенте Республики Беларусь – директор Центра
исследований государственного управления, кандидат юридических наук,
доцент, г. Минск, Республика Беларусь, yurashevic@mail.ru

Начальник отдела правовых исследований и экспертизы Центра исследований
государственного управления НИИ теории и практики государственного
управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь,
кандидат юридических наук, доцент, г. Минск, Республика Беларусь,
leonid.minko@mail.ru

Кадровые процессы и отношения пронизывают все сферы жизнедеятельности современного информационного общества и определяют направления дальнейшего государственного строительства с учетом тенденций цифровизации. Результат изменения сферы государственного управления вследствие внедрения цифровых технологий можно определить как построение «цифрового государственного управления». Высокий потенциал применения цифровых технологий в сфере государственного управления может реализоваться при решении практических задач по оптимизации и совершенствованию государственной кадровой политики. Формирование и реализация модели государственной кадровой политики государства – многогранный, последовательный процесс, который начинается с выявления ее теоретико-методологических, концептуальных основ, природы и предназначения, что позволяет верно определить ее цели, задачи, признаки, принципы и приоритеты. А также дает возможность с научных позиций раскрыть систему кадрового обеспечения государственных органов, опираясь на механизмы функционирования этой политики (организационно-правовой, мотивационный, информационный и экономический). Организационно-правовой механизм функционирования модели государственной кадровой политики выступает ее основной подсистемой.

Организационно-правовой механизм функционирования модели государственной кадровой политики – это необходимый и достаточный для достижения конкретной цели (или системы целей) комплекс организационных и юридических (правовых) средств, реализуемых поэтапно по определенной нормативно заданной схеме (процедуре) с использованием соответствующих форм и методов (прогнозирования, планирования, контроля, координации, ресурсно-целевого подхода, системно-процессного управления).

Юридические (правовые) средства – это совокупность правовых норм, иных установлений и инструментов, а также форм правореализационной практики, с помощью которых удовлетворяются интересы субъектов и обеспечивается достижение целей государственной кадровой политики. Чаще всего в качестве правовых средств выступают нормы и принципы права, правоприменительные акты, юридические факты, субъективные права и юридические обязанности, запреты, льготы, меры поощрения, меры наказания и т.п. В структуре правовых средств имеются правовые резервы, предусматривающие направления повышения эффективности использования правовых средств и тенденции разработки новых правовых средств с возможностью использования внутренних и внешних цифровых технологий.

Элементы организационно-правового механизма функционирования модели государственной кадровой политики должны обладать определенной устойчивостью, выработанной и сложившейся структурой, предназначенной для выполнения соответствующих функций.

Организационно-правовой механизм предусматривает материальные и процессуальные компоненты, а также имеет статическую и динамическую стороны. При этом статическая (инструментальная) сторона показывает внутреннее строение этого целостного механизма, его отдельные элементы, взятые в единстве. Динамическая (функциональная) сторона определяет взаимообусловленное функционирование (в т.ч. взаимодействие) всех структурных элементов (организационно-правовых средств), каждый из которых имеет свое функциональное предназначение [1, с. 23].

Статическую сторону этого механизма формируют субъекты, объекты и характер связей между ними (правоотношения), а также правовые нормы, принципы, гарантии, порядок реализации и защиты прав, свобод и законных интересов, механизм юридической ответственности, то есть преимущественно правовые средства, использование которых нацелено на формирование профессиональной правовой культуры и правового сознания, развитие правовой коммуникации и иных комму-

никационных процессов, поддержание законности, правопорядка и др. В свою очередь организационные средства в структуре рассматриваемого механизма охватывают организационно-регламентирующую деятельность (это оперативная текущая работа по организационно-штатному обеспечению функционирования различных звеньев государственного аппарата, например, подбор, расстановка кадров, продвижение, ротация, оценка, развитие персонала (подготовка, переподготовка, повышение квалификации), высвобождение кадров). Кроме того, организационные средства предусматривают организационно-хозяйственную деятельность (это текущая хозяйственная работа, связанная с материально-техническим обеспечением функционирования аппарата) и организационно-методическую деятельность (это текущая работа специализированных структур и (или) должностных лиц, связанная со сбором, систематизацией, обработкой и перераспределением информации, необходимой для осуществления, сопровождения и совершенствования кадровых процессов и управленческой деятельности в целом, например, разработка и использование современных кадровых технологий в области подбора, расстановки, продвижения, оценки и мотивации кадров).

Статическая сторона является основой (фундаментом) для динамической стороны организационно-правового механизма, ее предпосылкой. В структуре его динамической стороны лежит движение, т.е. обеспечительный процесс (процедура) функционирования, который и определяет взаимодействие статических элементов [1, с. 23].

Организационно-правовой механизм функционирования модели государственной кадровой политики проходит в своем развитии ряд стадий, от начальной, на которой происходит определение институциональных (содержательных) основ действия механизма, до конечной, т.е. достижения ожидаемого результата. Элементы организационно-правового механизма задействуются в определенной очередности, а также подразделяются на первичные и вторичные. К первичным элементам относят субъектов организационно-правового механизма (органы государственного управления (республиканские и местные), органы местного самоуправления, должностные лица, негосударственные образования и др.). Первичные элементы либо создают вторичные (например, правовые нормы), либо влияют на их качественное состояние (привлечение к ответственности), поэтому от качества первичных элементов зависит качество вторичных, но не наоборот [1, с. 24].

Вторичные элементы носят вспомогательный характер и содействуют, способствуют функционированию первичных элементов

(например, сеть научных, инновационных и консультационных учреждений и организаций в области работы с кадрами).

Степень развития государственной кадровой политики зависит в первую очередь от состояния организационно-правового механизма ее функционирования, а также от экономического, инновационного, информационного потенциала нашего общества.

Сущностное содержание кадровой политики раскрывается по-разному. По мнению Л.С. Вечер, «под государственной кадровой политикой следует понимать интегрированную функционально организованную систему научных знаний, идей, взглядов, принципов, приоритетов, государственно-служебных отношений, направленных на установление целей, задач, характера этой политики (теоретико-методологический компонент); комплекс государственно-правовых и организационно-практических мероприятий, регулирующих разработку и применение механизмов, форм, методов, функций, технологий кадровой деятельности (подбор, распределение, обеспечение должностного роста, ротация, обучение, формирование и профессиональное использование кадрового резерва, мотивация, оценка, социально-правовая защита персонала и т.д.); установление профессиональных критериев, стандартов и квалификационных требований к кадрам, обеспечивающих их эффективную профессиональную реализацию в конкретно-исторических условиях развития страны» [2, с. 5].

В.В. Черепанов наиболее оптимальным из многих подходов к определению данного социального явления считает следующее: «кадровая политика – система теоретических знаний, взглядов, установок государственных органов, негосударственных организаций, должностных лиц, направленная на установление стратегии, принципов и приоритетов этой политики, на определение кадровой доктрины, эффективных форм и методов кадровой деятельности» [3, с. 315]. Кадровую политику в широком смысле слова автор понимает как систему официально признанных целей, задач, приоритетов и принципов деятельности государства по регулированию всех кадровых процессов и отношений в стране, в узком – как выражение стратегии государства по формированию, профессиональному развитию и востребованию кадрового потенциала.

Поэтому в современных условиях государственная кадровая политика превращается в эффективный инструмент государственного воздействия, в средство повышения эффективности государственного управления с возможностью использования информационных ресурсов (технологий «больших данных», «искусственного интеллекта» и др.).

Некоторые исследователи в области кадровой политики, в частности Г.А. Борщевский, рассматривают государственную кадровую политику как составляющий элемент политики государства в сфере занятости и движения трудовых ресурсов и понимают как «стратегию государства по воспроизводству и востребованию кадрового потенциала общества, приоритетное направление политики занятости профессионально подготовленной части трудовых ресурсов общества» [4, с. 266].

В трудах Е.В. Охотского кадровая политика характеризуется как система теоретических знаний, идей, взглядов, принципов, отношений и организационно-практических мероприятий государственных органов, направленных на установление целей, задач, характера этой политики, определение форм и методов кадровой работы, требований к государственным служащим в конкретно-исторических условиях развития страны [5, с. 429]. Это сознательно регулируемый и рационально выстроенный процесс, ориентированный на обеспечение всех участков государственно-управленческой деятельности квалифицированными, инициативными, добросовестными работниками, а также осуществление максимально эффективного использования интеллектуально-кадрового потенциала страны, его сохранение и развитие.

Каждому субъекту в структуре организационно-правового механизма функционирования модели государственной кадровой политики соответствует свой круг полномочий, определяемых его правовым и должностным статусом, а также предусмотрены границы воздействия на объект. Специфика субъектно-объектных отношений в сфере государственной кадровой политики состоит в том, что субъект, воздействуя на объект, и сам при определенных условиях становится объектом. Первичным системообразующим элементом государственно-управляющего воздействия на объекты государственной кадровой политики является государственный орган.

Объектами организационно-правового механизма функционирования модели кадровой политики выступают процессы формирования, использования и развития кадровых ресурсов государственных органов и организаций. Содержание объектов организационно-правового механизма функционирования модели кадровой политики составляют правоотношения по поводу и с участием кадрового потенциала, кадровых ресурсов, кадрового корпуса, кадров (руководящих кадров), резерва кадров, качества кадров, кадровых процессов, кадрового обеспечения, подготовки и переподготовки кадров, в том числе опережающей подготовки кадров, кадровых технологий и методов, информатизации кадровой работы и др.

Принципы государственной кадровой политики (общие, специальные и частные) – основные регламентирующие положения, отражающие закономерности и тенденции развития кадровых процессов и отношений; руководящие правила, лежащие в основе деятельности субъектов государственной кадровой политики по ее разработке и претворению в жизнь. К общим принципам относятся законность, научность, гуманизм, демократизм, системность и комплексность, единство, перспективность, гласность и открытость, социальная справедливость, принцип равных возможностей, объективная оценка профессиональных и личных качеств работника. К кадровой работе в сфере государственной службы применимы следующие специальные принципы: равный доступ к должностям, профессионализм и компетентность кадров, сочетание преемственности и обновляемости кадров, стабильность кадров, личная ответственность руководителя за подбор и работу с кадрами, а также контроль за служебной деятельностью, служебным поведением сотрудников и выполнением поставленных задач.

Частные принципы государственной кадровой политики регулируют функционирование отдельных элементов кадровых процессов. Они формулируются и реализуются преимущественно нанимателями (государственными органами, ведомствами, иными организациями), конкретизируют и детализируют общие и специальные принципы государственной кадровой политики, и характерны в большей степени для технологий кадровой работы: принципы поиска и отбора сотрудников, принципы прохождения государственной службы и служебного роста, принципы профессионального развития персонала и управления персоналом и другие. К частным принципам можно отнести принципы непрерывности, регулярности, новизны, связи с практикой, целесообразность профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации.

С учетом тенденций цифровизации модель государственной кадровой политики должна базироваться на реализации следующих принципов [6, с. 246-247]: свободы выбора вида государственной службы; признания прав субъектов разрешать проблемы, связанные с воспроизводством кадрового потенциала; совершенствования подходов к выработке кадровой политики; обеспечения ответственности государственных органов и организаций за формирование кадровой политики и развитие кадрового потенциала; разработки эффективных стратегий управления кадровыми ресурсами; определения целей управления кадрами с учетом социально-экономических аспектов и потребностей сотрудников; формирования комплекса профессиональных этических норм; достижения баланса между социальной и экономической эффективностью использования кадрового

потенциала. А также создания действенных механизмов трудовой мотивации и разрешения конфликтов; формирования механизмов управления трудовой, исполнительской дисциплиной; внедрения эффективных методик и технологий отбора, найма, обучения, аттестации и высвобождения кадров; внедрения четко регламентированной и гибко корректируемой системы управления и контроля в отношении кадровых ресурсов; формирования прямой взаимосвязи между надлежащим исполнением служебных обязанностей и мотивацией (в том числе, служебным ростом); использования четких критериев качества управления кадровыми процессами; активизации ведомственных и межведомственных взаимосвязей; стремления к интеграции с учетом возможностей и тенденций цифровизации.

Комплексная реализация этих принципов будет способствовать формированию эффективной модели государственной кадровой политики, аккумулирующей значимые признаки, принципы и механизмы ее функционирования в условиях цифровой трансформации общества.

Библиографический список

1. Киричек, Е.В. Специфика структуры организационно-правового механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации / Е.В. Киричек // Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. Серия: Право. – 2013. – Т. 13. – № 1. – С. 22-25.

2. Вечер, Л.С. Государственная кадровая политика и государственная служба: учеб. пособие / Л.С. Вечер. – Минск: Выш. шк., 2013. – 352 с.

3. Черепанов, В.В. Основы государственной службы и кадровой политики : учеб. / В.В. Черепанов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 679 с.

4. Борщевский, Г.А. Государственная служба : учеб. и практикум для академич. бакалавриата / Г.А. Борщевский. – М.: Юрайт, 2016. – 381 с.

5. Охотский, Е.В. Государственный служащий: статус, профессия, призвание : учеб.-метод. комплекс / Е.В. Охотский. – М. : Экономика, 2011. – 702 с.

6. Бессонов, Ф.И. Подходы к формированию кадровой политики. / Ф.И. Бессонов // Экономика. Бизнес. Информатика. – 2016. – Т. 2. – № 3. – С. 236-251.