



Д. М. Демичев*

НЕКОТОРЫЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Построение новой модели государственности, постепенного и достойного вхождения в мировую систему хозяйствования белорусский народ осуществляет на основе стратегического курса, который представляет собой достаточно стройную, хотя и незаконченную, постоянно совершенствуемую целостную модель общественно-политического и экономического развития, получившую название «Белорусская модель развития». В рамках данной модели в Республике Беларусь реализуется и основная государственная задача — задача устойчивого динамичного экономического и социально-политического развития страны, закрепления ее достойного места в мировом сообществе государств. Устойчивое развитие предполагает наращивание качественных преобразований в обществе, ориентированных на максимальное удовлетворение жизненных потребностей всех слоев населения на основе сохранения и преумножения имеющихся позитивных достижений. Это наиболее перспективный путь развития белорусского общества в период глобализации стоящих проблем, основанных на изменениях социально-политических, экономических и духовно-нравственных ценностей и ориентиров.

Эффективная реализация стратегической регулятивной функции государственного управления возможна лишь при наличии *компетентных, высококвалифицированных, современно мыслящих, преданных политике государства кадров, способных преобразовать статичное мышление в мышление динамичное и трансформировать научные идеи в реальную результативность*. В современных условиях стране необходим новый контингент высококлассных кадров с новым экономическим мышлением, глубоким пониманием и знанием прогрессивных методов хозяйствования и правовых основ его ведения, навыками использования современных информационных технологий и работы в условиях демократизации, самоуправления и рыночных отношений. Именно управленцы новой генерации обязаны, прежде всего, организационно-экономическими и правовыми методами обеспечивать реализацию стратегии социально-экономического развития страны, ее регионов, обновление производства на основе новейших достижений науки и техники, быть на деле проводниками передовой культуры организации управления.

Принципы и приоритеты государственной кадровой политики неразрывно связаны с ролью государства в жизни общества, типом правления, особенностями развития государства, уровнем разделения и взаимодействия ветвей власти и многими другими факторами. Она призвана обеспечивать полное и качественное удовлетворение потребностей государственных и хозяйственных органов управления страны в профессиональных кадрах, а также максимально эффективно использовать, сохранять и приумножать интеллектуальный потенциал государства.

Формирование профессионального государственного аппарата по объему, структуре и правовой урегулированности — весьма непростая задача. Просчеты и существенные недостатки в сфере государственной кадровой политики в

© Демичев Д. М., 2007

* заведующий кафедрой теории и истории права Белорусского государственного экономического университета (Минск, Республика Беларусь), доктор юридических наук, профессор, академик Международной кадровой академии



постсоциалистический период явились существенным барьером для трансформации белорусской государственности на принципиально новых правовых и демократических принципах. К этому следует добавить, что становление и развитие государственной службы в Республике Беларусь, как суверенном государстве, происходило в непростой обстановке, характеризующейся необходимостью преодоления негативных последствий проводимых после 1991 г. преобразований (резкий спад промышленного и сельскохозяйственного производства; рост инфляции и безработицы, и на этой основе — возрастающее расслоение населения; дезорганизация централизованной системы материально-технического снабжения; разрыв между ростом цен и реальной заработной платой работающих; падение моральных устоев; рост коррупции и преступности).

Особенности реформирования государственного аппарата после 1991 г. определялись совокупностью социально-политических и правовых факторов того периода. Среди них: кардинальные изменения в политической системе государства в результате августовских событий 1991 г.; вакуум исполнительной власти в стране после устранения с политической арены органов КПСС–КПБ; принципиальные изъяны парламентских структур и неспособность существующих политико-правовых институтов центральной власти разрешать политические и социально-экономические проблемы и противоречия; ограниченная возможность и уязвимость Советов депутатов как представительных органов по стабилизации политической и социально-экономической ситуации после ликвидации монополии партии на власть; изменение политических и социально-экономических приоритетов; кардинальные изменения в экономике, переход к рыночным отношениям, новое соотношение форм собственности; демократизация общественных интересов.

В значительной мере государственный аппарат после 1991 г. во многих республиканских и местных органах управления формировался наспех. В условиях, когда чрезвычайно узкой оказалась кадровая база управленцев, способных работать в новых условиях, во вновь создаваемый аппарат на фоне политической и социально-экономической нестабильности пришла значительная часть работников, не имеющих опыта аппаратной работы. Основная их часть по существу не имела навыков управленческой работы и взаимодействия с негосударственными структурами, фондами, общественными объединениями и политическими партиями, банковскими структурами. К тому же значительная часть опытного партийного аппарата вынуждена была после известных событий августа 1991 г. уйти в иные, в том числе — в коммерческие структуры.

Негативные проявления в деятельности государственного аппарата, некомпетентность определенной части государственных служащих, а в ряде случаев их безответственность, утрата директивно-командных функций государства во многом сдерживали реформирование экономики и решение иных социально-экономических задач.

Государственное воздействие на общественную жизнь особенно в 1991-1994 гг. оказалось значительно ослабленным, чем в государствах рыночной ориентации. В эти годы во всех сферах жизни пышно расцвели коррупция, преступность, безнаказанность, управленческая распущенность. В этих условиях стало совершенно очевидным, что без усиления государственного воздействия на все основные стороны общественной жизни не обойтись.

А ведь передовая практика показывает, что политическая стабильность и социальная ориентированность экономики развитых европейских стран в заметной мере обеспечивается отлаженной системой государственной службы, где государственная администрация развивается на основе достижений



административной науки, представляющей собой самостоятельную отрасль научных знаний.

Качественно новая система работы с руководящими кадрами управления стала формироваться в Республике Беларусь лишь в 1996-1997 гг. Концептуальная основа полнокровного осуществления государственной кадровой политики заложена, прежде всего, в Конституции Республики Беларусь (с измен. и дополн., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 года и 17 октября 2004 года), ст. 39 которой гласит: **«Граждане Республики Беларусь в соответствии со своими способностями, профессиональной подготовкой имеют право равного доступа к любым должностям в государственные органы»**, а также в законе от 14 июня 2003 года «О государственной службе в Республике Беларусь»¹ и иных законодательных актах. Общие контуры и перспективы государственной кадровой политики определил Президент Республики Беларусь, издав целый ряд фундаментальных, органически дополняющих друг друга нормативных правовых актов. Среди них указы: от 28 ноября 1994 года № 222 «О Временном положении о порядке назначения на должности и освобождения от должностей председателей областного, районного, городского исполнительных комитетов, а также должностных лиц, входящих в состав указанных исполнительных комитетов»²; от 14 ноября 1995 года № 464 «О создании кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь»³; от 17 июля 1996 года № 253 «О совершенствовании работы с руководящими кадрами в системе государственных органов»⁴; от 24 января 1997 года № 100 «О совершенствовании организации переподготовки и повышения квалификационных руководящих кадров государственных органов»⁵; от 2 ноября 2000 года № 577 «О некоторых мерах по совершенствованию работы с кадрами в системе государственных органов» (с последующими измен. и дополн.)⁶; от 18 июля 2001 года № 399 «Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь»⁷; от 8 ноября 2001 года № 644 «Об утверждении кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь» (с последующими измен. и дополн.)⁸; от 8 ноября 2001 года № 645 «Об утверждении порядка назначения (утверждения, освобождения) и согласования назначения (освобождения) Президентом Республики Беларусь на некоторые должности, включенные в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь»⁹; от 6 ноября 2003 года № 489 «Об утверждении Положения о проведении аттестации государственных служащих»¹⁰; от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций»¹¹.

Данные нормативные правовые акты, их структура и содержательная часть определили главные принципы и четкий порядок подбора, изучения, выдвижения руководящих кадров, а также методику повышения их профессионального уровня, формирования действенного резерва кадров. Иначе говоря, государственная

¹ НР ПА Респ. Беларусь. — 2003. — № 70. — 2/953.

² Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. — 1994. — № 13. — Ст. 309.

³ Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. — 1995. — № 32. — Ст. 783.

⁴ Собрание указов Президента и постановлений Каб. Министров Респ. Беларусь. — 1996. — № 21. — Ст. 509.

⁵ Собрание декретов, указов Президента и постановлений Правительства Респ. Беларусь. — 1997. — № 3. — Ст. 106.

⁶ НР ПА Респ. Беларусь. — 2000. — № 106. — 1/1748.

⁷ НР ПА Респ. Беларусь. — 2001. — № 68. — 1/2863.

⁸ НР ПА Респ. Беларусь. — 2001. — № 106. — 1/3192.

⁹ НР ПА Респ. Беларусь. — 2001. — № 106. — 1/3193.

¹⁰ НР ПА Респ. Беларусь. — 2003. — № 125. — 1/5059.

¹¹ НР ПА Респ. Беларусь. — 2004. — № 120. — 1/5712.



кадровая политика в нашей стране все более становится базироваться на прочном нормативно-правовом каркасе. В частности, принятие Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь было обусловлено необходимостью реализации стратегического курса на формирование социально ориентированной рыночной экономики, более глубокой интеграции страны в мировую экономическую систему, совершенствования механизма управления обществом на основе сочетания методов государственного и рыночного регулирования, использования современных организационных, информационных, социальных и политических технологий. Концепция ориентирована на приоритеты социально-экономического развития Республики Беларусь на ближайшие годы.

Новый качественный этап в формировании государственной кадровой политики знаменует Указ Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций». Данный нормативный акт закрепляет имеющийся опыт кадровой работы, более подробно регламентирует задачи и функции руководящих работников государственных органов. В качестве приоритетных в кадровой политике предусматривается обеспечение стабильности деятельности госаппарата, определение более четкого механизма прохождения и прекращения государственной службы, оптимизация структуры и функций государственных органов, совершенствование форм и методов подбора руководящих кадров, формирование кадрового резерва и подготовка состоящих в нем лиц для занятия руководящих должностей, приведение номенклатуры должностей государственных служащих в соответствие с задачами социально-экономического развития и актуальными вопросами государственного управления. Принятие Указа было обусловлено необходимостью обновления, развития и систематизации нормативной правовой базы по вопросам подготовки, подбора и повышения профессионального уровня руководящих кадров в современных условиях. До этого, на протяжении 8 последних лет, действовал Указ Президента Республики Беларусь от 17 июля 1996 года № 253 «О совершенствовании работы с руководящими кадрами в системе государственных органов». Его положения распространялись лишь на работников, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства¹². Вступивший в действие Указ № 354 имеет юридическую силу в отношении всех руководящих работников государственных органов и иных государственных организаций.

Если раньше правовые нормы, регламентирующие порядок работы с руководящими кадрами, были рассредоточены по многочисленным актам законодательства, то в настоящее время основные принципы работы с кадрами объединены в едином документе.

Сегодня в государственном аппарате Республики Беларусь работает около 53 тыс. человек, что составляет 1,3 % от занятого населения. На одну тысячу человек приходится 6 управленцев, что заметно ниже, чем в ряде стран СНГ. Например, в Российской Федерации приходится 8 управленцев на 1 тысячу человек, и они составляют 1,7 % от занятого населения. Особенность нашего

¹² В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 года № 644 «Об утверждении кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь» (с последующими измен. и дополн.) в данный реестр входят высшие должностные лица (Премьер-министр, Председатель Совета Республики Национального собрания, Председатель Палаты представителей Национального собрания, Председатель Конституционного Суда, Председатель Верховного Суда, Председатель Высшего Хозяйственного Суда, Глава Администрации Президента, Государственный секретарь Совета Безопасности, Председатель Комитета государственного контроля, Генеральный прокурор, Председатель Правления Национального банка, Управляющий делами Президента), их заместители, министры, председатели государственных комитетов, комитетов при Совете Министров, их заместители, председатели облисполкомов, их заместители, председатели горрайисполкомов и другие.



пути заключается в том, что аппарат управления не растет, а сокращается. Ставка делается на повышение качества управления. Так, только за 2003 год число управленцев сократилось на 5,5 тысячи человек в рамках проведенной оптимизации государственных структур.

Проблемы реализации государственной кадровой политики находятся в центре внимания областных, городских и районных исполнительных комитетов республики. Во всех областях разработаны комплексные целевые программы «Кадры», предусматривающие обеспечение всех отраслей народного хозяйства регионов и специалистами с высшим и средним специальным образованием, кадрами массовых профессий, переподготовку и повышение квалификации руководителей и специалистов, а также проведение аттестации руководящих кадров. В целях создания стройной системы в работе с кадрами областными исполнительными комитетами, горрайисполкомами приняты решения о создании местных кадровых реестров. В кадровые реестры горрайисполкомов, администраций районов в городах входит от 50 до 400 должностей руководящих работников регионов.

Достижение целей, задач и приоритетов государственной кадровой политики требует совершенствования механизма ее реализации, в частности, нормативно-правового, организационно-методического, информационного, материально-технического, финансового обеспечения. Актуализация нормативно-правовой базы предполагает совершенствование действующих и разработку новых законодательных актов, регламентирующих приоритетные задачи и функции государственных органов и учитывающих современные информационные технологии в кадровой работе.

Государственная кадровая политика ориентирована на формирование оптимальной модели развития регионов, предусматривающей создание наукоемких производств, свободных экономических зон, технопарков, инновационных и научных центров, повышение эффективности использования кадрового потенциала агропромышленного комплекса, социальную защиту населения, пострадавшего от катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Качественный рост производства невозможен без управленческого корпуса, владеющего четким и продуманным организационным механизмом, мотивацией на конечный результат, понимающего цели государственного управления. Для этого в республиканских и местных органах управления все шире используется открытость и гласность при подборе и расстановке кадров, сочетание стабильности и ротации кадров, обеспечивающих как преемственность, так и преодоление сложившихся консервативных стереотипов в работе. В этом смысле огромное значение в стране придается работе по формированию *динамичного резерва руководящих кадров*. Организация работы с руководящими кадрами включает внедрение современных кадровых технологий, формирование действенного резерва кадров, совершенствование форм и методов подбора работников и оценку эффективности их деятельности, координацию служебного продвижения, непрерывность повышения профессионального уровня специалистов. Формирование резерва руководящих кадров и организация планомерной работы с ним в системе государственного управления являются приоритетными направлениями государственной кадровой политики.

Резерв руководящих кадров согласно Указу Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций» рассматривается как *группа перспективных работников с соответствующими деловыми и личностными качествами, специально сформированная государственным*



органом и иной государственной организацией, должностным лицом на основе их индивидуального отбора и комплексной оценки.

Работа по формированию резерва руководящих кадров в нашей республике была организована в два этапа. *На первом этапе (январь-апрель 1998 года)* состоялись заседания областных, городских, районных исполнительных комитетов с участием руководящих работников Администрации Президента Республики Беларусь, Правительства, на которых самым тщательным и скрупулезным образом рассмотрена каждая кандидатура, рекомендуемая для зачисления в резерв. В этот же период во всех облисполкомах был сформирован *первоочередной мобильный или, так называемый, «плавающий» резерв кадров из 10-20 человек.* Характерно, что кандидатуры данного резерва подобраны не под конкретную должность, а используются для выдвижения на различные участки работы. В резерве состоят наиболее перспективные работники, зарекомендовавшие себя на практической работе и имеющие потенциальные возможности для разнопланового их использования. В списки резерва включены работники, не только подготовленные в профессиональном плане, но и *готовые взяться за новое дело, реально оценивающие свои силы, возможности и способности, не опасющиеся предстоящих трудностей и социального дискомфорта.*

Эта практика нашла свое официальное закрепление и в Указе Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций». В частности, в случае необходимости кроме резерва на конкретные руководящие должности формируется специальная группа резерва, для отбора кандидатов на любую вакантную руководящую должность. В указанную группу резерва включаются лица, проявившие наибольшие способности к управленческой деятельности, достигшие наилучших результатов в своей работе. Подготовка лиц, входящих в специальные группы резерва, ведется многопрофильно по программе, разработанной Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

На втором этапе (апрель-июль 1998 года) было осуществлено формирование действенного резерва кадров, прежде всего республиканских органов государственного управления и объединений, подчиненных Правительству, председателей облисполкомов, а также тех кадров из кадрового реестра Главы государства, которые назначаются Президентом Республики Беларусь или с его согласия¹³.

В настоящее время резерв согласно Указу Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций» формируется на основе объективной оценки деловых и личностных качеств кандидатов на руководящие должности, коллегиального рассмотрения вопросов зачисления в резерв, недопущения дискриминации по признакам пола, национальности и вероисповедания.

Основными критериями зачисления кандидата в резерв являются результаты его практической деятельности на занимаемой должности, деловые и личностные качества кандидата, его способности к предстоящей работе, потенциальные возможности, результаты тестирования и последней аттестации кандидата, отзывы

¹³ В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 14 ноября 1995 года (с измен. и дополн.) в перечень 1 были включены высшие должностные лица государства — Президент, Премьер-министр, председатели палат Национального собрания, председатели Конституционного, Верховного, Высшего Хозяйственного судов и др.; в перечень 2 — заместители высших должностных лиц государства, члены Правительства, председатели облисполкомов, райгорисполкомов и др.



лиц, непосредственно работающих с кандидатом, а также возраст кандидата и состояние его здоровья. Резерв утверждается государственным органом (организацией), должностным лицом, в кадровые реестры которых включены соответствующие должности. Включение работников в резерв осуществляется только с их согласия.

Президенту Республики Беларусь докладывается резерв на должности, включенные в кадровый реестр Главы государства, на которые он производит назначение. Для работников, зачисленных в резерв, в установленном порядке организуется целевая учеба на семинарах, переподготовка и повышение квалификации в Академии управления при Президенте Республики Беларусь, а также в других учреждениях образования.

Данным Указом установлено, что включение работника в резерв вовсе не является безусловным основанием для назначения его на ту или иную руководящую должность. Ежегодно (до 1 апреля) резерв пересматривается. Срок пребывания работников в резерве определяется практической целесообразностью и перспективой их служебного продвижения.

Указом Президента Республики Беларусь от 26 июля 2004 года № 354 «О работе с руководящими кадрами в системе государственных органов и иных государственных организаций» впервые официально введено такое понятие, как «перспективный кадровый резерв», который рассматривается как *специально сформированная группа студентов учреждений, обеспечивающих получение высшего образования, и специалистов в возрасте до 31 года, имеющих лидерские и организаторские качества, способных к управленческой деятельности в государственных органах (организациях)*. Выдвижение кандидатов в перспективный кадровый резерв из числа студентов осуществляется руководителями учреждений, обеспечивающих получение высшего образования, из числа специалистов в возрасте до 31 года — руководителями организаций, в которых они работают. Создание перспективного кадрового резерва и работа с ним проводятся республиканскими и местными органами государственного управления. Формирование перспективного кадрового резерва предусматривает сбор и анализ данных о кандидатах, оценку их деловых и личностных качеств. Информация о лицах, включенных в перспективный кадровый резерв, представляется руководителями соответствующих государственных органов в Академию управления при Президенте Республики Беларусь, которая формирует и ведет единый перспективный кадровый резерв.

Организация работы с перспективным кадровым резервом включает: развитие лидерских качеств и творческих способностей студентов, а также специалистов в возрасте до 31 года; планирование и осуществление профессионального развития выпускников учреждений, обеспечивающих получение высшего образования, и специалистов в возрасте до 31 года; мониторинг профессионального развития лиц, состоящих в перспективном кадровом резерве; оценку эффективности подбора кандидатов в резерв и работы с ним.

Организационно-методическая работа с перспективным кадровым резервом осуществляется Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

Проведенная работа по выполнению требований Главы государства о создании полноценного резерва руководящих кадров позволила на всех уровнях государственного управления кардинально *пересмотреть постановку работы с кадрами, избавиться в ряде мест от «бумажного» резерва кадров, сформировать перекрестный резерв по горизонтали и вертикали*.

Наличие подготовленного резерва рассматривается как важнейшее условие преимущественности руководящих кадров, повышения эффективности



государственного управления, обеспечения устойчивого социально-экономического развития страны. Формирование резерва кадров из числа работников, способных к замещению более высоких управленческих должностей, и впредь будет рассматриваться как важнейшее условие повышения эффективности деятельности государственных органов, успешного решения политических и социально-экономических задач, очерченных Президентом Республики Беларусь.

Важнейшим средством повышения ответственности кадров за порученный участок работы, стимулирования роста их деловой квалификации и, естественно, усиления влияния на совершенствование деятельности органов управления является **аттестация руководящих кадров**. Аттестация проводится в целях объективной оценки их практической деятельности, определения уровня профессиональной подготовки, правовой культуры и служебной перспективы. Прежде всего, аттестация решает такие задачи, как установление соответствия руководителя занимаемой должности, выявление его потенциальных способностей и возможностей для включения в резерв кадров на выдвижение, определение необходимых управленческих навыков с учетом специфики органа, который он возглавляет. При аттестации оцениваются деловые и нравственные качества работников, уровень их правовой культуры и способности работать с людьми, делаются выводы о соответствии их занимаемой должности. Именно такие качества, помноженные на профессионализм, принципиальность, инициативность, концептуальное видение перспективы, умение сплачивать коллектив для решения стоящих задач, объективность в оценке действий и поступков каждого из его членов, прогнозирование последствий принимаемых решений — в конечном итоге должны выявляться и оцениваться должным образом при проведении аттестации руководящих кадров. Иными словами, в процессе аттестации учитывается, что, скажем, руководитель структурного подразделения министерства, государственного комитета, облисполкома или горрайисполкома — это не просто менеджер высшего уровня, а, прежде всего, лидер в социально-психологическом и организационно-политическом аспектах.

Аттестация руководящих кадров проводится в соответствии с Законом Республики Беларусь от 14 июня 2003 года «О государственной службе в Республике Беларусь» и Положением о проведении аттестации государственных служащих, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 6 ноября 2003 года № 489. При этом аттестации не подлежат государственные служащие, имеющие высший класс государственного служащего¹⁴, а также другие категории государственных служащих, занимающие должности путем избрания. Кроме того, действие Положения о проведении аттестации государственных служащих не распространяется на порядок проведения аттестации государственных служащих, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства¹⁵.

¹⁴ В соответствии со ст. 11 Закона Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» высший класс государственного служащего соответствует государственным должностям Премьер-министра, Председателя Совета Республики Национального собрания, Председателя Палаты представителей Национального собрания, Главы Администрации Президента, Государственного секретаря Совета Безопасности, Председателя Комитета государственного контроля, Председателя Правления Национального банка, Управляющего делами Президента Республики Беларусь и их заместителей, а также председателей областных и Минского городского исполнительных комитетов. Министрам Республики Беларусь может быть присвоен высший класс государственного служащего в порядке и на условиях, предусмотренных законодательством.

¹⁵ В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2001 года № 644 «Об утверждении кадрового реестра Главы государства Республики Беларусь» (с последующими измен. и дополн.) в данный реестр входят высшие должностные лица (Премьер-министр, Председатель Совета Республики Национального собрания, Председатель Палаты представителей Национального собрания, Председатель Конституционного Суда, Председатель Верховного Суда, Председатель Высшего Хозяйственного Суда, Глава Администрации Президента, Государственный секретарь Совета Безопасности, Председатель Комитета государственного контроля, Генеральный прокурор, Председатель Правления Национального банка, Управляющий делами Президента), их заместители, министры, председатели государственных комитетов, комитетов при Совете Министров, их заместители, председатели облисполкомов, их заместители, председатели горрайисполкомов и другие.



Аттестация руководящих кадров, как и других категорий государственных служащих, проводится каждые три года аттестационными комиссиями, создаваемыми соответствующими государственными органами (организациями), в которых государственные служащие состоят на службе. Председателем аттестационной комиссии утверждается, как правило, один из заместителей руководителя государственного органа (организации). В состав аттестационной комиссии включаются руководители структурных подразделений, работники кадровой и юридической служб, независимые эксперты. Аттестация руководителей контрольно-ревизионных служб республиканских органов государственного управления осуществляется аттестационными комиссиями этих органов с участием руководителя (заместителя руководителя) главного контрольно-ревизионного управления Министерства финансов, а контрольно-ревизионных служб структурных подразделений местных исполнительных и распорядительных органов — с участием руководителя (заместителя руководителя) контрольно-ревизионного управления Министерства финансов по соответствующей области (г. Минска). Аттестация государственных служащих, назначение или утверждение которых производится вышестоящими государственными органами (организациями), осуществляется аттестационными комиссиями этих органов (организаций).

Юридическим основанием для проведения аттестации государственных служащих является приказ (распоряжение) руководителя государственного органа (организации), которым утверждаются:

- срок проведения аттестации;
- список государственных служащих, подлежащих аттестации;
- состав аттестационной комиссии, ее председатель, заместитель председателя, секретарь;
- график проведения аттестации.

Приказ (распоряжение) об аттестации государственных служащих доводится до сведения аттестуемых не позднее чем за 1 месяц до начала аттестации. На каждого аттестуемого государственного служащего не позднее чем за 10 дней до начала аттестации в аттестационную комиссию представляется служебная характеристика за подписью руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации), которая должна содержать объективную оценку практической деятельности государственного служащего, уровня его профессиональной подготовки, правовой культуры, умения работать с людьми. Аттестуемый должен быть ознакомлен со служебной характеристикой не позднее, чем за 7 дней до проведения аттестации. Заседания аттестационной комиссии проводятся в соответствии с графиком проведения аттестации. Аттестационная комиссия:

- рассматривает представленные материалы на аттестуемого государственного служащего;
- заслушивает сообщения руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации) и аттестуемого, задает им вопросы;
- проводит при необходимости тестирование.

Аттестация государственного служащего проводится в присутствии аттестуемого и руководителя структурного подразделения или государственного органа (организации). На заседании аттестационной комиссии ведется протокол, который подписывается ее председателем и секретарем.

В числе представляемых материалов к заседанию комиссии важное место занимает характеристика аттестуемого. Без преувеличения можно сказать, что характеристика аттестуемого — это как бы особый эталон, зеркало его



деятельности и личностных качеств. В ней помимо оценки деятельности аттестуемого как управленца, руководителя того или иного направления отражается его интеллектуально-мыслительный потенциал, широта и характер эрудиции, умение видеть перспективу, способность самостоятельно принимать решения в неординарных и нестандартных ситуациях и при отсутствии полной и достоверной информации, проявлять настойчивость в отстаивании и реализации государственных интересов, рационально организовать труд подчиненных, создавая при этом стимулы, побуждающие их к более эффективному труду. Кроме того, в характеристике отражаются личностные качества руководителя — психофизиологические и духовно-нравственные: порядочность, честность, справедливость, коммуникабельность, сила воли, выдержка, память, тактичность в отношениях с подчиненными и др. Следует особо подчеркнуть, что для руководителей высшего масштаба в условиях, когда влияние человеческого фактора значительно сказывается на результатах труда каждого работника и коллектива в целом, значимость личностных качеств в ряде случаев может оказаться выше профессиональных и организационно-административных. Очевидно неслучайно в ряде западных стран, в частности в Великобритании, при подборе высших руководителей предпочтение отдается специалистам с гуманитарным образованием, так как, по убеждению англичан, для руководящих кадров такого уровня важны не столько специальные знания, сколько — гибкость, масштабность и самостоятельность мышления, способность порождать и (что немаловажно) принимать новые идеи, а также широта эрудиции.

Основная задача аттестационных комиссий — провести данное испытание неформально, с обстоятельным, серьезным разговором о положении дел на местах, получить от ее проведения максимальный эффект. Само заседание аттестационной комиссии, образно говоря, — это вершина айсберга, основанием которому является глубокое изучение положения дел в отраслях и регионах, ведется поиск неиспользованных резервов, выявляются недостатки. Каждому заседанию комиссии предшествует большая и кропотливая подготовительная работа: готовятся аналитические материалы, в которых анализируются итоги работы подразделений, сфер деятельности, которыми руководят аттестуемые, исследуются причины невыполнения показателей и доведенных заданий, срыва сроков исполнения намеченных мероприятий.

Аттестация руководящих кадров в республике проводится обычно на основе применения совокупности методов, позволяющих наиболее объективно оценить профессиональные и личностные качества аттестуемого. К таким методам относятся собеседование, тестирование, экспертный опрос, анкетирование, оценка по письменному докладу или реферату и т. д. Однако опыт работы аттестационных комиссий в органах государственного управления Республики Беларусь за период функционирования института президентства показал, что как метод оценки деятельности аттестуемых кадров на практике чаще используется собеседование. Вместе с тем при необходимости может проводиться тестирование, анкетирование и другие методы по рекомендациям, разработанным Академией управления при Президенте Республики Беларусь.

На основании подготовленных документов и состоявшегося разговора производится оценка соответствия работника занимаемой должности. В отличие, скажем, от США, где в соответствии с Законом о службе высших руководителей (СВР)¹⁶ определены, по меньшей мере, три шкалы оценок государственных

¹⁶ СВР является особой кадровой системой в органах исполнительной власти США, включающей карьерных и политических чиновников, которые заняты на ключевых государственных постах.



служащих (неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо), действующим в Республике Беларусь Положением о проведении аттестации государственных служащих аттестационная комиссия тайным голосованием принимает решение о:

- соответствии его занимаемой должности;
- неполном соответствии занимаемой должности с отсрочкой аттестации на один год при условии выполнения рекомендаций аттестационной комиссии;
- несоответствии занимаемой должности.

Голосование на заседаниях аттестационных комиссий проводится тайно. В протоколе заседания комиссии отражаются результаты голосования, фиксируются все замечания и предложения, поступившие в адрес аттестуемого. Выводы комиссии с рекомендациями, высказанными аттестуемому, заносятся в аттестационный лист.

При этом следует учитывать, что решение аттестационной комиссии носит рекомендательный характер. Аттестационная комиссия может рекомендовать руководителю государственного органа (организации) направить государственного служащего на повышение квалификации или переподготовку, повысить его в должности, зачислить в резерв кадров государственных служащих. Аттестация государственных служащих проводится при условии участия в заседании аттестационной комиссии большинства ее членов. Решение аттестационной комиссии считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на заседании членов этой комиссии. При равенстве голосов членов комиссии решение принимается в пользу аттестуемого. Результаты аттестации государственного служащего объявляются ему непосредственно после голосования. Решение аттестационной комиссии передается руководителю государственного органа (организации) в 5-дневный срок после окончания аттестации для принятия окончательного решения в отношении государственного служащего, которое оформляется соответствующим приказом (распоряжением). Аттестационный лист и служебная характеристика государственного служащего хранятся в его личном деле.

На заседаниях аттестационной комиссии практически каждому аттестуемому высказываются конкретные замечания, рекомендации и предложения по улучшению положения дел в руководимом им коллективе, решению наиболее сложных проблемных вопросов. Их внимание особо обращается на повышение личной ответственности и инициативности как руководителей, самокритичную оценку результатов работы, прогнозирование последствий принимаемых решений, видение перспективы развития отрасли или региона.

В республике вошло в практику, что аттестуемый после проведения аттестации в обязательном порядке информирует об ее итогах и поднятых проблемах коллегия министерства, госкомитета, соответствующий исполнительный комитет. Как правило, разрабатываются и реализуются мероприятия, направленные на устранение отмеченных недостатков. Ход аттестации руководящих кадров республики широко и всесторонне освещается в средствах массовой информации с акцентом на отмеченные в ее ходе недостатки и упущения в работе кадров. Такой подход находит положительный и заинтересованный отклик в трудовых коллективах, убедительно показывает о взыскательности и требовательности в оценке личного вклада руководителей всех уровней управления в реализацию государственной социально-экономической политики, способствует открытости и гласности в кадровой работе.

В процессе организации работы по проведению аттестации руководящих кадров весьма важно, чтобы аттестация проводилась *гласно, с привлечением мнения широкой общественности*. Это помогает «высветить» все стороны



деятельности руководителя и, конечно же, в первую очередь выявить недоработки, подсказать пути решения назревших проблем. Вместе с тем в республике столкнулись и с такими фактами, что, заблаговременно зная о возможной негативной оценке на заседании аттестационной комиссии, некоторые руководящие работники подавали заявления об отставке. Такие случаи имели место в Минской, Могилевской и некоторых других областях. И данная тенденция не рассматривается как какая-то трагедия. Если работник сам приходит к такому выводу, то это лишний раз свидетельствует об уровне его самооценки.

Таким образом, процесс проведения аттестации и переаттестации руководящих кадров рассматривается в Республике Беларусь *как процесс перманентный*.

Весь комплекс вопросов, связанных с проведением аттестации руководящих кадров республики, находится под постоянным контролем Администрации Президента. Результаты аттестации максимально используются руководителями республиканских органов государственного управления, местных исполнительных и распорядительных органов в целях дальнейшего совершенствования форм и методов работы данных органов, оптимальной расстановки руководящих кадров, выявления способных и перспективных работников, их творческого роста.

Тщательно продуманная и последовательно реализуемая кадровая политика в нашем государстве при всех сложностях и трудностях происходящих социально-экономических процессов приносит в целом определенные позитивные результаты. Сегодня можно говорить о достаточно положительных итогах работы экономики Беларуси за последние годы. К примеру, в большинстве регионов страны к середине 1996 г. прекратился спад производства, начавшийся в 1991-1992 гг. Стало набирать динамику промышленное и строительное производство, создается устойчивая тенденция стабилизации всего народнохозяйственного комплекса. Если до 1995 г. ежегодное падение валового внутреннего продукта составляло 8-13 %, то за пятилетие (с 1996 по 2001 гг.) ВВП возрос более чем на 36 %, а в 2001-2005 гг. — на 43 %. Если в Европе ВВП возрастал в 2000-2004 гг. в среднем на 1,7 % в год, в США — на 2,8 %, в Японии — на 1,9 %, то в Республике Беларусь в 2005 г. этот показатель достиг почти 10 %.

Объем промышленного производства потребительских товаров в стране за последние 5 лет увеличился в 1,5 раза. Беларусь первой среди республик бывшего СССР превзошла по уровню производства уровень 1990 г. — самого высокого в советский период.

Общими усилиями сохранен агропромышленный комплекс страны: рост объемов производства сельскохозяйственной продукции в 2001-2005 гг. составил 26 %, в том числе в общественном секторе — 40 %. В последние годы ежегодный сбор зерновых культур составляет 6-7 млн. тонн. Страна производит молока, мяса и картофеля на душу населения больше всех в СНГ. Республика выходит на рубежи, с которых реально решение масштабной задачи возрождения села, качественного улучшения жизни сельских жителей. Здесь четко сформулированы главные направления государственных инвестиций: строительство жилья (в каждом сельхозпредприятии — по 5 домов ежегодно) и дорог на селе, газификация, телефонизация, создание агрогородков вокруг крупных комплексов и ферм, техническое переоснащение сельскохозяйственных предприятий. За 2001-2005 гг. на селе сдано в эксплуатацию около 50 тыс. новых домов и квартир, по комфорту и бытовым условиям ничем не уступающих городским. За последние годы газифицировано населенных пунктов больше, чем за все годы Советской власти.

За 2001-2005 гг. капитальные вложения и инвестиции, направляемые в сельское хозяйство увеличились почти в 4 раза, в промышленность — в 2 раза, в транспорт —



в 2 раза, в жилищное строительство — почти в 1,5 раза. За это время в стране сформирована система государственной поддержки жилищного строительства: ежегодно на эти цели направляются значительные финансовые ресурсы, в том числе за счет выделения льготных кредитов. В результате введено в эксплуатацию более 16 млн. кв. метров жилья. По объемам жилищного строительства Республика Беларусь устойчиво занимает первое место среди стран СНГ. В 2005 году в стране на 1 тыс. человек введено в эксплуатацию почти 400 кв. метров общей площади жилых домов, что почти на 40 % больше, чем в России и в 2,5 раза больше, чем в Украине. Если в 2001 году за месячную зарплату можно было купить только 0,3 кв. метра жилья, то в 2005 г. — почти 0,7 кв. метра.

Среднемесячная заработная плата в Республике Беларусь в реальном исчислении выросла за 2001-2005 гг. до 562 тыс. рублей, что соответствует 261 дол. США, или в 10 раз больше, чем в 1995 году. Средний размер пенсий за это время увеличился более чем в 3 раза и составил к концу 2005 г. — 98 долларов США (в феврале 2006 г. — 107 долларов). Ныне пенсия в республике больше, чем средняя заработная плата 5 лет назад. При этом пенсии в Республике Беларусь не только по темпам роста, но и по своему абсолютному размеру выше, чем во всех других странах СНГ. Студенческие стипендии в стране хотя пока и невысокие, но остаются самыми большими среди стран СНГ, в том числе почти в 3 раза больше, чем в России. Следует подчеркнуть, что заработная плата, пенсии, пособия в Республике Беларусь выплачиваются в абсолютном большинстве своевременно и без задержек. Если за один 2000 год индекс потребительских цен возрос более чем на 100 %, то за 2005 год — всего на 8 %. Укрепляется банковская система и национальная валюта. В результате меняется к лучшему структура потребительских расходов. Их доля на покупку продуктов питания снизилась за последние 5 лет с 60 до 45 %. Иными словами, сегодня большую часть заработанных денег гражданин имеет возможность направлять на покупку дорогостоящих бытовых приборов, автомобилей, строительство жилья, отдых, развлечения и проч. За последние 5 лет число компьютеров в семьях увеличилось в 6 раз, видеомagneтофонов — в 2 раза. На начало 2005 года на 100 домашних хозяйств приходилось 130 телевизоров и 116 холодильников. Количество автомобилей, находящихся в собственности граждан, возросло до 1,7 млн., или 53 автомобиля на 100 семей. По этому показателю Республики Беларусь опережает все государства СНГ (к примеру, в России — 33 автомобиля на 100 семей, в Украине — 29). В 2005 году на 1 тыс. человек в Республике Беларусь приходилось 250 сотовых телефонов. Это один из самых высоких показателей в Восточной Европе. Только за 2005 год объемы банковских вкладов населения и предприятий в белорусских рублях увеличились на 41 %. За 2005 год на развитие экономики и социальной сферы государство направило почти в 2 раза больше средств, чем в 2000 г., а на капитальное строительство — свыше 7 млрд. долларов.

Улучшилась структура питания населения страны. Каждый житель страны стал потреблять больше, чем в 2000 году овощей — в 1,3 раза, фруктов — в 1,8 раза, рыбы и морепродуктов — почти в 2 раза.

Республика Беларусь больше, чем любая страна СНГ и Восточной Европы, направляет из бюджета средств на социально-культурные нужды. Сегодня в стране предоставляется разносторонняя помощь социально уязвимым категориям граждан, выплачивается 10 видов социальных пособий, реализуются государственные программы социальной помощи ветеранам, одиноким пожилым людям, инвалидам. Каждому жителю страны гарантирована бесплатная медицинская помощь. В стране создана система социальных стандартов, своего



рода государственная гарантия для населения, состоящая из 44 показателей, определяющих виды и качество важнейших социальных услуг в образовании, здравоохранении, физической и духовной культуре, жилищно-коммунальном хозяйстве, торговле, транспорте, связи, бытовом обслуживании населения, за чем установлен строгий спрос с руководящих кадров. Даже эксперты Всемирного банка отмечают, что экономический рост в Республике Беларусь имеет под собой широкую социальную основу, а увеличение заработной платы и доходов способствует распределению результатов экономического роста среди достаточно широких слоев населения. Беспристрастные данные ООН свидетельствуют, что по индексу развития человеческого потенциала в общем перечне стран мира Республика Беларусь традиционно занимает ведущие места среди республик бывшего СССР, даже опережая Россию и Украину.

Стратегическая задача органов государственного управления и руководящих кадров в Республике Беларусь — улучшение жизни каждого гражданина, построение сильной и процветающей страны. Сохранение общественного производства крупных градообразующих предприятий, системы коллективных хозяйств на селе, оживление в реальном секторе экономики, увеличивающийся спрос на продукцию белорусского производителя на внешнеэкономическом рынке позволило снизить уровень безработицы за последние годы с 4 до 1,5 % экономически активного населения (что значительно ниже, чем не только в странах СНГ, но и в большинстве развитых стран Европы), создать новые рабочие места. Сегодня вакансий на производстве больше в Республике Беларусь, чем безработных.

Несмотря на сложную демографическую ситуацию (ежегодно население страны сокращается на 50 тыс. человек), начала расти рождаемость, уменьшилась младенческая смертность, увеличилось число браков и уменьшилось число разводов. Уже в 2005 году в Республике Беларусь родилось детей на 2 тыс. больше, чем в 2004 году.

В стране обеспечен стабильный уровень общественной безопасности, достаточный для дальнейшего успешного социально-экономического развития. Рынки, торговые центры, ярмарки, благодаря правильно поставленной государственной кадровой политике, перестали быть источниками доходов криминальных структур, центрами преступности, наркомании. Сегодня уровень преступности в Республике Беларусь на 100 тыс. населения в 2 раза ниже, чем в Польше и Литве, в 5 раз ниже, чем в Германии и Франции. Поставлен надежный барьер, в том числе законодательный, дельцам, торгующим «живым товаром».

Вместе с тем, как отмечалось на Третьем Всебелорусском народном собрании 2-3 марта 2006 года, Республика Беларусь за прошедшее пятилетие не по всем прогнозным показателям достигла ранее намеченных рубежей: по удельному весу оплаты труда в валовом внутреннем продукте, по доле расходов, выделяемых на развитие здравоохранения, по соотношению средней заработной платы бюджетной сферы и среднемесячной зарплаты в народном хозяйстве. Страна еще существенно отстает от экономически развитых стран Евросоюза по основным экономическим показателям: производству ВВП на душу населения, уровню и качеству жизни людей, развитию внешнеэкономической деятельности, объемам оказываемых услуг, производительности труда, а, самое главное, по материалоемкости производства. Средняя продолжительность жизни мужчин на 10 лет меньше, чем у развитых западных странах.

Экономические ориентиры страны на 2006-2010 гг. — увеличение ВВП в 1,5 раза, промышленной продукции — на 50 %, сельского хозяйства — на 40 %, объема реализации услуг населению — на 60 %. При этом инфляция не должна



расти более 5 % в год. Повышенное внимание в новой пятилетке будет уделяться социальным вопросам. Через 5 лет средняя заработная плата и пенсии возрастут в 2 раза, а с учетом инфляции это будет означать повышение реального уровня доходов населения в 2 раза.

Происходящие в общественно-политической и экономической жизни Республики Беларусь кардинальные перемены, глубочайшее реформирование всей системы производственных отношений, поставленные на Третьем Всебелорусском народном собрании 2-3 марта 2006 года задачи на предстоящее пятилетие требуют формирования принципиально новой системы управления как на республиканском, так и на местном уровнях. Речь идет по существу *о новом качестве развития нашего государства*. Белорусский народ строит сильное государство, способное обеспечить многообразие политических взглядов, широкое самоуправление, демократизм жизнедеятельности, национальную самобытность и в то же время реальную безопасность каждому, твердый общественный порядок, правовую урегулированность общественных связей, дальнейшее сохранение и развитие национальных ценностей.

В Республике Беларусь придается исключительно важное значение повышению эффективности функционирования органов государственного управления. А здесь, как и везде, главное решают кадры. Должность любого управленца, любого служащего государственного аппарата должна становиться все более общественно значимой, весомой, а, следовательно, престижной. В органы государственного управления республики все больше приходит компетентных и грамотных профессионалов новой генерации. В непростых экономических условиях чрезвычайно важно, чтобы кадры республиканских и местных органов управления были не только во главе, но и в ответе за стабилизацию экономики, а в конечном итоге — за укрепление и процветание нашего государства и лучшую жизнь народа.

