Лекция 1. **Эволюция подходов к организации кадровой работы**

 **1. История кадровой работы в государственном управлении**

Современный уровень развития системы кадровой работы как науки, вида профессиональной деятельности и отрасли менеджмента во многом обязан своей истории, которая имеет глубокие корни и связана с возникновением государства.

Анализ истории развития государств в мире показал, что они всегда уделяли особое внимание отбору, найму и продвижению кадров. Проблеме истории кадровой работы в государственном управлении посвящен большой круг публикаций. Например, в более ранних трудах ученых и просветителей были изложены специфика процедур отбора, найма, прохождения службы в государственных структурах. К числу первых трудов, где были изложены отдельные аспекты кадровой работы, можно отнести труды

Платона «Государство» [2] и Н. Макиавелли «Государь», Юсуф Баласагуни «Кутадгу Билиг», которая переводится «Благодатное знание».

Истоки появления кадровой работы совпадают со временем образования первых государств, историческим свидетельством существования которых являются город инков, пирамиды Египта и др. Безусловно, возведение городов и сооружений требовало наличия аппарата управления, то есть специализированных органов, подразделений, служб, выполнявших функции управления в масштабе государства, и особого разряда лиц, профессионалов по управлению. Например, элитная каста древнеегипетских жрецов представляла собой группу религиозных организаторов, которые, помимо того что руководили жертвоприношениями, еще и следили за налогообложением, координировали ирригационные работы в крупных районах, управляли строительством знаменитых пирамид. Вовлечение священнослужителей в управление, в том числе кадрами, связано с тем, что в древности управлению приписывался особенный ореол искусства и священнодействия, основы управления изучались в правящих кругах и передавались только посвящённым лицам.

 Формирование аппарата управления являлось одним из приоритетных направлений в Древнем Египте. Занятие должности в аппарате управления считалось престижным, поэтому на службу поступали только те лица, которые прошли предварительное об-

учение. Для этого функционировала специализированная школа, выпускники которой должны были обладать широким кругозором и обширным багажом знаний, умений и навыков. Правила поступления в эту школу были суровыми, основными критериями отбора являлись уровень интеллекта и культуры, степень физической выносливости и другие параметры.

 В Древнем Китае действовала система отбора в аппарат управления, разработчиком которой считается Кун-Фу-цзы (Конфуций, 551479 годы до н.э.). В службу отбирались лица с высочайшими моральными устоями, развитым чувством долга, способные пожертвовать собой ради правды, гуманисты, уважительно относящиеся к другим людям

и почитающие старших. В основе этих критериев лежала многовековая мудрость о том, что человек должен начать самосовершенствоваться, затем гармонизировать внутрисемейные отношения (к примеру, отец должен стать отцом, а сын – именно сыном).

А они, в свою очередь, залог построения порядка в государстве, поскольку оно тоже является семьей, только в другом масштабе. Тем самым в Древнем Китае человеколюбие, почтительность и долг составляли основу государственно-административных отношений. Интересно, что данный подход сохранился и до наших времен, хотя и в видоизмененной форме.

 Другой отличительной чертой Древнего Китая являлось то, что кадровой работой в государственных органах занимались специалисты. Их называли «гуаньциз». Они курировали как военные кадры, так и гражданских служащих. К функциям «гуаньциз» относились комплектование кадров, их учет и проведение своеобразных сыскных мероприятий по выявлению негативных характеристик на кандидатов и уже действующих чиновников.

В Древнем Китае, как и в Древнем Египте, функционировала специальная школа, основанная Кун-Фу-цзы. В школе обучали рациональному управлению государством, основополагающая идея которого состояла в том, что общество должно стать нравственно безукоризненным и обрести социальную гармонию.

 Древняя Греция является прародителем демократии. Одним из ее проявлений является существование «меритократии» при отборе, согласно которой отбор лиц основывался не на родовитости и знатности кандидата, а на его интеллектуальном уровне

и персональных достижениях. В то же время, требования по профессиональному отбору были очень жесткими.

 Исследования показали, что на внедрение принципа меритократии при отборе значительное влияние оказали воззрения философов того времени. Политический деятель и сторонник реформ Солон из Афин призывал участвовать в управлении государством, помимо особ знатного происхождения, и простых людей. По мнению Сократа, руководство в личных вопросах очень близко к руководству в общественных делах (везде

речь идет об управлении персоналом). Они различаются только в масштабе охвата. И если человек не способен разобраться в личных проблемах, то он явно не может управлять обществом. Платон же рассуждал о стилях управления и ситуационном подходе в руководстве. Например, он выделял следующие виды управления: титаническое (основанное на силовых методах) и политическое. Как следствие, появились такие термины, связанные с управлением, как «демагогия» (ведение народа за собой) и «деспотия» (неограниченная власть в управлении). Наряду с этим, Платон писал, что законы должны руководить государством, но так как они абстрактны, следить за надлежащим их выполнением обязан человек, овладевший наукой управления.

Смысл деятельности управленца как раз и заключается в наложении умозрительных законов на конкретную ситуацию.

 Аристотель же считал, что результаты работы находятся в прямой зависимости от свойств работника, и он же предложил алгоритм отбора на различные государственные должности. Из этого следует, что поднятые философами Древней Греции проблемы государственного управления являются актуальными и для современной государственной службы, особенно вопросы рационального устройства и качества кадровой работы, проблема найма и продвижения по службе.

 Древний Рим имел сложную, вначале централизованную, а затем децентрализованную управленческую структуру. Реестр государственных должностей в аппарате управления пересматривался и расширялся. Один из должностей прокуратор. Впервые эту должность ввел Август. Он назначал на эту должность всадников. Срок их деятельности был неопределенный. Им выплачивалось жалованье из казны. Если штатная численность прокураторов при Августе была 25, то при Нероне – 45.

 Должность прокуратора имела внутреннюю классификацию:

- fi scus provincialis (прокураторы императорских провинций) – их функция заключалась в заведовании финансовыми вопросами;

- procurator castrensis – их функция заключалась в заведовании интендантской частью и уплатой жалованья в воинских частях;

- procurator monetae – их функция заключалась в заведовании чеканкой денег;

- procuratores Caesaris pro legato – их функция заключалась в управлении незначительными областями, относившимися к разряду императорских провинций. Они находились под контролем ближайшего императорского наместника (legatus pro praetore).

 Клавдий внес изменения в кадровую работу по прокураторам. Он, во-первых, ввел особый cursus, т.е. последовательность служебных должностей, ведший к занятию прокураторских мест. Во-вторых, ввел критерии отбора на должность прокуратора императора: а) принадлежность к всадническому сословию; б) обязательный опыт длительной службы в легионах или в преторианской гвардии. В-третьих, ввел категорию прокураторской должности в зависимости от важности провинций, и в соответствии с категорией прокураторам выплачивалось ежегодное содержание. В-четвертых, он предоставил им право суда и следствия и право военного командования.

 Другая должность – квесторы (quaestores, от лат. quaero – ищу, разыскиваю). Если в царский период они выполняли функции уголовных судей, то в эпоху республики – магистратов, помощников консулов. Должность квестора рассматривалась как первая ступень в политической карьере. Лица на должность первоначально отбирались из числа патрициев. С 267 года до н. э. в Риме имелось 8 квесторов, со времени Корнелия Суллы, при Юлии Цезарь. Квесторы избирались как низшие магистраты и в

императорскую эпоху, в это время они ведали мощением дорог, устройством гладиаторских игр, обнародованием императорских указов и постановлений сената.

 В древнем Риме, так же, как и в Древней Греции, нравственный аспект в деятельности государственных служащих был предметом обсуждения философов и политиков. Например, Цицерон критиковал чиновников, в деятельности которых приоритеты

отдаются не государственным задачам, а личным. Он обсуждал проблему предупреждения привлечения таковых к служению государству.

 Средневековые государства появились в IXXIII вв. Несмотря на социально-экономические и политические различия отдельных регионов и стран, для средневековых государств характерны общие черты. Так, главным институтом в политической системе

средневековья являлось государство с монархической формой правления, закреплявшее феодальные формы собственности на землю и средства производства, сословные привилегии феодалов. В функцию государства входило поддержание мира, охрана

традиционных норм общественного порядка и т.д.

 В условиях феодализма монархическая форма правления имела свои разновидности. В соответствии с этапами развития феодального строя различают раннефеодальную монархию, сословно-представительную и абсолютную монархию. Преобразование

монархии от одной формы к другой оказывало влияние на систему кадровой работы. В это же время определились контуры основных правовых систем – континентальной и англосаксонской, сложились их специфические и несхожие правовые институты.

 В России в период сословно-представительной монархии было введено кадровое делопроизводство. Основной документ назывался «приказ». В нем фиксировались все виды переводов и назначений на должности. В Разрядном приказе отмечались все

случаи назначения на службу, перемещения в должностях личного состава боярской и дворянской конницы. В связи с тем, что за воинскую службу полагалась компенсация, в Поместном приказе была информация об обеспечении дворян поместными землями

за военную службу в соответствии с установленными нормами. В Казачьем приказе содержалась информация о казачьем войске. При дворе царя были руководители приказа Большого дворца (управляющий дворцовыми землями), Конюшенный (управляющий царской конюшней), Ловчий и Сокольничий (управляющий охотничьими делами), Постельничий (управляющий царской спальней) и др. Эти должности считались особо почетными и важными, в соответствии с принципом местничества их могли занимать наиболее родовитые феодалы. В последующем, то есть в 1682 году, в России принцип порядка замещения государственных должностей в соответствии с родовитостью был отменен.

 В Великобритании же высшие государственные должности рассматривались как собственность держателей королевских патентов и продавались, дарились, даже передавались по наследству. А материальное вознаграждение носило нерегулярный характер, так как высшие государственные должности занимали лица, имеющие достаточно высокий имущественный статус. Служба, таким образом, была как бы «почетной обязанностью» благородных людей, знаком доверия к ним со стороны Короны и общества

и осуществлялась «талантливыми любителями».

 Применительно к феодальным государствам Востока отметим, что в арабских халифатах выделяли исполнительную и судебную власть. Исполнительную власть представляли правительственные ведомства – диваны, такие как:

- Диванал – аль-Джунд нес ответственность за военное оснащение и вооружение армии. Под его контролем находились чиновники, составлявшие списки ополченцев и наемников, а также определявшие размеры оплаты и земельных пожалований за военную службу;

- Диванал – аль-Харадж нес ответственность за контроль деятельности центральных финансовых органов, занятых учетом различных налоговых и иных денежных и натуральных поступлений;

- Диванал – аль-Баридй был ответственен за управление дорогами и почтой. Он занимался доставкой почты и государственных грузов, руководил строительством и ремонтом дорог, караван-сараев и колодцев [14].

 В халифатах высшие чины ведомств назначались халифом и были непосредственно перед ним ответственны. Среди высших должностных лиц первое место принадлежало визиру (визирю).

Военные наместники - эмиры являлись руководителями провинции. Они также назначались халифом. В их ведении находились вооруженные силы. Специальные отряды наемников, возглавляемые мутасибами, несли полицейскую службу. Эмирам подчинялся местный аппарат административно-финансового управления.

 В средневековье на территории Казахстана образовались Тюркский, Тюргешский, Карлукский, Огузский и Кимакский каганаты, Кыпчакское ханство и государство Караханидов. Перечисленные государства имели собственные процедуры отбора,

назначения в зависимости от иерархии должностей, принятой в государстве. Например, в Тюркском каганате парадигма власти была представлена тремя составляющими: «народ – государство – закон». Каган возглавлял государство, то есть выступал в роли вождя, был верховным судьей, верховным жрецом, выполнял функции военного руководителя, подчинявшего другие племена и страны и принуждавшего их платить дань и подати.

 В Западно-тюркском каганате высшие государственные титулы «ябгу», «шад», «эльтебер» принадлежали каганскому роду. Наместники кагана на завоеванных землях назывались «тудуны», в их обязанности входил контроль сбора податей и посылки дани в каганскую ставку. Правители родов и племен именовались беками. В период Кыпчакского ханства действовала иерархическая система аристократии – ханы, тарханы, баскаки, беки, баи. Роды и племена тоже разделялись по социальной значимости. В государстве Караханидов административное и военное управление было отделено друг от друга.

 М. Вебер государственную службу этого периода называл «патримониальная бюрократия», где аппарат состоит из чиновников, имеющих «бенефиции», то есть пожизненные права на должность при отсутствии регулярного денежного жалованья. Однако такая система замещения государственных должностей не в полной мере устраивала отдельных правителей. Они, ведомые своими интересами и желаниями, способствовали возникновению новых элементов кадровой работы и мер предупреждения коррупционных действий. В частности:

а) ограничение срока пребывания в одной должности;

б) назначение их в те регионы, где они не имели земельной собственности и влиятельных родственников;

в) недопущение объединения военной и гражданской власти в руках одних и тех же лиц;

г) систематический контроль деятельности чиновников через своих доверенных людей.

Вместе с тем в XVXVII вв. произошли важные изменения в экономической, финансовой и, как следствие, в социальной жизни европейских стран. Вместо сословно представительной монархии пришла абсолютная монархия, предоставлявшая монарху

неограниченную верховную власть. Абсолютная монархия стала источником формирования централизованного государства с разветвленным бюрократическим аппаратом, постоянной армией и полицией.

 По мере углубления социального неравенства, экономических кризисов, нарастания конфликта интересов в Голландии, Англии, Франции произошли буржуазные революции. Революционеры провозглашали принципы демократического устройства государства, свободу и права человека. Например, результатом буржуазной революции в Англии стало ограничение функций короля, формирование Парламента и Кабинета министров.

Революция смогла упразднить принцип «бенефиций», хотя и оставила преимущество занятия государственных должностей за лицами, имеющими капитал.

 «Декларация прав человека и гражданина», принятая в 1789 г. во Франции, ввела ограничения в функциональные обязанности короля. Он стал руководителем исполнительной власти и вооруженных сил. В его полномочия вошли назначение и увольнение министров, назначение части командного состава. Кроме того, статья 6 Декларации гласила, что все граждане равны перед законом и всем открыт доступ к замещению государственных должностей. А в последующем реформы Наполеона I дополнили первый принцип еще тремя. Это: иерархия, дисциплина и унификация. По приказу императора была основана высшая элитарная школа «École Polytechnique», которая занималась подготовкой профессиональных государственных служащих. Это и

стало первопричиной формирования во Франции элитарной государственной службы, которая действительна по сей день.

 На пересмотр подходов к организации кадровой работы в государственных структурах того времени также определенное влияние оказали изменения, происходившие в экономической сфере. Так, в период развития мануфактур образовался рынок рабочей силы, что привнесло в систему кадровой работы новый элемент наем.

Появление «найма» как отдельного элемента системы кадровой работы и возможности его совершенствования послужили толчком к созданию специализированных структур, то есть служб управления персоналом (кадровые службы). Например, в США компания Baltimore and Ohio Railroad открыла «отделы найма» в1880 году.

 В данном контексте в XIX веке в системе кадровой работы в государственных структурах развивались новые тенденции. Во Франции в систему кадровой работы на государственной службе была внедрена конкурсная система найма чиновников, который

предполагал отбор документов и квалификационные экзамены. На вступительном конкурсном экзамене приемная комиссия обращала особое внимание на общую культуру кандидата, его знание классических предметов (и в первую очередь, латыни). Кроме

того, кандидат должен был представить соответствующие рекомендации. Данные обстоятельства расширили кадровое делопроизводство, так как службы управления персоналом (кадровые службы) формировали личное дело каждого служащего. В нем

содержались данные о профессии, профессиональных заслугах, характеристика социального поведения служащего. Французские ученые писали о том, что, несмотря на наличие конкурсной системы, имел место произвол администрации при наборе чиновников на государственную службу. Присутствие непотизма, политического фаворитизма, а также отсутствие правовых гарантий, низкие оклады рядовых служащих, резкая диспропорция между жалованьем высших и низших чиновников послужили причиной кризиса государства.

 В Великобритании крупные изменения в системе кадровой работы произошли после Доклада Норткота-Тревельяна, представленного Парламенту в 1854 году. В Докладе упор делался на необходимость создания высококвалифицированной гражданской службы, комплектуемой на основе профессиональных качеств людей. Рекомендации, представленные в докладе, внедрялись постепенно, так как идеи носили революционный характер. Например, принцип открытых конкурсных экзаменов был введен лишь в 1870 году. Система кадровой работы, созданная на основе Доклада Норткота-Тревельяна, оправдывала себя вплоть до середины ХХ в.

 Вплоть до середины XIX века в США не было издано ни одного закона, определяющего порядок комплектования служебного персонала федеральных учреждений, замещения и прохождения службы чиновничеством. И только в 1883 году в США был принят закон Пендлтона, получивший название «Закон о гражданской службе». Документ предусматривал проведение открытых конкурсных экзаменов для претендентов на государственные должности (на начальном этапе 10% государственных должностей), введение единой системы должностей и окладов.

 В противоречивых условиях конца ХIХ в. и начала ХХ в. одними из центральных в общественной жизни индустриальных государств стали вопросы о роли государства,

 государственной политики и участии в ее осуществлении различных классов, социальных слоев и политических партий.

 В это же время были опубликованы труды отдельных ученых, посвященных исследованию «бюрократии». Например, труды М. Вебера «Хозяйство и общество» и «Парламент и правительство в преобразованной Германии», опубликованные в начале XX века, считаются одними из важных теоретических работ, посвященных анализу аппарата управления, принципов его отбора, назначения, продвижения и организации труда бюрократов (государственных служащих). В своих трудах он писал о патримониальном управленческом аппарате с целью обоснования своей идеи о рациональной бюрократии. Обобщая результаты проведенного анализа, М. Вебер вывел четыре основных характеристики идеальной бюрократии:

1) компетенция каждого бюрократического уровня четко регламентирована, т.е. зафиксирована нормативно;

2) иерархическая организация бюрократической структуры основана на базе твердо установленных принципов должностной субординации; распространение информации, принятие решений, отдача приказов и директив и т.п.) осуществляется в форме письменных документов, подлежащих последующему хранению;

4) все должностные лица должны быть хорошими специалистами в области администрирования, т.е. быть компетентны не только в сфере своих профессиональных должностных обязанностей (например, юриста, экономиста, инженера, военного и т.п.),

но также и в области норм, правил и процедур деятельности бюрократической организации в целом.

 В целом труды М. Вебера, В. Вилсона, К. Маркса и многих других их последователей внесли серьезный вклад в формирование науки об управлении, «теории бюрократии». На развитие науки управления также существенное влияние оказал рост промышленного производства. Для многих предпринимателей поиск путей повышения эффективности труда стал объектом изысканий. К их числу относятся Ф. Тейлор, Ф. и Л. Гилберт, Г. Эмерсон. Результатами поисков указанных лиц и других представителей экономической науки стали принципы управления, методы организации труда, диапазоны управления, промышленная психология. Их открытия и инновации вносили изменения в подходы к организации кадровой работы.

 С середины ХХ века многие государства начали реформировать государственное управление. В этих условиях система кадровой работы в государственных органах, которая эволюционировала параллельно с изменением роли и места государства, форм правления, начала испытывать острую потребность в пересмотре подходов, методов, инструментов. Реформа государственной службы стала составной частью административных реформ.

 Основной заслугой реформы государственной службы можно считать отход от понятия «бюрократия» и появление понятий «государственная служба», «государственный служащий», «организация государственной службы». Последнее понятие тесно связано с кадровой работой, так как оно определяет систему государственных должностей, статус государственных служащих, правовые основы их деятельности.

 Реформы в системе кадровой работы государственной службы ХХ века отличались следующими характеристиками:

- разделение государственных служащих на политических и административных;

- усиление открытости, демократичности, ее «отзывчивости» на потребности и интересы граждан и общества;

- «менеджеризация» государственной службы;

- внедрение рыночных принципов в систему государственной службы (Великобритания, Италия, Нидерланды, Новая Зеландия и др.);

- расширение сферы проведения конкурсных экзаменов как при занятии должности, так и при продвижении по службе;

- сокращение численности гражданских служащих, их льгот и привилегий при одновременном повышении их заработной платы и введении прогрессивной шкалы ее роста в зависимости от результатов их работы (Великобритания, Нидерланды, Южная Корея, США).

 2. Модели государственной службы

Исследователи отмечают, что реформы нельзя назвать успешными, так как в отдельных странах они подорвали престижность государственной службы, а в других не оказали существенного влияния на рост эффективности.

Тем не менее, они нашли отражения в моделях государственной службы. По мнению ученых, существуют две модели государственной службы: открытая и закрытая.

По результатам различных исследований установлено, что вышепредставленные модели различаются в зависимости от фор-мы государственного устройства, которые определяют специфику кадровой работы. Так, А.В. Старовойтов выделяет 4 модели: централизованная закрытая модель, реализуемая в унитарном государстве; относительно децентрализованная закрытая модель, реализуемая в федеративном государстве; относительно децентрализованная открытая модель, реализуемая в унитарном

 государстве; децентрализованная открытая модель, реализуемая в федеративном государстве.

 В то же время С.В. Качушкин, основываясь на современных исследованиях, выделяет 6 моделей государственной службы: «система заслуг и достоинств» (merit system); патронажная система (spoils system); корпоративистская модель бюрократии;

советская (номенклатурная) модель; современный менеджеризм; модель публичной службы гражданского общества. Объяснить их специфику относительно организации государственной службы и системы кадровой работы достаточно трудно. Тем не менее, обязательные элементы модели «система заслуг и достоинств»: конкурсы на замещение вакантных должностей, выявление профессиональных качеств государственных служащих на основе аттестации, возможность вынесения дисциплинарных взысканий за служебные упущения присутствуют и в открытой, и в закрытой моделях организации государственной службы.

 Исследования результатов реформ показали, что на практике принципы не соблюдаются. Исследование экспертов Всемирного банка показало, что реформа государственной службы явилась одной из самых сложных реформ в развивающихся странах. К факторам, сдерживающим внедрение принципов системы заслуг и

достоинств, относятся:

а) во многих странах новые групповые интересы, основанные на потребностях и власти, считаются более эффективными, чем честный аппарат управления, который проявляет себя очень слабо;

б) в некоторых странах текущая политическая сила характеризуется как патронажная;

в) в других странах превалируют традиционные системы (например, родства и верности связей), которые способны сорвать реформы;

г) в отдельных государствах аппарат управления представлен в большем количестве, чем в прошлом, что зачастую порождено групповыми интересами во власти.

 По мнению экспертов, проблемы с внедрением принципов системы заслуг и достоинств можно преодолеть, если руководство государства:

- открыто признает неудачи в реформе государственной службы;

- разработает более сбалансированный взгляд на относительные преимущества и недостатки заслуг и систем патронажа;

- примет решения, основанные на результатах всестороннего анализа;

- будет стремиться избегать «институциональных ловушек»;

- пересмотрит вопрос о пожизненном найме государственных служащих.

 Понятие корпоративистской модели бюрократии вытекает из понятия «государственный корпоративизм», который обозначает практику государственного регулирования частных и общественных организаций с целью учреждения государства как источника их легитимности и участия государственных служащих в их управлении.

 В советской (номенклатурной) модели понятие «государственная служба» отсутствовало. Новый порядок, установленный после революции 1917 года, внес кардинальные изменения в систему кадровой работы во всех секторах экономики. Во-первых, Декретом от 10 ноября 1917 года были упразднены сословия и чины, а также регламенты, постановления и уставы, регламентирующие деятельность служащих. Во-вторых, главными принципами системы кадровой работы стали выборность и сменяемость работников, оплата их труда на уровне средней заработной платы

рабочего, всеобщий контроль за мерой труда и потребления. В последующем огосударствление всех сфер общества обусловило становление общей системы кадровой работы на предприятиях, в партийных и государственных структурах. Кадровая политика советского государства была нацелена на поддержку представителей рабочего класса. Поэтому представителям правивших ранее классов было отказано в правах занимать

руководящие посты в государственном аппарате. По мнению Е.В. Охотского, советская модель носила закрытый характер, карьерный рост находился в зависимости от

«способности понять, воспринять как свои собственные и беспрекословно реализовать директивы партии».

 Модель современного менеджеризма тесно связана с внедрением рыночных принципов в государственную службу вследствие административных реформ. При этом основными задачами выступили: преобразование философии и культуры государственного управления, внедрение в государственный сектор и государственное управление духа предприимчивости, инициативы, заботы о клиенте. Во главу угла была поставлена цель ориентации государства на потребителя, что послужило причиной появления

концепции сервисного государства.

Американский ученый Д. Эдвардс, исследуя употребление термина «менеджеризм», отмечает следующие четыре компонента этого понятия:

- стремление к экономической эффективности;

- вера в средства и методы менеджмента как науки и в способность менеджеров использовать их для решения проблем;

- сознание «класса менеджеров», которое унифицирует значение менеджеров, возлагает ответственность за благополучие организаций непосредственно на плечи менеджеров;

- признание менеджера моральным фактором достижения наибольших результатов не только их организациями, но и обществом в целом.

 Появление модели публичной службы гражданского общества связано с тем, что к концу ХХ века одной из наиболее существенных проблем управления современным государством стала проблема снижения доверия и уважения к власти со стороны граждан и частного сектора экономики. Международные институты, исследуя данную ситуацию, выработали рекомендации о необходимости повышения доверия к власти через налаживание постоянных взаимосвязей и партнерских взаимодействий между обществом и властью, обеспечение обратной связи между обществом как объектом государственно-

го регулирования и государственной властью как регулятором общественных отношений. Для практической реализации такой обратной связи определяющими «внешними» параметрами управления государством должны стать его открытость и прозрачность.

 В научной литературе существует широкий спектр классификации моделей и систем государственной службы. В них, зачастую, основными критериями классификации выступают такие элементы кадровой работы, как: поступление, назначение на должность, планирование карьеры и др.

 Современные тенденции в организации кадровой работы можно сформулировать следующим образом:

- во-первых, обеспечение доступности государственной службы для каждого человека. При этом для отдельных стран быть резидентом не обязательно;

- во-вторых, процедуры поступления на государственную службу открыты и прозрачны, основаны на конкурсной системе;

- в-третьих, продвижение по службе административных государственных служащих осуществляется по принципу системы заслуг и достоинств. Для этого во всех странах широко используются такие инструменты, как аттестация, оценка и др.;

- в-четвертых, особое внимание уделяется системе повышения квалификации государственных служащих. В отдельных государствах действуют специализированные учебные центры;

- в-пятых, система кадровой работы реализуется через специализированные службы, управления, бюро.

 Таким образом, исследование эволюции подходов к организации кадровой работы показало, что кадровая работа, как таковая, известна обществу с древних времен. Ее возникновение тесно связано с появлением коллективного труда, который обусловил постановку проблемы подбора сотрудников, их обучения, координации деятельности.