ФОРМЫ И МЕТОДЫ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Киселёв А. Г.

доктор социологических наук, профессор, академик РАЕ, главный редактор информационного бюллетеня «Президентский контроль», Администрация Президента РФ, (Россия), 121069, Россия, Москва, ул. Малая Никитская, 19, строение 1, alexandr.profession@yandex.ru

Киричёк П. Н.

доктор социологических наук, профессор, член-корреспондент РАЕ, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Университета «Дубна» (Россия), 141982, Россия, г. Дубна, ул. Университетская, 19, kpn54@yandex.ru

УДК 35.088
ББК 60.561.32

Аннотация. В статье исследуются формы и методы кадровой политики государства в современных условиях – с точки зрения адекватности её наличного арсенала целям и задачам модернизации социума. Оцениваются стратегические и тактические возможности устоявшейся кадровой политики для решения проблем организации и самоорганизации общественной жизни. Анализируются три ключевые аспекта современной кадровой политики – нравственный, профессиональный, психологический – применительно к личности государственного и муниципального служащего. Даётся характеристика основных принципов кадровой политики с их экстраполяцией на практические проблемы руководства сферами экономики, политики, культуры на сегодняшнем этапе реформации страны. Акцентируется внимание на необходимости сочетания технократического и гуманитарного подходов в кадровой работе органов власти.

Ключевые слова: кадровая политика, векторы, принципы, государственный служащий, профессия управленца, группа резерва, кадровый ресурс.

FORMS AND METHODS OF PERSONNEL POLICY IN AUTHORITIES IN MODERN RUSSIA

Kiselev A. G.

Doctor of Sciences (Sociological), Professor, Academician of the RAE, the Chief Editor of the newsletter «Presidential Control», Presidential Administration of RF (Russia), 121069, Moscow, 19 Malaya Nikitskaya Str., Building 1, alexandr.profession@yandex.ru

Kirichek P. N.

Doctor of Sciences (Sociological), Professor, Professor of the Department of State and Municipal Management, Dubna University (Russia), 141982, Dubna, 19 Universitetskaya Str., kpn54@yandex.ru

Abstract. The article studies forms and methods of personnel policy of the state in modern conditions from the point of view of adequacy of its available tools to the purposes and tasks of society modernization, assesses strategic and tactic possibilities of the established personnel policy for solving matters of organization and self-organization of public life, analyzes three key aspects of modern personnel policy – moral, professional and psychological – in relation to the personality of the public and municipal officer, provides characteristics of the basic principles of personnel policy with their extrapolation to practical matters of the management of economics, politics and culture at the current stage of reformation of the country, emphasizes the need to combine technocratic and humanitarian approaches in the personnel operation of the authority.

Key words: personnel policy, vectors, principles, public officer, manager's profession, reserve group, personnel resource.

© Киселёв А. Г., Киричёк П. Н., 2017

Киселёв А. Г., Киричёк П. Н.

Как известно, любая система, в том числе управленческая, движется вперёд и качественно совершенствуется теми же самыми людьми, которые реализуют её миссию. При одном условии: если эти люди придерживаются твёрдого правила, вынесенного из прежних времён – кто хочет работать, тот ищет резервы, а кто не хочет работать, тот находит причины. И в этом смысле современный управленец, как никакой другой специалист, обязан быть креативным в части форм и методов собственной работы, так как он в своей трудовой повседневности имеет дело с рядовым человеком, его чаяниями, заботами, нуждами, реакция на которые влияет на имидж органа власти и степень доверия к нему со стороны населения страны, региона, муниципального образования.

В любом цивилизованном государстве высокопрофессиональный кадровый корпус страны, способный эффективно решать возложенные на него задачи, всегда был и остается основой устойчивого развития политической системы, непременным условием для успешного функционирования социально-экономической сферы, залогом поддержания в обществе стабильности и правопорядка. И как вчера, так и сегодня серьёзного успеха на поприще руководства всесторонним (экономическим, социальным, культурным) прогрессом административно-территориальной единицы могут добиться только люди с высоким управленческим интеллектом, вооружённые современными информационными технологиями.

Естественный вопрос: такими людьми рождаются или становятся? Ответ даёт разумная кадровая политика государственного органа власти, в пределах которой по изначальной необходимости действует известный в сфере управления принцип сложения организационно-интеллектуальных сил по двум векторам – стратегическому и тактическому. При идеальном сочетании это позволяет отслеживать «родившихся» лидерами молодых людей еще со школьной и вузовской скамьи (смотреть в сегодняшний день) и переводить их в разряд «становящихся» управленцами (заглядывать в завтрашний день) различными мерами учебы, тренинга, контроля.

Два вектора логично порождают два уровня общей кадровой политики. С одной стороны, определённые обязанности выпадают на федеральные структуры и институты, которые дают отправные точки для данной работы: в частности, принятием Конституции Российской Федерации (профильные положения) и Закона РФ «Об основах государственной службы». С другой стороны, встречное движение осуществляют региональные структуры и институты, которые адаптируют верховные установки к местным условиям и конкретизируют их применительно к собственным потребностям в высококвалифицированных управленцах и к возможностям периферийной кадровой политики.

К примеру, в начале 90-х гг. XX века в Республике Мордовии приняли Закон РМ «Об основах государственной службы», который дополнился указами главы региона: «О подготовке управленческих кадров для организации народного хозяйства Республики Мордовии», «О дальнейшем развитии системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров», «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 23.07.97 г. № 774 «О подготовке управленческих кадров для организации народного хозяйства Российской Федерации» и др. Аналогичные правовые уложения, определившие рамочные форматы кадровой работы, появились в соседних республиках – Чувашской и Марий-Эл.

Разница между принятыми в трёх субъектах профильными законами и указами совсем небольшая: они отличаются друг от друга лишь предметами ведения и полномочиями, а также некоторыми территориально-этническими особенностями. Но суть у этих правовых уложений одна: она связывается с законодательным регулированием деятельности государственных служащих регионов в пределах правовой компетенции. Отсюда выстраиваются общие цели региональной кадровой политики и формируются основные механизмы её реализации в условиях глубоких общественных преобразований, когда особенно востребуется большое число умелых управленцев.

Естественно, право, сформированное законами и указами, требует энергичного «содействия» со стороны морали, веками сложившейся в практике управления, что особенно характеризует историю Российского государства: даже великое множество принятых юридических норм (как это делает нынешняя, без устали штампующая закон за законом, Государственная Дума РФ!) не способно объять необъятное, или оценить и квалифицировать все проявления нашей многообразной жизни, в том числе и те, что наносят несомненный вред обществу и государству. Как точно выразился на этот счёт Ш. Монтескье, «не следует делать посредством законов то, что можно сделать посредством нравов»[1, с. 148].

В сущности, за сухими строками сформулированных концепций кадровой политики в Центре и на Периферии скрывается целый мир с его именными тенденциями и особенными противоречиями, который в силу своей генерализованной важности (управление – всему голова!) понуждает его постоянно изучать и всемерно улучшать, по крайней мере, в трёх чётко выраженных аспектах, а именно:

1) **аспект нравственный:** профессия управленца (государственного и муниципального служащего), как никакая другая, требует моральной чистоты и деловой

порядочности, в связи с чем надлежит в общественной атмосфере возрождать прежнюю, высмеянную в 90-х гг. либеральными циниками и пошляками, добрую традицию: «Раньше думай о Родине, а потом о себе». Служение народу, обществу, государству следует всем управленцам воспринимать как первейший долг и почётное право, которое они должны высоко ценить, соответствовать ему в труде, учёбе, быту, являть собой образцовый пример по жизни для рядовых граждан.

Самое аномальное, что может случаться в когорте находящихся на виду у граждан управленцев, это спорадическое появление в их среде карикатурных чиновников с нечистой совестью, ставящих личный интерес выше общественного, запускающих руку в государственную казну, идущих на подлоги, шантаж, взятки и другие неблаговидные поступки, которые формируют негативный имидж власти в массовом сознании, адекватный образу гоголевского персонажа Ивана Антоновича Кувшинное Рыло. На самом деле, не может элита быть в авторитете у массы, если главной «целью» руководства для получившего большую должность человека становится желание использовать удобный момент и поскорее обогатиться…

Право слово, незабвенный Павел Иванович Чичиков сегодня отдыхает: его изобретательность по части жульничества просто меркнет перед аналогичной способностью современных его последователей. Эта минус-тенденция в кадровом корпусе пореформенной России сейчас обрела множественное число, увы, вопреки словам популярной в своё время песни из кинофильма про милицию – если кто-то кое-где у нас порой честно жить не хочет: «Далеко не последнее место во всём этом, как известно, занимает элементарное расхищение государственных средств, истинные масштабы которого мы можем только предполагать. Полагаю, что более 4 тыс. чиновников, которые, по некоторым данным, сейчас находятся под следствием по делам о коррупции, – это лишь малая толика тех, кто должен был бы ответить, если бы разбирались по-настоящему, «невзирая на должности, лица и прежние заслуги»[2].

2) **аспект профессиональный:** труд управленца (государственного и муниципального служащего), как никакой другой, требует особой эффективности в работе, проявляющейся в единении умных и правильных слов (решений) и дельных и заметных поступков (действий). В конечном счёте, тут не проходит вариант, озвученный поговоркой: кто может работать, тот работает, а кто не может, тот руководит. В сущности, вся философия управленческого труда выражается простой формулой: эта работа – не для себя, а для всех, как бы абстрактно эти слова не звучали, и с ней может успешно справиться лишь руководитель с возведённым в энную степень индивидуальным духовно-практическим потенциалом, в котором удачно сочетаются теоретик с практиком, генератор идей с их реализатором.

И теория, и практика перемежаются в главном продукте руководящей деятельности – управленческом решении, которое может быть, увы, разного качества: «От того, каково это решение, насколько верно оно соответствует обстановке, зависит его эффективность. Качество решения в сложных ситуациях определяется знаниями, а также искусством, опытом и умением руководителя. Традиционно считалось, что управление – это не наука, а искусство и опыт. В какой-то мере управление остаётся искусством и сегодня. Но теперь всё чаще управленец или менеджер вынужден обращаться к научной теории, резонно полагая, что не грех «измерить гармонию алгеброй»[3, с. 11].

Давно замечено: как личность, управленец с его реализованными способностями может соотноситься с должностью, которую он занимает, всего лишь в трёх вариантах – быть равным должности, быть ниже её и быть выше должности. Правда, замерить это соотношение не столь же просто, как вычислить по трём меркам – длине, ширине и высоте – объём пространства, составляющего служебный кабинет управленца. Увы, полученная кубатура и масштаб личности его «хозяина» далеко не всегда находятся в прямо пропорциональной зависимости. И всё-таки последний вариант отношений – «выше должности» – многие люди, попавшие в начальники, очень любят примерять на себя, но лишь немногие ему соответствуют. Но чтобы соответствовать должности, управленцу нужно быть интеллектуалом и трудоголиком, а всё остальное само приложится…

3) **аспект психологический:** профессия управленца (государственного и муниципального служащего), как ни какая другая, требует внутренней мотивированности в работе и заинтересованности в служебном росте (не путать с карьеризмом!). Как правило, интеллектуально-рефлексивная сила настоящего управленца дополняется магнетизмом личного обаяния: обычно с его появлением в любой ауре, даже совещательно-заседательской, слагавшейся по заранее расписанному сценарию, словно включается незримый «вечный двигатель», начинающий воспроизводить интенсивно струящиеся токи Мысли, Дела и Порядка, этих трёх вечных кумиров, которым руководитель божьей милостью обречён поклоняться всю жизнь...

Решающее значение здесь отводится деловому этикету государственного и муниципального служащего: «Знание делового этикета – необходимое профессиональное качество, которое надо приобретать и постоянно совершенствовать. Ещё в 1936 году Д. Карнеги писал: «Успехи того или иного человека в его делах процентов на 15 зависят от его профессиональных

знаний и процентов на 85 – от его умения общаться с людьми». Действительно, сотрудник аппарата администрации может быть хорошо подкован в вопросах экономики, права, менеджмента, но, не обладая знаниями и навыками общения с людьми на основе норм этикета, зачастую не способен добиться уважительного отношения к себе со стороны коллег и посетителей»[4, с. 3].

Говорят, что не ошибается тот, кто совсем не работает. Но на практике критикуют всегда больше того, кто больше работает, творит. У настоящего управленца, исполняющего повседневную роль рабочей лошадки, ошибки тоже изредка случаются, однако в них никогда с его стороны не просматривается личная корысть. Зато всегда проглядывает его стремление продвинуть как можно дальше задуманное или заметно ускорить начатое. Изо дня в день такой управленец просто сжигает себя в Деле, которому он беззаветно служит, расходуя миллиарды нервных клеток и ничего не требуя взамен, и для него это повседневное напряжённое рабочее состояние является высшей степенью душевного комфорта, ведь он служит людям…

Конечно, столь сложному делу, каким является кадровая политика, требуется изначальный свод руководящих начал, или принципов, которым нужно следовать всегда и везде. В своё время О. Бальзак подчёркивал: «Обстоятельства переменчивы, а принципы никогда»[5, с. 433]. Да и в наше время блистательный киногерой Вячеслава Тихонова учитель Илья Мельников в лучшем по сей день отечественном кинофильме «Доживём до понедельника» в чисто русском споре с директором школы говорил о принципах, которые не шашлык, не грелка и не витамин В-12 и которыми не согреешься и сыт не будешь…

В переложении на проблемные узлы кадровой политики эти принципы формулируются следующим образом:

1) единство и преемственность кадровой политики на уровне государственной службы и местного самоуправления, при безусловном учёте организационной обособленности последнего (в настоящее время этот принцип в стране в основном реализуется в соответствии с сентенцией двухсотлетней давности русского литературного классика: «К крестишку ли, к местечку – ну как не порадеть родному человечку!» – и в центре, и в регионах у власти, как правило, находятся либо родственные, либо земляческие, либо бывшие комсомольские тейпы и кланы, которые формируются по степени семейной, местнической, биографической и иной близости к взявшему лидерство шефу).

Отход от этого принципа становится едва ли не обычным явлением в кадровой политике, что подтверждается данными многих социологических исследований: «Корпоративность, сформировавшаяся ещё в условиях Советского государства, переориентированная на условия рыночного существования, является основой подбора, формирования региональных элит в современных условиях. Особой значимостью в республиках Северного Кавказа по-прежнему обладают клановые, земляческие и личные связи. На факты протекционизма как существенный недостаток подбора кадров указали 75 % респондентов, на субъективизм – 61,2 %. Данные показатели значительно выше (в 1,5–2 раза), чем в других регионах Юга России, а это обстоятельство сказывается прежде всего в размывании ценностей и снижении профессионализма»[6, с. 187];

2) законность, открытость и демократичность кадровых решений в части назначения, перемещения и увольнения управленческого персонала (в настоящее время этот принцип можно назвать лишь частично реализуемым в масштабах страны: по условию демократичности – большинство должностных назначений осуществляют на своё усмотрение первые лица в центре и регионах, по условию открытости – гласными эти назначения обычно становятся после вступления в силу соответствующих указов, постановлений, приказов за подписью тех же самых лиц.

Что касается законности, то здесь стремящиеся попасть в когорту начальников претенденты нередко добиваются своей цели неправедным путём, с помощью всевозможных подлогов: «Министр сельского хозяйства Якутии А. Артемьев отстранён от должности по результатам проверки прокуратуры республики, выявившей факт незаконного получения им диплома о высшем образовании… По данным генпрокуратуры, в период обучения Артемьева «в Якутской сельскохозяйственной академии были изданы незаконные приказы о его зачислении на 4 курс и переводе сразу на 6 курс факультета «Экономика и бухгалтерский учёт», а также зачислении на агро-технологический факультет по специальности «агрономия» сразу на 5 курс и допуске к сдаче дипломной работы»[7]);

3) перспективность с ориентацией на долгосрочное планирование и формирование эффективного состава государственных служащих и персонала местного самоуправления (сегодня этот принцип если и работает, то с небольшим эффектом, в лучшем случае, как в народе говорят, с понедельника на вторник, несмотря на показанный Федеральным центром достойный для подражания пример с созданием «первой сотни» резерва управленческих кадров высшего звена, находящейся под патронажем самого Президента страны, – кадровая работа в регионах по давней традиции проводится профильными службами в основном ситуативным методом «пожаротушения»: возникает сиюминутная кадровая

проблема – появляется приблизительно подходящий человек, а нет проблемы – нет и человека);

г) комплексность в использовании правовых, социальных, экономических, психологических и других факторов деятельности государственной службы и органов местного самоуправления для достижения целей кадровой политики (в настоящее время этот принцип с точки зрения его реализации является самым запущенным и недееспособным, потому что он требует вершить кадровую политику на научной основе: между тем даже в кадровых службах региональных и муниципальных органов власти доля занятых в них управленцев, имеющих на сегодняшний день профильное образование (по специальности «Государственное и муниципальное управление») обычно не превышает 20%, а практическое использование учёных разработок в этой области натыкается на глухую стену властного обскурантизма);

д) коллегиальность, вытекающая из стремления сформировать эффективную «команду» управленцев и реализуемая через соответствующие механизмы подбора и согласования (сегодня этот принцип соблюдается частично, как правило, в тех случаях, когда исполнительная власть, согласно правовым уложениям, выносит свои кадровые предложения на их утверждение депутатским корпусом, который в массе своей обычно действует по схеме, к примеру, мордовского «одобрямс!»: в остальных случаях правит бал традиционная «секретность», отвергающая так называемую «утечку информации», когда высшим пилотажем кадровой политики считается публичное представление чиновника руководителем только после того, как он реально усаживается в начальственное кресло).

Разумеется, принцип коллегиальности требует большего, а именно: соединения всех государственных и муниципальных служащих общим социетальным интересом путём постоянного их участия в управленческом дискурсе, который «представляет собой процесс выстраиваемой в диалоговом режиме двухсторонней коммуникации. Механизмы управленческого дискурса предполагают взаимодействие государства, гражданского общества, бизнеса и других общественных и политических структур, в частности, с целью достижения взаимопонимания. Они создают необходимые условия для социальной инновации и расширения области общественной жизнедеятельности и предполагают активное гражданское участие и разработку различного рода программ для их решения с общественным участием» [8, с. 5].

Итак, в сухом остатке: сведённые воедино по нормам диалектики, названные принципы составляют фундамент кадровой политики, на котором выстраивается её функциональный круг в виде повторяющихся и дополняющих друг друга процедур. Только на дилетантский взгляд они представляются простыми для исполнения: перевод, повышение, понижение, увольнение в зависимости от результатов труда; отбор персонала из групп резерва; оформление трудовых контрактов; управление дисциплинарными отношениями; проведение аттестационных экзаменов; оценка деятельности каждого работника; создание резерва персонала, подбор в кандидаты, определение групп резерва; планирование трудовых ресурсов с определением потребности в кадрах в зависимости от стратегии региональных администраций и их городов и районов.

На самом деле, если почти сто лет назад в России окончившие фабрично-заводские училища кадры решали всё, вооружённые простыми карандашами, перьевыми ручками и канцелярскими счётами, то их сегодняшним коллегам, как говорится, все карты в руки: вузовский багаж, всесильный компьютер, переносной планшет, всезнающий интернет, сотовый телефон, и ещё много чего другого, что тогда бы показалось внезапно забежавшим в реальность чудом из литературной фантастики. С такой вооружённостью – интеллектуальной и технологической – кадры могут решать «сверхвсё» в области экономики, политики, культуры на благо страны и её народа. Если, конечно, к этому набору добавить ещё одно качество, не объективное, а субъективное – честное служение управленца своему Отечеству, а не себе, любимому…

Литература:

1. Шилина С. А. Управленческий дискурс как технология коммуникативного взаимодействия государства и общества // Вестник ПАГС. 2011. №4 (29). С. 4–9.
2. Киселев А. Г. Региональная управленческая информация в государственном управлении: социологический анализ, опыт, проблемы. М.: Перспектива, 2003. 438 с.
3. Балдин К. В., Воробьев С. Н., Уткин В. Б. Управленческие решения. М.: Дашков и Ко, 2007. 496 с.
4. Зарайченко В. Е. Этикет государственного служащего. Ростов-на-Дону: Издат. центр «МарТ». Феникс, 2009. 317 с.
5. Борохов Э. Энциклопедия афоризмов (Мысль в слове). М.: Изд-во АСТ, 2000. 720 с.
6. Игнатов В. Г., Белолипецкий В. К. Профессиональная культура и профессионализм государственной службы: контекст истории и современность. Ростов-на-Дону: Издат. центр «МарТ», 2000. 256 с.
7. Глава Минсельхоза Якутии уволен из-за незаконно полученных дипломов о высшем образовании [электронный ресурс]. URL: http://tass.ru/proisshestviya/2840297 (дата обращения 25.12.2016).
8. Станкевич З. А. Комплекс властной неполноценности // Независимая газета. 15 марта 2016 г.

References:

1. Shilina S. A. Administrative discourse as technology of communicative interaction of the state and society // PAGS Bulletin. Scientific magazine. 2011. №4 (29). P. 4–9.
2. Kiselyov A. G. Regional administrative information in public administration: sociological analysis, experience, problems. M.: Prospect. 2003. 438 p.
3. Baldin K. V., Vorobey S. N., Utkin V. B. Administrative decisions. M.: Dashkov and Co. 2007. 496 p.
4. Zaraychenko V. E. Etiquette of the public servant. Rostov-on-Don: Publish. Mart center. Phoenix. 2009. 317 p.
5. Borokhov E. The encyclopedia of aphorisms (A thought in a word). M.: Nuclear heating plant publishing house. 2000. 720 p.
6. Ignatov V. G., Belolipetsky V. K. Professional culture and professionalism of public service: context of history and present. Rostov-on-Don: Publish. Mart center. 2000. 256 p.
7. The Minister of Agriculture of Yakutia is dismissed because of illegally gained diplomas about the higher education [e-resource]. URL: http://tass.ru/proisshestviya/2840297 (date of reference 25.15.2016)
8. Stankievich Z. A. Complex of imperious inferiority // Independent newspaper. 15 March 2016.