

**ТРАНСФОРМАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Попова Екатерина Александровна	доктор политических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: directorcpk@yandex.ru
Ночёвка Анастасия Алексеевна	магистр государственного и муниципального управления, специалист 2 категории факультета дополнительного профессионального развития, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: asya_noch@mail.ru

Аннотация

В статье рассмотрены основные векторы трансформации государственной кадровой политики в условиях изменений современного политического управления. Определены условия обеспечения высокого уровня профессиональной подготовки государственных служащих; формулируются предложения по модернизации технологий кадровой работы.

Ключевые слова: кадры, политика, трансформация, концепции, элита, государственный аппарат, политическая элита, технологии кадровой политики, кадровые методики.

Трансформация российского общества и государства обуславливают необходимость нового осмысления такого явления как государственная кадровая политика. Исследователи политических процессов начала XXI в. определяли кадровую политику как стратегию, политический курс работы с кадрами на общегосударственном уровне, где субъектом выступает государство, выражающее волю народа, а также государственная стратегия формирования, развития и рационального использования кадров, всех трудовых ресурсов страны [1, с. 27]. И. Хенце трактует кадровую политику как «процесс принятия решения. Принятие этих кадровых решений происходит при этом в рамках политического процесса. Носителями этих процессов являются головные группы, которые уполномочены принимать обязательные для исполнения кадрово-политические решения» [2, с. 28].

Т.Ю. Базарова интерпретирует трактовку кадровой политики как «системы правил и норм (которые должны быть осознаны и определенным образом сформулированы), приводящих человеческий ресурс в соответствие со стратегией государства» [3, с. 63]. Содержательное рассмотрение предложенных трактовок определяет, что выбор эффективного вектора развития кадровой политики взаимосвязан от формирования нового класса политической элиты. Государственные служащие, в рамках исполнения должностного регламента, сталкиваются с широким спектром кадровых методик и технологий кадровой политики, практическая потребность обуславливает необходимость формирования единой кадровой стратегии, для совершенствования и корректировки законодательства в данной сфере.

Государственная кадровая политика претерпевала изменения под влиянием социально-экономических факторов развития общества, многочисленных реформ и переворотов, обусловленных становлением государственности и дезориентацией общественного сознания в данной области. Каждый исторический этап определялся совершенствованием ее содержания и наполнением новыми элементами. Модернизация была направлена на цели, задачи, принципы, субъектный состав отношений; изменениям были подвержены понятия кадровая политика и кадровая работа, происходило переосмысление их роли, взаимодействия и ключевых особенностей. Прослеживалась динамика в процессе законодательного урегулирования кадровой политики государства, обеспечения новых подходов при формировании кадрового корпуса, правомерности их профессиональных решений. Содержательной причиной кризисного состояния кадровой системы отмечают революционный характер смены властных элит.

Начиная со времен правления Ивана Грозного конца XVI, на Руси кадровый состав российской государственности формировался из политической элиты, которая представляла собой группу лиц, приближенную к правящему руководителю. Кадровый корпус охватывал дружинников при правлении князя, правящая элита была закрытого типа и представляла собой наследственную автократию. С появлением приказной системы правления впервые возникает институт государственной службы. На этом этапе государственная кадровая политика артикулировала интересы правящей элиты, которая становилась агентами политики и оказывала влияние на принятие кадровых решений. С приходом к власти Петра I модернизации подверглись все общественные сферы государства, в том числе и политика. Для кадровой политики особое значение приобретает ввод «Табеля о рангах» 24 января 1722 г. Нормативный акт законодательно закрепил порядок прохождения государственной службы,

политический рекрутинг аппликантов, иерархию и виды государственной службы. Свод правил включал в себя две части, первая была обращена к перечню новых государственных чинов, вторая определяла легитимность их полномочий и карьерное продвижение по службе. Происходила политическая социализация кадров политико-административной элиты, замещение вакантных должностей теперь происходило путем инкорпорации представителей разных сословий. Эффективность государственной службы поощрялась присвоением нового служебного чина [4, с. 26]. Введение «Табеля о рангах» активизировало новый этап развития государственной кадровой политики до следующего периода смены общественно-политического строя.

Приход к власти большевиков носил революционный характер и не был обусловлен необходимыми теоретико-методологическими предпосылками. Власть принадлежала «непосредственно вооружённой той или иной части населения» [4, с. 70]. Экскорпорация кадров политической элиты происходила из выходцев буржуазии, кадровые процессы сопровождалась классовым характером детерминации в органах власти. Отсутствие необходимых знаний и противоречивость кадровой политики сформировало централизованный партийный контроль над административно-управленческим аппаратом, и всем кадровым потенциалом. Продвижение по службе оказалось взаимозависимым от партийных рекомендаций.

Среди кадровых технологий в этот период особую популярность приобретает региональная и горизонтальная ротация кадров. Политические коммуникации в виде накопления опыта, обмена приобретенными знаниями в правящей элите выступали механизмами мобилизации и продвижения работников по карьерной лестнице. Технология позволяла обеспечивать приток наиболее профессиональных кадров [5, с. 29]. Был введен институт номенклатуры, рассматриваемый многими исследователями как дальнейшая монополизация управления кадрами. Выбор данной стратегии модернизации системы государственной службы в 20-х гг. XX в., позволил очертить рамки нового политического курса работы с кадрами, а также сформировать новый кадровый состав.

Новый виток кадровой работы в 30-е гг. сопровождался применением репрессий «как средства борьбы с бюрократизмом и волокитой». Репрессии спровоцировали трансформацию правящей элиты. Новый кадровый корпус представлял собой партийные массы, преданные «вождю» и не способные в своей деятельности учитывать интересы общества, их законные права, сохранять единство страны, обеспечивать стабильность государственного строя, его эффективного функционирования.

Следующим периодом становления государственной кадровой политики связывают с приходом к власти Н.С. Хрущева. Этап характеризуется осуждением культа личности Сталина, выбором вектора на омоложение кадрового корпуса. Специалистов обязывали проходить обучение в высших учебных заведениях, улучшения качественного состава правящего класса происходило путем отбора специалистов с учетом деловых, личностных и политических качеств, искренним патриотизмом. Полное преодоление конформизма, личной преданности руководителю и обеспечение выполнения плана, как основных критериев продвижение по службе, на данном этапе не произошло [6, с. 22]. В этой политике парадоксально сочетались две противоположные тенденции: гипертрофированная стабилизация первых лиц уживалась с беспрерывной заменой (кадровой чехардой) руководителей нижестоящего ранга, начинается период «застоя».

Значимая кадровая перестройка началась с приходом к власти М.С. Горбачева в 80-е гг. Период характеризуется демократизацией процессов, внутренней деструктуризацией правящей элиты. Партийно-государственная модель столкнулась с идейными противоречиями кадрового корпуса. Кадровые технологии требовали реформы.

Обострения кадровых процессов продолжилось в период Б.Н. Ельцина характеризуемый реорганизацией и ликвидацией органов управления. Политическая борьба спровоцировала приток кадров, не обладающих необходимыми профессиональными знаниями, а также опытом работы в государственной структуре. Формирование государственного аппарата происходило в условиях становления рыночных отношений и не соответствовало предъявляемых обществом требованиям.

Частые социально-политические потрясения обуславливали отток государственных служащих в бизнес структуры и замещение вакантных мест специалистами, не обладающими достаточными компетенциями в сфере формирования кадровой политики.

В настоящий момент, единая и легитимная концепция государственной кадровой политики в Российской Федерации сформирована не в полной мере.

Отдельные направления кадровой политики зафиксированы в Федеральном законе от 27.07.2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ (ст. 60. п. 1). Закон определяет принципы и приоритетные направления формирования кадрового состава государственной службы. Ориентация кадровой политики, согласно Федеральному закону, должна выстраиваться на совершенствование профессионального мастерства государственных служащих, и справедливого назначения на новую должность, с учетом индивидуальных достижений. Из этого следует, что трансформация государственной кадровой политики и должна затрагивать и инструментарий оценки профессионально-личностных качеств государственных служащих.

Фрагментарное отражение современной государственной кадровой политики Российской Федерации представлено в Указе Президента РФ от 07 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». Указ определяет мероприятия по совершенствованию кадровой политики, которые должны быть реализованы Правительством РФ, но не отражает механизмы решения кадровых вопросов. Векторами развития государственной кадровой политики выбраны информатизация кадровых процессов, создание прозрачных механизмов отбора кандидатов и совершенствование методик кадровой работы.

Следующий этап в становлении государственной кадровой политики определен программой «Основные направления развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 – 2018 годы», которая утверждена Указом Президента РФ от 11 августа 2016 г. № 403. Ключевое направление развития государственной службы, отмеченное в Указе, совершенствование материального стимулирования государственных служащих. Исполнение положений данного указа осуществляется согласно плану мероприятий («дорожная карта»), разработанным Министерством труда и социальной защиты РФ совместно с Министерством финансов РФ и Министерством экономического развития РФ.

Реализация основных направлений современной государственной кадровой политики, в рамках обозначенных нормативно-правовых актов, связана с деятельностью кадровых служб органа государственной власти. Основной функционал представлен следующими полномочиями: организация и осуществление конкурсного отбора кандидатов на замещение вакантных должностей государственной службы, проведение аттестации государственных служащих; проведение унификации решений государственных органов власти, связанных с карьерным ростом государственных служащих; работа по ведению трудовых книжек и формированию личных дел сотрудников; осуществления процесса освобождения от должностей гражданской службы, увольнение; обеспечение сохранения государственной тайны, связанной с исполнением должностных обязанностей; соблюдение иных ограничений; анализ профессиональной подготовки государственных служащих; обеспечение надлежащего профессионального уровня; выявление потребности в повышении квалификации и дальнейшем развитии государственных служащих.

Анализ существующей кадровой политики позволяет обозначить ряд проблем. Существующие кадровые технологии чаще всего решают текущие целевые задачи органов власти, но не формируют эффективный кадровый корпус, способный выстраивать стратегию развития в условиях современных трансформации. Существующая система мотивационной составляющей государственных служащих не связана с показателями эффективности их деятельности, не способна выстраивать профессиональную траекторию развития государственных служащих. Данная тенденция обуславливает рост негативных факторов, в частности, стагнацию политических процессов, пассивность государственных служащих в аспекте исполнения должностных полномочий, несвоевременное решение кадровых проблем, снижение качества и объема оказываемых государственных услуг, приток на государственную службу специалистов, не обладающих необходимыми компетенциями и не способными своевременно отвечать на экономические и социальные вызовы.

Назрела целесообразность трансформации государственной кадровой политики, существующие технологии и методы нуждаются в качественной структурной перестройке, виртуализация современного публичного пространства политики посредством активного применения интернет технологий, обуславливает необходимость переориентации на информационный и инновационный формат кадровой работы, пересмотра существующих и разработки новых концептуальных парадигм кадровой политики, расширения спектра используемых для индивидуального профессионального развития образовательных технологий в сегментах дополнительного и непрерывного профессионального образования, изменения инструментов отбора и подбора персонала, успешно зарекомендовавших себя в негосударственных структурах. Эффективное решение политических задач необходимо обеспечивать за счет синтеза политической и бизнес – элиты при замещении вакантных мест государственной службы.

Трансформацию кадровой политики необходимо осуществить и в направлении оценки персонала. Новые элементы механизма оценки должны быть переориентированы на использование индивидуальных профессионально-личностных качеств сотрудника для формирования эффективного кадрового корпуса.

Для выбора вектора совершенствования государственной кадровой политики России, предлагаем опираться на успешный зарубежный опыт. В частности, предлагаем рассмотреть модель построения кадровой политики в системе государственной службы Сингапура. В основе системы отбора кандидатов на работу в государственном секторе лежит модель компетенций HAIR (Helicopter view, Analysis, Imagination, Reality). В концепции HAIR описывается, как должен мыслить и действовать государственный служащий: в частности, обладать компетенциями по стратегическому мышлению, анализу ситуации, применять воображение и творчество для генерации новых подходов к решению управленческих задач.

Использование подобной методики при приеме персонала, позволяет провести всесторонний анализ кандидата, выявить его не только профессиональные компетенции, которые важны для исполнения должностного регламента, но и личный потенциал сотрудника, который в контексте цифровых изменений сможет апробироваться в практический результат и сформировать стратегию развития органов власти. Кадровый рекрутинг сопровождается привлечением тех кандидатов на замещение вакантных мест, которые могут изменять существующий коммуникативный ландшафт не только в обществе, но и киберпространстве.

Для формирования новой государственной кадровой политики предлагается внедрение методики оценки государственных служащих, где в качестве основных критериев выступают так называемые показатели A.I.M. (analytical capability, imagination and creativity, motivation). Согласно методике, деятельность государственных служащих оценивается не по количественным показателям (количество проведенных мероприятий, подготовленных документов), а качественным характеристикам работы, которые отвечают на вопросы, насколько он был изобретательным при выполнении поставленной задачи, сумел ли применить нестандартные подходы, насколько был настойчив на пути к цели и т.д. При этом необходимо применять сравнительные методы, то есть показатели в отчетах сравниваются не с какими-то эталонами, а с показателями других сотрудников. Обеспечение подобного конкурентного подхода в кадровых службах, позволит оптимизировать кадровый состав государственного органа и способствовать формированию наиболее эффективного кадрового корпуса, политической элиты, которая способна оказывать влияние на общегосударственное развитие.

Новая политическая элита, сформированная с учетом отмеченных выше методик, своим пропагандистским потенциалом окажет влияние на ключевых акторов десакрализации власти в интернет-пространстве. Политическим лидерам нового типа необходимо уделить внимание технологиями обеспечения информационной безопасности и осуществлению эффективной политической виртуальной перекодировкой ценностно-смысловых пространств, для достижения общественных интересов. Для осуществления современной кадровой политики необходима соответствующая инфраструктура, состоящая из информационных ресурсов, коммуникационных каналов, генераторов политического контента, а также технологий отбора персонала HAIR, методики оценки персонала A.I.M.

Ответом на информационный вызов должны стать инновационные технологии. В частности, особое внимание многих исследователей привлечено к активному внедрению блокчейна в деятельность HR-менеджеров. Блокчейн – способ хранения данных, в котором нет единого сервера. Информация хранится на устройствах тысяч или сотен тысяч людей (это зависит от конкретного блокчейна). Два главных преимущества блокчейна: публичность и надежность. Записи здесь невозможно подделывать, так как они хранятся у всех участников системы. Первоначально данная технология применялась для системы биткоинов, однако успешный опыт ее функционирования позволяет спроецировать стратегию дальнейшего расширения сферы ее влияния. Внедрение данной системы в деятельность кадровых служб государственных органов позволит оптимизировать временные ресурсы соискателей, а также позволит выбрать наиболее успешного кандидата, опираясь исключительно на его профессиональные компетенции и опыт работы [7, с. 71].

Государственная кадровая политика должна ориентироваться на применение сетевых технологий, обеспечивающих интерактивные коммуникации с гражданами, мониторинг их социальных опасений и предложений по развитию государственных органов [8–10].

Трансформация государственной кадровой политики необходима по вектору актуализации подходов к обучению государственных служащих. На смену традиционным технологиям обучения персонала, приходят новые инструменты развития. Особую популярность приобретают методики геймификации, фасилитации. Первая технология позволяет актуализировать интерес к получению новых знаний, вторая наладить механизм командной работы. Для успешного осуществления полномочий государственных органов необходимо помимо индивидуального развития каждого сотрудника, обеспечить эффективную командную работу.

Важнейшим направлением современной государственной кадровой политики определяется обновление государственного аппарата, трансформации системы повышения квалификации государственных служащих, использование инновационных кадровых технологий. Кадровой политике в условиях трансформации государства необходимо базироваться на современных концепциях, более содержательных методиках кадрового инструментария. Для апробации новых кадровых технологий, выявления наиболее успешных из них и дальнейшего их уточнения, с последующим законодательным закреплением, необходимо создание инновационных учебных платформ. Современные методики обучения необходимо выстраивать с использованием виртуального образовательного контента. Возрастание роли интернет-технологий в обучении обусловлено ростом приоритетного использования электронных площадок для осуществления профессиональных коммуникаций.

Представляется целесообразным в условиях трансформации государственной кадровой политики внедрение предложенных технологий, которые обеспечат создание высокоэффективного кадрового корпуса государственных гражданских служащих.

Применение системы компетенций HAIR позволит производить отбор на замещение вакантных должностей наиболее компетентных кандидатов. Оценка эффективности по показателям А.И.М. позволит избежать иррелевантных функций в должностных регламентах, сформировать устойчивое стимулирование труда, обеспечить эффективное исполнение должностных полномочий, а также повысит качество оказываемых государственных услуг. Поощрение инициатив обусловит возникновение новых стратегий развития государственного органа и создание механизма своевременного реагирования на социальные и экономические вызовы. Внедрение технологии блокчейна в работу кадровых служб будет способствовать сокращению временных ресурсов на обработку данных, и оптимизации работы специалистов. А появление новых образовательных интернет-платформ и механизмов позволит сформировать служащего нового типа, обладающего обновленным перечнем компетенций. Модель новой государственной кадровой политики должна основываться на глубинном теоретическом анализе политической ситуации и использовании инновационного инструментария подбора, отбора, найма государственных служащих и их индивидуальном профессиональном развитии.

Литература

1. Шапиро С.А. Управление интеллектуальным трудом: учебное пособие. – М., Берлин: Директ-Медиа, 2015. – 263 с.
2. Кузьбожев Э.Н., Козьева И.А. История государственного управления в России: учебник для бакалавров. – М.: Изд-во Юрайт, 2016. – 470 с.
3. Базаров Т.Ю. Психология управления персоналом. Теория и практика : учебник для бакалавров. – М.: Изд-во Юрайт, 2014. – 381 с.
4. Новокрещенов А.В. Государственная кадровая политика. Учебное пособие, издание 2-е. – Новосибирск: СИУ РАНХиГС, 2014. 226 с.
5. Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г. Управление персоналом : учебник для бакалавров. – М.: Изд-во Юрайт, 2016. – 513 с.
6. Хрущев С.Н. Реформатор: 2-е изд. – М.: Вече, 2016. – 576 с.
7. Васильева Е.В., Славина Б.Б. Эффективность управления кадрами государственной гражданской службы в условиях развития цифровой экономики и общества знаний: монография. – М.: ИНФРА-М, 2018. – 221 с.
8. Бельский В.Ю., Журавлев Д.А. Принципы и приоритеты формирования государственной кадровой политики России // Вестник Московского университета МВД России. 2015. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsiyu-i-prioritety-formirovaniya-gosudarstvennoy-kadrovoy-politiki-rossii> (дата обращения: 13.09.2018).
9. Ярынич И.Н. Кадровая политика органов государственной власти: проблемы и пути совершенствования // Скиф. 2016. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kadrovaya-politika-organov-gosudarstvennoy-vlasti-problemy-i-puti-sovershenstvovaniya> (дата обращения: 24.09.2018).
10. Горностаева Д. Е., Бреусова Е. А. Концептуальные основы и проблемы кадровой политики на государственной и муниципальной службе // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. Т. 2. С. 195–200. – URL: <http://e-koncept.ru/2017/570040.htm>.

Popova Ekaterina Aleksandrovna, Doctor of Political Science, professor of department of the public and municipal administration, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: directorckp@yandex.ru

Nochevka Anastasia Alekseevna, master of State and Municipal Administration, specialist of the second category of faculty of additional professional education, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: asya_noch@mail.ru

TRANSFORMATION OF THE PUBLIC PERSONNEL POLICY IN POLITICAL SYSTEM OF MODERN RUSSIA

Abstract

The article considers the main vectors of the state policy changes in conditions of personnel changes in modern Russia. The conditions for ensuring high professional training of civil servants are described; proposals are formulated to improve personnel work, and modernize the technology of personnel work. The article examines the main vectors of the state policy changes in the conditions of personnel changes in modern Russia. The conditions for ensuring high professional training of civil servants are described; proposals are formulated to improve personnel work, and modernize the technology of personnel work.

Keywords: *personnel, policy, transformation concept, the elite, the state apparatus, political elite, technologies of personnel policy, personnel techniques.*