

УДК 331.104.2

ГОСУДАРСТВЕННАЯ КАДРОВАЯ ПОЛИТИКА РФ: ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ЭЛИТЫ

Зубарев Геннадий Александрович, канд. экон. наук, доц.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394000; e-mail: zubarev_g@mail.ru

Цель: формирование и оценка кадровой политики и политической элиты РФ. *Обсуждение:* программа кадровой деятельности государства, научная концепция кадровой практики органов государственного управления отражаются в Концепции государственной кадровой политики (ГКП). Концепция должна быть легитимизирована на высшем государственном уровне управления. В настоящее время этого нет. Без узаконенной концепции теряется стратегическое направление и цель ГКП, которая в итоге становится ненаучной, конъюнктурной, непрогнозируемой, а кадровая деятельность — закрытой и коррупционной. Без элиты не будет и гражданской нации. Общественные интересы будут определяться хаотично сменяющимися друг друга группами политиков [3]. Особую проблему для России приобретает социальная закрытость элиты. Создание прозрачного демократического механизма формирования, функционирования и обновления политической элиты является в настоящее время важнейшей задачей общества. *Результаты:* обоснована необходимость совершенствования механизма формирования и обновления политической элиты современной России, что позволит повысить ее качественные характеристики и вернуть доверие общества.

Ключевые слова: концепция государственной кадровой политики, принципы формирования ГКП, политическая элита, механизм формирования элиты.

DOI:

Введение

Актуальность проблемы обусловлена тем, что проведение в стране реформ, демократизация государственной деятельности, развитие гражданского общества, обострение социальных проблем требуют значительных изменений в системе государственного управления и местного самоуправления. Важнейшим инструментом реорганизации и реформирования системы государственного управления является научно обоснованная государствен-

ная кадровая политика, с помощью которой можно осуществлять отбор, обучение и продвижение управленческих кадров в различные органы и на различные уровни власти.

Кадровая политика в РФ по своему качеству и способности реагировать на перемены внутри страны и за ее пределами должна соответствовать политической динамике государства. Реформирование ГКП должно отвечать современным требованиям, вызовам и угрозам. Происходящие изменения в политической ситуации в мире и внутри нашей страны являются для государственной кадровой политики проверкой на качество.

Предметное исследование теории государственной кадровой политики в РФ стало осуществляться относительно недавно. Речь о формировании кадровой политики на уровне государства в советский период не шла, а проблема считалась конфиденциальной [7].

Стратегическое планирование в РФ осуществляется путём разработки концепций, доктрин, стратегий, программ, проектов (планов). Программная позиция государства в кадровой деятельности, научная основа кадровой практики государственных органов отражаются в Концепции государственной кадровой политики. Концепция должна быть утверждена на высшем государственном уровне. В настоящее время этого нет. Концепция ГКП РФ существует только в проекте 2002 г. и не утверждена Президентом РФ (в отличие от республик Беларусь и Казахстан).

Методология исследования

Намечаемые президентом и правительством экономические и политические реформы не могут рассматриваться в отрыве от реформирования государственной кадровой политики РФ. Уровень подготовки управленческих кадров государственных органов и местного самоуправления во многом определит успешность процесса преобразования и развития государства и общества [9].

Без официальной концепции теряется стратегическое направление и цель государственной кадровой политики, которая в итоге становится ненаучной, конъюнктурной и непредсказуемой, а кадровая деятельность — закрытой и коррупционной. Что сейчас и происходит.

Нарушены даже базовые принципы формирования ГКП РФ, такие как:

- сочетание преемственности и систематического обновления кадров;
- профессионализм, деловые и моральные качества персонала;
- социальный контроль за деятельностью государственного аппарата;
- нейтральность, деполитизация кадровой политики.

Нарушение принципов и логическая невыстроенность государственной кадровой политики приводят к негативным последствиям для целого ряда областей, включая и механизмы формирования элиты. Формирование элит всех уровней и особенно политической – это важнейшая задача ГКП [8].

Политическая практика устойчиво развивающихся демократических

государств доказывает, что в процессе распределения власти отсутствует равноправное участие в нем всех граждан. Разделение общества на меньшинство, обладающее властью, и управляемое им большинство представляет собой в политической науке концепцию элиты. Власть осуществляется узким кругом лиц, представляющих собой меньшинство, которое в силу ряда факторов манипулирует массами.

Без достойной элиты не будет и гражданской нации. Национальные интересы будут определяться произвольно сменяющимися друг друга группами лиц [1].

Функции, которые в обществе выполняют политические элиты следующие:

- 1) выражать интересы всех групп и слоев, которые элиты представляют;
- 2) формировать и осуществлять политический и экономический курс, основываясь на общенациональном интересе;
- 3) воспитание и выдвижение политических лидеров;
- 4) формирование и защита ценностей общества;
- 5) распределение ресурсов в обществе;
- 6) принятие конкретных управленческих решений [2].

Основные проблемы в государстве порождаются неспособностью или нежеланием элит выполнять свою роль. Как пример, Французская и Октябрьская революции, государственный переворот и последующие события на Украине. В современной России элита также не пользуется доверием населения. Коррупционные скандалы на всех уровнях власти, потрясающие страну на протяжении последних лет, только усиливают это недоверие и говорят о глубоком кризисе в этой области [13].

Особую проблему для России приобретает социальная закрытость элиты. Результативность системы пополнения элит создается широтой ее социальной базы, кругом лиц, осуществляющих отбор элиты, процедурами и механизмами отбора. Закрытая элита воспроизводится на своей собственной основе и формируется из представителей узкого привилегированного слоя [4].

Протестные выступления против находящейся у власти политической элиты по результатам выборов в 2012 г. наглядное тому подтверждение. Но с 2012 по 2018 г. мало что изменилось.

Создание с помощью демократических и юридических норм открытого механизма формирования, функционирования и обновления политической элиты является в настоящее время важнейшей задачей общества. К сожалению, политический опыт России свидетельствует, что характерная для страны традиционная закрытая модель формирования элиты становится временно открытой только в периоды социальных потрясений [6].

Обсуждение результатов

К основным характеристикам политической элиты современной России и механизма ее формирования, которые также можно считать и недостатками, по нашему мнению, относятся:

1. В России термин «элита» употребляется не в значении «лучшие», а скорее, в ее искаженном смысле – «обеспеченные, богатые люди».

2. Элиты в России – это группы назначенцев на эти «роли», адаптированных к действующим условиям, не обладающих правом автономных действий и решений и не пользующихся уважением населения. Открытые механизмы их формирования существуют скорее декларативно.

3. Схожесть российской политической элиты с советской номенклатурой, которая также адаптировала под себя демократические институты и механизмы, стала похожей на новый класс чиновников и собственников, оказывающих огромное влияние на государственную политику.

4. Пополнение и обновление политической элиты происходит преимущественно из неформальных источников (земляки, сослуживцы, родственники, «полезные» люди и т. д.).

5. Партии перестали выполнять функцию каналов связи и влияния общества на власть. Произошло огосударствление партийной системы. В итоге выборы стали результатом реализации политических технологий [10; 12].

ГКП РФ должна соответствовать темпам политической динамики государства. Политический кризис на Украине в 2014 году, введение режима санкций Западом и ответные санкции России создали новые вызовы для деятельности системы государственного управления и ее кадрового обеспечения [11].

Отдельной проблемой можно считать влияние государственной кадровой политики на формирование государственной службы, что имеет прямое отношение и к формированию, и качеству элиты.

Государственная кадровая политика имеет свои особенности, которые определяются тем, что государственная служба относится к самостоятельному виду профессиональной деятельности.

Деятельность государственной службы обеспечивает цели укрепления государственности, реализацию функций государства по управлению обществом. Поэтому кадровая политика в области формирования государственной службы должна поддерживать общий курс государства во внешней и внутренней политике. Генеральной целью ГКП является формирование кадрового потенциала, который в деловом, квалификационном и профессиональном отношении позволил бы обеспечить результативное функционирование и развитие государственного аппарата.

Потенциал государственной элиты рассматривается как основной фактор, определяющий результативность государственной власти на всех уровнях и обеспечивающий управляемость механизмов функционирования

и реорганизации общества, формирования правового государства и изменений в системе управления государством.

Заключение

Обществу необходима стабильная и сплоченная демократическая элита, имеющая устойчивую связь с населением и учитывающая интересы предпринимателей, интеллигенции, квалифицированных рабочих, крестьян, служащих, всех тех, кто является носителями прогрессивных политических и социально-экономических отношений.

Основными способами рекрутирования политико-административной элиты являются наличие выборности и конкурсов претендентов на государственные посты, квалификационные экзамены и работа с «резервом», взаимодействие с политическими партиями, профсоюзами и иными общественными организациями [5].

Устранение перечисленных недостатков и совершенствование механизма формирования политической элиты современной России позволят повысить ее качественные характеристики и вернуть доверие общества.

Список источников

1. Абрамова И.Е., Пономаренко Т.В. Российская политическая элита в контексте ее современного развития // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*, 2016, по. 5, с. 649-652.
2. Аликаев О.А. *Кадровая политика*. Москва, Лаборатория книги, 2011.
3. Вельский В.Ю., Журавлев Д.А. Принципы и приоритеты формирования кадровой политики России // *Вестник Московского университета МВД*, 2015, по. 2, с. 276-279.
4. Гельман В.Я., Тарусина И.Г. Изучение политических элит в России: проблемы и альтернативы // *Политическая наука*, 2003, по. 3, с. 26-32.
5. Захарова Т.И. *Государственная служба и кадровая политика*. Москва, Евразийский открытый институт, 2011.
6. Кибанов А.Я. *Управление персоналом: теория и практика. Кадровая политика и стратегия управления персоналом*. Москва, Проспект, 2014.
7. Кононенко В.А. Состояние современной российской политической элиты // *Политические науки*, 2013, по. 4, с. 50-58.
8. Крыштановская О.В. *Анатомия российской элиты*. Москва, Захаров, 2005.
9. Крыштановская О.В. Формирование региональной элиты: принцип и механизмы // *Социологические исследования*, 2003, по. 11, с. 151-159.
10. Старкова М.А. Политический дискурс элит как репрезентация политической стратегии и тактики // *Власть и элиты в российской трансформации: сб. науч. статей*. Санкт-Петербург, Интерсоцис, 2005, с. 238-245.
11. Черепанов В.В. *Основы государственной службы и кадровой политики*. Москва, Юнити-Дана, 2012.
12. Шутов А.Ю. *Политический процесс*. Москва, Изд-во Моск. ун-та, 2005.
13. Яковлев М.В. Особенности современной демократии в России // *Перспективы науки*, 2013, по. 1, с. 114-117.

THE STATE PERSONNEL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION: POLITICAL ELITE FORMATION PROBLEMS

Zubarev Gennady Aleksandrovich, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Voronezh State University, Universitetskaya pl., 1, Voronezh, Russia, 394018;
e-mail: zubarev_g@mail.ru

Purpose: the author builds and evaluates the personnel policy and political elite of the Russian Federation. *Discussion:* the author considers the personnel activities program of the state. Herewith the Concept of state personnel policy contains the scientific concept of personnel practice for public administration. The concept must be legitimized at the highest level of government. Currently this there is no. Without a legalized concept, the strategic direction and goal of the state enterprise are lost, which eventually becomes unscientific, opportunistic, unpredictable, and personnel activities are closed and corrupt. At present the social closure of the elite is the special problem for Russia. The creation of a transparent democratic mechanism for the formation, functioning and renewal of the political elite is currently the most important task of society. *Results:* the author justified the necessity of improving the mechanism of formation and renewal of the political elite in modern Russia, which will improve its quality characteristics and return the trust of society.

Keywords: the state personnel policy concept, formation principles of state enterprise, political elite, the elite mechanism formation.

References

1. Abramova I.E., Ponomarenko T.V. Rossiyskaya politicheskaya elita v kontekste ee sovremennogo razvitiya [The Russian political elite in the context of its modern development]. *Mezhdunarodnyy zhurnal prikladnyh i fundamentalnyh issledovaniy*, 2016, no. 5, pp. 649-652. (In Russ.)
2. Alikaev O.A. *Kadrovaya politika* [Personnel policy]. Moscow, Laboratoriya knigi, 2011. (In Russ.)
3. Velsky V.Y., Zhuravlev D.A. Printsipy i priority formirovaniya kadrovoy politiki Rossii [Principles and priorities of the personnel policy formation in Russia]. *Vestnik Moskovskogo universiteta MVD*, 2015, no. 2, pp. 276-279. (In Russ.)
4. Gelman V.Y., Tarusina I.G. Izuchenie politicheskikh elit v Rissii: problemy i alyternativy [The study of political elites in Russia: problems and alternatives]. *Politicheskaya nauka*, 2003, no. 3, pp. 26-32. (In Russ.)
5. Zakharova T.I. *Gosudarstvennaya sluzhba i kadrovaya politika* [Public service and personnel policy]. Moscow, Evraziyskiy otkrytyy institut, 2011.
6. Kibanov A.Y. *Upravlenie personalom: teoriya i praktika. Kadrovaya politika I strategiya upravleniya personalom* [Human resource management: theory and practice. Personnel policy and strategy of human resource management]. Moscow, Prospekt, 2014.
7. Kononenko V.A. Sostoyanie sovremennoy rossiyskoy politicheskoy elity [The state of the modern Russian political elite]. *Politicheskie nauki*, 2013, no. 4, pp. 50-58. (In Russ.)

8. Kryshantovskaya O.V. *Anatomiya rossiyskoy elity* [Anatomy of the Russian elite]. Moscow, Zaharov, 2005.
9. Kryshantovskaya O.V. Formirovaniye regionalynoy elity: printsip I mehanizmy [Formation of the regional elite: the principle and mechanisms]. *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2003, no. 11, pp. 151-159. (In Russ.)
10. Starkova M.A. Politicheskiy diskus elit kak reprezentatsiya politicheskoy strategii I taktiki [Political discourse of elites as a representation of political strategy and tactics]. *Vlasty i elity v rossiyskoy transformatsii: sb. nauch. statey*. Saint-Petersburg, Intersotsis, 2005, pp. 238-245. (In Russ.)
11. Cherepanov V.V. *Osnovy gosudarstvennoy sluzhby I kadrovoy politiki* [Fundamentals of public service and personnel policy]. Moscow, Unity-Dana, 2012. (In Russ.)
12. Shutov A.Y. *Politicheskiy protses* [Political process]. Moscow, Izd-vo Mosk. un-ta, 2005. (In Russ.)
13. Yakovlev M.V. Osobennosti sovremennoy demokratii v Rossii [Features of modern democracy in Russia]. *Perspektivy nauki*, 2013, no. 1, pp. 114-117. (In Russ.)