

«КАДРЫ РЕШАЮТ ВСЕ», ИЛИ ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

*Александр Владимиров
вице-президент Коллегии военных экспертов,
Член Совета по национальной стратегии,
кандидат политических наук,
генерал-майор*

Известная фраза Иосифа Сталина «Кадры решают все» уже давно представляется абсолютной политической аксиомой.

Для настоящего времени и состояния России это утверждение является не только справедливым, но и носит характер роковой нерешенной и нерешаемой проблемы.

Позволю себе утверждение, что проблема кадрового потенциала государственной власти, была крайне актуальна на протяжении всей истории России, и только очень редко имела свое вполне конкретное позитивное наполнение.

Другими словами, мы знаем в нашей истории, как, достаточно редкие примеры блестящего управления державой, так и гораздо более масштабные примеры воплощенной и преступной государственной бездарности.

Знание истории России позволяет констатировать следующее: когда Россией управляли поистине великие национальные государственные деятели, а их спектр огромен - от Петра I и Сталина, до Сперанского, Столыпина, Горчакова, Косыгина и многих других, то именно их служением Отечеству Россия и двигалась к своему великодержавию; а когда государством управляют очередные (независимо от эпохи) «команды рыночных демократов и реформаторов», она – Россия всегда терпела свой очередной национальный крах.

Очевидно и то, что **когда Россия ставила перед собой гигантские цели и решала масштабные задачи национального развития - она всегда выдвигала к своей высшей власти этих великих государственных мужей, и всегда достигала успеха**, а когда она решала задачи в интересах других, а это всегда был Запад - она всегда управлялась «лояльными бездарями», и всегда терпела стратегические неудачи.

История человечества так же не знает случаев успешности державы, нации или армии, которыми руководили люди бездарные и отличавшиеся исключительно лояльностью «первому лицу».

Мы считаем, что **у государства есть только одна главная политика - это политика кадровая, так как все остальное управление великой державой и ее успех - прямо зависит от качества национальной управляющей элиты.**

Элита общества есть его часть, непосредственно участвующая в принятии важных для него решений, в формировании его сознания или являющаяся примером подражания.

Эти констатации не новы. В 1950 году, великий русский философ Иван Александрович Ильин в своем манифесте «Очередные задачи грядущей России» писал: «Нам не дано предвидеть грядущего хода событий. Мы не знаем, когда и в каком порядке будет прекращена коммунистическая революция в России».

Но мы знаем и понимаем, в чем будет состоять основная задача русского национального спасения и строительства после революции: она будет состоять в выделении кверху лучших людей, - людей, преданных России, национально чувствующих, государственно мыслящих, волевых, идейно-творческих, несущих народу не месть и не распад, а дух освобождения, справедливости и сверхклассового единения. Если отбор этих новых русских людей удастся и совершится быстро, то Россия восстановится и возродится в течение нескольких лет; если же нет, — то Россия перейдет из революционных бедствий в долгий период послереволюционной деморализации, всяческого распада и международной зависимости.

Всякое государство организуется и строится своим ведущим слоем, живым отбором своих правящих сил. Всегда и всюду правит меньшинство: в самой полной и последовательной демократии — большинство не правит, а только выделяет свою «элиту» и дает ей общие, направляющие указания,

И вот, **судьбы государств определяются качеством ведущего слоя: успехи государства суть его успехи; политические неудачи и беды народа свидетельствуют о его неудовлетворительности или прямо о его несостоятельности, — может быть, о его безволии, безыдейности, близорукости, а может быть, о его порочности и продажности. Такова судьба всех народов: они расплачиваются унижениями и страданиями за недостатки своего ведущего слоя** .

«ПРАВДА ЖИЗНИ»

Сегодняшняя «правда жизни» такова, что порождает такие факторы и критерии отбора для продвижения и успеха на государственной службе, которые сделали уже наблюдаемыми признаки негативного кадрового отбора уже в масштабе страны.

Негативный кадровый отбор - это ситуация, когда стоящие у власти «худшие» систематически и целенаправленно выдвигают «худших», но преданных им лично чиновников.

Чем же определяется такая «правда жизни»? А вот чем!

1. У России нет национальной государственной идеи и национальной стратегии развития, то есть единой идеологической, концептуальной и координирующей основы функционирования государства, цели государства Российской Федерация - не ясны, а значит не ясно предназначение и критерии подбора национальных элит.

2. Это дает возможность каждому министерству, каждой структуре власти проводить собственную внутреннюю и внешнюю политику, направленные на реализацию ведомственных и личных, а не национальных интересов, и именно в этих целях проводить свою кадровую политику.

3. Выдвиженцев второй демократической волны характеризует отсутствие элементарных навыков управления государством и их поголовная стратегическая безграмотность, сопровождаемая явно антигосударственными личными инстинктами многих руководящих работников госаппарата.

Высшие государственные чиновники монополизировали право распоряжаться национальной собственностью и национальным достоянием, и используют это в целях личного обогащения.

4. Отсутствие конституционных основ механизмов контроля Общества за деятельностью государственной власти в целом, и силовых структур государства в частности, привело к их бесконтрольности и «приватизации» собственной бюрократией, что является основной потенциальной опасностью демократическим преобразованиям в России.

5. Отсутствие механизмов и процедур выработки важнейших государственных решений и их независимой экспертизы, а также отсутствие механизмов реализации личной ответственности государственных чиновников всех уровней за качество и последствия принимаемых решений - привело к бесконтрольности власти, к «судорогам» управления страной, последствия которых

каждый россиянин ощущает на себе ежедневно.

6. Государственная власть сконструирована настолько «мудро», что, несмотря на то, что она не в состоянии обеспечить эффективное управление страной, - практически невозможно изменить ее систему конституционным путем.

Внутриполитическая борьба не затрагивает сущности государства как системы управления и власти, существа российской государственности, которое, несмотря на крах царизма, большевизма и социализма, а сейчас и «демократии», по сути своей не изменилось и осталось по-прежнему авторитарным, но уже не государственно-ориентированным.

Отсюда - паралич политической воли и государственной власти в целом

7. Инстинктивное ощущение собственной ущербности ведет высшие эшелоны государственной власти к закрытости их деятельности, оглулению себя излишней секретностью и отсутствием независимой экспертизы предполагаемых действий и планов, пренебрежением к мнению общественности и альтернативным источникам информации.

Это уже привело к боязни проводить серьезные изменения во взаимоотношениях структур власти между собой и с обществом, боязни «трогать» стоящих у власти бездарных, но своих и удобных людей, боязни и стойкой неспособности решать большие, опасные, но требующие неотложного решения, реальные проблемы выживания нации - в интересах нации.

8. Желание удержаться у власти привело к системе судорожных государственных реформ, каждая из которых носит явно деградирующий характер и заметно ухудшает жизнь населения и общее состояние государства.

9. Логика действий власти диктуется не интересами нации и государства, а логикой борьбы за собственное выживание во власти и желанием сохранить возможности управления собственностью. Поэтому у нас любые серьезные экономические задачи решаются только политическим путем.

10. **Самым страшным следствием этого перерождения явилось почти полное и всеобщее «оторговление» государственной службы как таковой, и ее внутренняя криминализация.**

Другими словами, сегодня в государстве продается все: начиная от имущества, собственности, оружия, должностей и чинов, кончая военной тайной, интересами государства, боевыми орденами, жизнью солдат и боевых товарищей, чем активно пользуется внутренний и международный криминал, и терроризм.

11. В свою очередь, это привело к ставке на личную преданность «ближнего круга», и свело серьезную политику и профессиональное управление государством к борьбе «серых кардиналов» за «доступ к телу императора», - гаранта их собственной власти, к опоре в действиях не на поддержку народа, а на одобрение Запада, к поиску «внутреннего врага» как причины неудач.

12. **В России властвуют временщики. Все существующие политические партии себя дискредитировали. Политическое поле страны «утопано» так, что уже не способно выдвигать честных, ярких и талантливых людей, которые именно этим и опасны сложившейся системе. Властвуют политические технологи, сиюминутная целесообразность, выгода, прямое воровство и закон застоя «Кто может - не**

хочет, кто хочет - не может, кто хочет и может - тому не дают».

Россия, от такой власти, которая только и делает, что торгует всем, уже изнемогает.

13. Кадровая политика, как система поиска, обучения и назначения руководящих кадров государства - преступна.

Основные критерии при кадровых назначениях - личная преданность, зависимость и «нечистое прошлое», отсутствие претензий на власть, связи, деньги или возможность доступа к ним, беспринципность и продажность, то есть всё что угодно, только не профессионализм и талант.

14. Факторы и критерии негативного отбора напрямую связаны с - подбострастием и заискиванием перед вышестоящими, закулисными играми и интригами, погоней за дешевой популярностью, рекламой и непрерывно (и любой ценой) доказываемой лояльностью «первому, то есть принимающему кадровые решения, лицу по службе», полной беспринципностью и безответственностью, образовавшимися новыми возможностями личного обогащения, то есть - почти официально не возбраняемостью воровства, так как общеизвестно, что «сегодня во власти воруют все», и что «уровень личных доходов от службы» есть только показатель достигнутого уровня в служебной иерархии.

15. Яркий и талантливый профессионал опасен для системы, торжествуют и выживают в ней лишь её «немые псы».

Именно действительно лучших и не терпит «система», так как не хочет вырастить свою собственную погиль. Надо сказать прямо, что сегодня это у нее все еще неплохо получается.

Серость, погубившая КПСС и СССР, губит сейчас и Россию. В обществе сложилось «устойчивое омерзение к делам, виду и голосу» практически любого, мелькающего сейчас на экране, как бывшего, так и сейчас «лежащего во власти», государственного чиновника и политика.

При этом надо отметить, что «исход» в политику всех «лишних людей», в том числе из Армии и других силовых структур, не всегда однозначно делает нашу политику разумной, так как российская политика все больше напоминает «отхожий промысел» и «отхожее место» одновременно.

16. Государство, вместо того, чтобы заниматься тем, для чего оно создано, то есть - учить, лечить, охранять свой народ и делать его жизнь безопасной, и достойной, сегодня только водит его «за нос», то есть, подсовывает ему для дискуссии и отвлечения внимания целый набор ложных задач и сущностей, а в это время, решает за его счет свои задачи и обогащается. В российском обществе сформировано устойчивое мнение, что в интересах решения именно этих задач и проводится сегодня кадровая политика.

17. Государство, как высший символ и инстанция национальной нравственности - утратило свой смысл.

Страшным феноменом сегодняшних реалий, является безудержная коррупция власти, обесценение человеческой жизни и всё возрастающая социальная значимость преступности и преступников, которые, при полном попустительстве самой власти, почти легально заменили своей деятельностью регулируемую роль и функцию государства, а сейчас небезуспешно претендуют и на государственную власть в стране.

18. Важным и крайне отрицательным фактором, обеспечивающим пролонгацию негативного кадрового отбора в государстве, является, то, что **структуры безопасности, по определению предназначенные для недопущения такого развития событий, сами стали первой жертвой такого отбора, и, переродившись, стали неким гарантом его функционирования.**

19. В этих условиях система подбора, подготовки, назначения и продвижения кадров имеют явную политическую и конъюнктурную основу.

Возможности серьезной карьеры на государственной службе, понимаемой как результат честной и беспорочной службы (служебный рост), практически утрачены.

В итоге - Россия утрачивает свой последний ресурс развития - ресурс грамотного, разумного, позитивного и национально-ориентированного управления. Историческое время России как великой державы стремительно сокращается.

О ПАРАДОКСЕ ЭЛИТ

Элита общества есть его часть, непосредственно участвующая в принятии важных для него решений, в формировании его сознания или являющаяся примером подражания.

«Важнейшими показателями величия нации является численность и преемственность национальных элит, как их способность воспроизводить выдающихся людей (военных, художников, ученых, музыкантов, философов, государственных деятелей и так далее), что (в конечном счете) определяет как высокий уровень национального самоуважения, так и высокий международный статус (и значение) нации, а так же способности национальных элит к предвосхищению истории, то есть их способность прозревать ткань времен с тем чтобы ее ткать самим, и организовывать на это дело народные массы собственной (и других) нации.

Мы уверены, что наш уважаемый читатель знаком с «главным элитарным» национальным парадоксом, суть которого заключается в том, что по нашему общему убеждению: американцы, индивидуально (все как один) - «необразованные идиоты», а все вместе - умные, и их государство успешно; мы (русские), индивидуально (все как один) - «образованы и гениальны», а все вместе - просто стадо, а наше государство таково, что о нем даже стыдно говорить. Последнее время об этом парадоксе говорят все больше и чаще, и все более разные люди (видимо этот парадокс уже воспринимается обществом мучительно), но, почему - то, задав вопрос «Почему?», дальше уже не дают (наверное, не находят) ответа.

Нам представляется, что ответ на этот парадокс заключается в том, что: **американская элита** (собранная из, безусловно, образованных и уже зарекомендовавших себя людей, то есть уже проявившими свои таланты в конкретном деле) **сначала выстраивает национальную государственную стратегию (политику), и только потом, и в ее рамках, ищет себе «богатства и славы»;**

в то время как российская элита (проявляющаяся у власти неизвестно каким образом, неизвестно откуда и неизвестно за что, и процесс формирования которой назван одним российским политологом «процессом самовоспроизводства власти шантрапы») сначала определяет комбинации собственного «обогащения и

славы", и только потом, и в соответствии с собственными планами - выстраивает всю национальную стратегию и политику государства. Мне кажется, что примеры приводить не надо, так как они у нас перед глазами уже не первый десяток лет.

Таким образом, мы можем сформулировать некий "новый" закон успешности государства (и цивилизации)".

Этот закон звучит так: "При прочих равных условиях - общая успешность государства (цивилизации) будет зависеть от способности национальных элит выстраивать национальную стратегию и потом, в ее рамках, искать себе славы, чести и личного обогащения, или их (национальных элит) предрасположенности (склонности) выстраивать национальную стратегию, направленную на достижение личного обогащения и собственной славы".

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ ПО И. ИЛЬИНУ

«То, в чем Россия будет нуждаться прежде всего и больше всего — будет новый ведущий слой.

... история учит нас многому.

1. Прежде всего, ведущий слой не есть ни замкнутая «каста», ни наследственное, или потомственное, «сословие». По составу своему он есть нечто живое, подвижное, всегда пополняющееся новыми, способными людьми и всегда готовое освободить себя от неспособных. Это есть старое и здоровое русское воззрение.

... Мы все — от правителя до простого обывателя — должны научиться узнавать людей качественно-духовного заряда и всячески выдвигать их, «раздвигаясь» для них; только так мы сможем верно пополнять нашу национальную элиту во всех областях жизни.

Это требование есть не «демократическое», как принято думать, а нравственно-патриотическое и национально-государственное. Только так мы воссоздадим Россию; дорогу честности, уму и таланту!..

2. Принадлежность к ведущему слою — начиная от министра и кончая мировым судьей, начиная от епископа и кончая офицером, начиная от профессора и кончая народным учителем — есть не привилегия, а несение трудной и ответственной обязанности.

...Вести свой народ есть не привилегия, а обязанность лучших людей страны. Эта обязанность требует от человека не только особых природных качеств, подготовки и образования, но и особого рода жизни в смысле досуга, жилища, питания и одежды. Это люди иной душевной и нервной организации, люди духовной сосредоточенности, люди иных потребностей и вкусов, иного жизненного напряжения и ритма.

...Чиновник должен быть обеспечен и независим от управляемых обывателей и т. д. Если это — «привилегия», то привилегия, вознаграждающая за высший труд и обязывающая к качественному служению. Этой «привилегии» нечего стыдиться; ее надо принимать с достоинством и ответственностью, не позволяя предрассудку и зависти вливать в душу свою отраву.

Ранг в жизни необходим и неизбежен. Он обосновывается качеством и покрывается трудом и ответственностью. Рангу должна соответствовать строгость к себе у того, кто выше, и беззавистная почтительность у того, кто ниже. ...

3. Вместе с тем в России должна быть искоренена дурная традиция «кормления», т. е. частного наживания на публичной должности. Государственный чиновник, так же как и служащий земского или городского самоуправления, должен довольствоваться получаемым им окладом («жалованьем») и не пополнять его никакими «прибытками» или «поборами» с обслуживаемого им населения.

Публичные должности, от самой малой до самой большой, должны давать человеку удовлетворяющее его вознаграждение и должны переживаться им не как «кормление», а как служение. Человек, не удовлетворяющийся законным жалованьем, не имеет права брать соответствующую должность.

Человек, взявший публичную должность, не имеет права пользоваться ею для частной наживы. Конец взятке, растрате и всякой продажности!.. Всякая власть, всякое водительство обязывают к самоограничению!.. Только этим возродим Россию.

4. Далее, одна из основных опасностей ведущего слоя состоит в слишком высокой оценке государственной власти, ее значения и призвания. Государственная власть имеет свои пределы, обозначаемые именно тем, что она есть власть, извне подходящая к человеку, предписывающая и воспрещающая ему независимо от его согласия или несогласия и угрожающая ему наказанием.

...Ведущий слой призван вести, а не гнать, не запугивать, не поработать людей. Он призван чтить и поощрять свободное творчество ведомого народа. Он не командует (за исключением армии), а организует, и притом лишь в пределах общего и публичного интереса... Лучший способ вести есть живой пример. Авантюристы, карьеристы и хищники не могут вести свой народ; а если поведут, то приведут только в яму.

Государственное водительство имеет свои пределы, которые определяются, во-первых, достоинством и свободой личного духа, во-вторых, самостоятельностью творческого инстинкта человека.

...России нужна власть», верно блюдущая свою меру.

5. К этому необходимо добавить, что новый русский отбор должен строить Россию не произволом, а правом.

Закон связывает всех: и Государя, и министра, и полицейского, и судью, и рядового гражданина. От закона есть только одно «отступление»: по совести, в сторону справедливости, с принятием на себя всей ответственности.

6. Далее, новая русская элита в деле правления должна блюсти и крепить авторитет, государственной власти. Невозможно строить правопорядок без этого авторитета. Необходимо помнить, что авторитет государства есть всенародное, исторически накапливающееся достояние. Он складывается из поколения в поколение; он живет в душах незримо, но определяюще; он призван служить орудием национального спасения.

... борьба за грядущую Россию окажется борьбой за новый авторитет новой национально-русской власти, ибо безавторитетная власть не оборонит и не возродит Россию.

7. Все эти требования и условия будут, однако, несвершенны и неопределяющи, если не будет соблюдено последнее. Новый русский отбор должен быть одушевлен творческой национальной идеей.

Безыдейная интеллигенция не нужна народу и государству и не может вести его... Да и куда она приведет его, сама блуждая в темноте и в неопределенности? Но прежние идеи русской интеллигенции были ошибочны и сгорели в огне революций и войн. Ни идея «народничества», ни идея «демократии», ни идея «социализма», ни идея «империализма», ни идея «тоталитарности» — ни одна из них не вдохновит новую русскую интеллигенцию и не поведет Россию к добру.

Нужна новая идея - религиозная по истоку и национальная по духовному смыслу. Только такая идея может возродить и воссоздать грядущую Россию.
(Все выделения мои, А. В.)

О МЕХАНИЗМАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

Основной закон управления гласит, что все стратегические решения принимаются и осуществляются людьми, и именно от них зависит судьба национальной стратегии и самой нации.

Поэтому исполнение стратегических решений должно обеспечиваться проведением целенаправленной государственной кадровой политики, основанной на принципе позитивного отбора, то есть
- управлять державой должны лучшие, доказавшие свой профессионализм и нравственную пригодность к этой работе, своими конкретными личными достижениями в ходе предыдущей государственной службы.

Примеров государственных кадровых политик и механизмов отбора лучших людей, наверное, можно привести достаточно много, но мы остановимся только на примерах доказавших свою достаточную эффективность.

Государственная кадровая политика как система работы специальных государственных органов (пример КПСС).

Кадровая политика гражданского общества как система отбора и предложения к выдвижению своих лучших представителей (пример конкурсов).

Наблюдения непрерывных реорганизаций Администрации Президента приводят к убеждению, что в основе государственной кадровой политики лежит назначение: сначала - «лояльных безответственных говорунов»; затем - «лояльных энергичных дураков»; затем - «лояльных профессиональных дилетантов»; и только потом - настоящих профессионалов, которым просто не дают возможность творческой работы.

Есть такой анекдот, когда на могильной плите написано, что «не все йогурты одинаково полезны». Нам представляется, что на могильной плите российской государственности может быть написано, что «не каждая кухарка может руководить государством».

Примером тому может служить бесконечная череда «киндер-сюрпризов» нашей экономики и политики, которые, кроме лояльности, еще могут «продуцировать» только бесконечные либеральные реформы, и «пилить» бюджетные деньги.

Кроме того. **Касаясь механизмов самой кадровой работы можно констатировать следующее.**

**Повышение качества
государственного менеджмента
Совершенствование исполнительной власти не-**

возможно без решения вопросов, связанных с качеством персонала управления и развитием кадрового потенциала государственной службы.

Анализ ситуации

Качество государственного управления на всех уровнях оставляет желать лучшего и выступает не только серьезным препятствием на пути развития государственных институтов, но и тормозом в реализации своих функций, действующей системой государственной власти.

Среди очевидных недостатков можно упомянуть следующие:

1. Незаинтересованность государственных чиновников всех рангов в реализации интересов общества и государства, подмена этих интересов личными и групповыми.

Произошло сращивание части государственного аппарата с отдельными коммерческими структурами, прямое делегирование последними своих представителей в органы исполнительной власти. В результате значительная часть государственных служащих по определению не в состоянии быть носителями идей «государственности». Свою судьбу и материальное благополучие эта часть государственного аппарата связывает исключительно с режимом бюрократического дележа любого вида ресурсов, льгот, привилегий и является мощной оппозицией процессам демократического реформирования страны.

2. Кадровая «чехарда» в отношении значительной части лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации, а также должностей высшей группы государственных служащих лишает руководство необходимости и возможности выстраивать перспективу и стратегию развития возглавляемых ими организаций, порождает обстановку «рвачества» и целые когорты «чиновников-временщиков».

3. При назначении на должности безусловный приоритет отдается принципам личной лояльности, групповым («командным») интересам над соображениями профессиональной и деловой пригодности. Данные принципы стали распространяться не только на руководящие должности, но и на уровень непосредственных исполнителей, что приводит иногда к полному невыполнению государственными органами функций и срыву поставленных задач.

4. **Происходят «персонификация» ведомственных интересов, перераспределение функций и полномочий органов исполнительной власти, изменение их статусов осуществляется в зависимости от политического веса возглавляющих их «политических назначенцев».** В отличие от развитых стран, где после смены первого лица ведомства, как правило, продолжают выполнять свои функции в прежнем объеме, в современной России со сменой руководства иногда серьезно меняются полномочия, функциональная и организационная структура и даже само название ведомства.

С другой стороны **интересы вновь назначенного первого лица выдаются за «ведомственные».**

5. В органах исполнительной власти отсутствует персональная ответственность за принимаемые решения, сохраняется система «круговой поруки».

Практически ни разу за последние годы конкретный федеральный министр не ушел в отставку по собственной инициативе в связи с острыми кризисными ситуациями во вверенной ему сфере.

Распространена система коллегиальных решений, переложения «щекотливых» вопросов на заместителей, а в случае явных нелепостей и ошибок — поиска «стрелочников» на уровне простых исполнителей. Институт критики руководителей ведомств со стороны средств массовой информации полностью девальвирован изменением самой природы отношения населения и общества к СМИ и отсутствия какой-либо обратной связи между критикой и конкретными последствиями.

6. Высокий уровень коррумпированности государственных служащих парадоксальным образом сочетается с их социальной незащищенностью и «должностным» бесправием.

Уровень денежного содержания, определяемый официальными источниками финансирования, противоречит тем реальным стандартам потребления, которые культивируются в чиновничьей среде, и порождает обстановку официальной лжи, «двоемыслия». У государственных служащих нет возможности обжалования решения вышестоящих лиц.

Не урегулированы вопросы выхода на пенсию, увольнения как для категорий «карьерных» служащих, так и для особенно «политических назначенцев».

Поэтому значительная часть наиболее инициативных, квалифицированных социально мобильных работников предпочитает работать не на государственной службе или уходить с нее после нескольких лет работы. С другой стороны, фиксированное денежное содержание государственных служащих независимо от результатов их труда привлекает на государственную службу безликих, безынициативных послушных работников с низким уровнем квалификации. В этом «болоте» тонут все прогрессивные начинания. В результате происходит снижение профессионального, образовательного и культурного уровня управленческого персонала, снижение бюрократической культуры, навыков делопроизводства.

7. Остаются неурегулированными вопросы выполнения государственными органами в условиях рыночной экономики функций управления предприятиями, оказания государственными органами услуг коммерческого характера.

Сочетание в одном лице у части государственных служащих административного статуса и предпринимательского характера деятельности дискредитирует саму идею государственной власти.

8. Отсутствует единая система подготовки кадров государственных слуг всех уровней, их ротации и продвижения. Не ведется работа по предварительному подбору молодых кадров на должности ведущих специалистов, формированию кадрового резерва по основным группам должностей. Не используется контрактная система формирования кадрового состава.

Работники отделов кадров практически полностью лишены возможности вести самостоятельную работу с кадрами, они жестко подчинены руководству ведомств, которое само определяет все кадровые назначения.

9. Существенны недостатки действующего механизма правового регулирования государственной службы, главный из которых — его громоздкость. Непосредственно в Федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» содержится 42 отсылки к федеральным законам, 20 отсылок к законам субъектов РФ и 17 отсылок к административным актам. Большей части правовых актов, к которым сделаны эти отсылки, реально не существует. Поэтому нормы

Закона до сих пор остаются в значительной степени не реализованными

Несмотря на значительный объем действующего законодательства о федеральной государственной службе (более 100 нормативных правовых актов), в нем не решены важнейшие задачи ее правового регулирования:

- не определена законодательная компетенция РФ и ее субъектов;
- не раскрыт базовый принцип организации государственной службы — принцип служения государству;
- не рассмотрена взаимосвязь между различными видами государственной службы;
- не созданы правовые и социально-экономические гарантии для государственных служащих;
- не сформулирована система управления государственной службой.

Суммируя сказанное, позволю себе сформулировать некие тезисы общего характера

Во-первых. Мы считаем, что одним из главных направлений национальной стратегии России является формирование Стратегии общественно-политического развития страны.

Ее основная цель - формирование политической системы и системы государственной власти, гарантированно обеспечивающих устойчивость, стабильность и эффективность функционирования России, и гарантированную реализацию всех национальных стратегических целей, то есть сделать нацию исторически успешной и вечной.

Другими словами, мы должны сформировать Государство как основную форму организации общества, которое имело бы в качестве главных задач, то есть по определению обязанное и способное - лечить, учить и защищать свой народ, обеспечивать безопасную, полноценную и достойную жизнь своих граждан, их счастливое детство, спокойную и обеспеченную старость. Притом, что Правительство обязано всегда и целеустремленно улучшать жизнь нации, а не затруднять ее.

Во-вторых. Реализация этой стратегии целиком зависит от кадровой политики государства, которая является важнейшей составной частью национальной стратегии развития России.

Кадровая политика государства (России), есть -

Во - первых, целенаправленная работа всех органов (всех ветвей) государственной власти и структур гражданского общества России по подготовке, назначению, и продвижению по службе самых лучших своих представителей, а также организация их подготовки (и переподготовки) к несению государственной службы на разных уровнях управления государством.

Во-вторых - удаление их органов и структур государственной власти сотрудников не доказавших делом свою способность к эффективной работе в занимаемой должности, а также лиц дискредитировавших честь своей государственной службы.

Основной Целью государственной кадровой политики является:

- формирование руководящего слоя (национальной элиты), способной эффективно управлять страной во имя достижения целей национального развития.

В-третьих. Реализация этой цели возможна при

решении следующего перечня базовых политических и организационных задач.

1. Достижение современного уровня государственного управления и развития кадрового потенциала в целях создания высокопрофессионального корпуса государственных служащих.

2. Реализация принципа «персональной компетенции и ответственности».

Законодательное определение критериев, принципов и процедур ответственности членов Правительства РФ перед Президентом РФ, а также общих принципов должностной ответственности чиновников.

3. Демократизация государственной службы (отбор и продвижение кадров на основе открытых конкурсов, объективных процедур подтверждения деловых качеств).

4. «Декоммерциализация» государственной службы, отделение функций управления конкретных государственных служащих от выполнения ими же коммерческих функций.

5. Повышение социальной защищенности государственных служащих, преодоление тотальной коррупции и унификация условий денежного содержания работников одного ранга в разных ведомствах.

6. Увеличение экспертной составляющей при принятии управленческих решений.

В четвертых. Кадровая политика России должна строиться на следующих базовых принципах.

1. В основе кадровой политики России должны лежать ее исторические национальные ценности, святыни и идеалы, и ее национальная стратегия.

2. Страной должны управлять лучшие.

3. Управлять страной должны люди национально и государственно-ориентированные и нравственные.

4. Управлять страной должны люди профессиональные.

5. Управлению страной нужно специально учиться.

6. Управляющую элиту надо отбирать поштучно, специальной системой и всем российским обществом.

7. Кадровая политика государства должна осуществляться непрерывно, только в интересах национального развития и вне зависимости от колебаний политической конъюнктуры.

Нам представляется, что процесс повышения качества кадрового состава органов государственного управления, совершенствования их профессиональных навыков не может быть кратковременной или одномерной акцией.

Надо отдавать себе отчет, что радикально улучшить корпус кадров государственного управления в течение 2 или 3 лет невозможно, так как для этого нет необходимых кадровых, финансовых и организационных ресурсов.

Нам представляется важным, чтобы политические партии несли ответственность перед своими избирателями за идеологию и программы, позволившие им победить на региональных или федеральных выборах. Это значит, что назначение глав администраций субъектов Российской Федерации и формирование правительств должно осуществляться и с учетом этого фактора, с тем, чтобы народ сам решал судьбу чиновников в зависимости от конкретных результатов их деятельности.

Оздоровлению кадровой обстановки должен послу-

жить вводимый институт парламентских расследований, материалы которых явятся основой решения проблем пребывания на должностях высокопоставленных чиновников, вплоть до лишения их права занимать впредь должности на государственной службе.

Мы обязаны постоянно проявлять политическую волю к достижению нового качества кадровой составляющей государственного управления, сформировать системную матрицу требований (стандартов) к государственным служащим по основным группам должностей и разработать профессиональную этику государственного управления как этику служащей нации государственной профессиональной управленческой корпорации.

Путем постепенного отбора (в том числе и естественного движения) имеющегося кадрового потенциала и приема на государственную службу нового персонала качественный состав государственных служащих все в большей степени будет соответствовать этим стандартам, которые в свою очередь можно будет корректировать в сторону ужесточения.

1. Необходимо реализовать комплекс законодательных мер:

- провести юридическую экспертизу действующего Федерального закона «Об основах государственной службы Российской Федерации» и подготовить проект Федерального закона о внесении в него изменений и дополнений;

- подготовить и принять нормативные правовые акты, предусмотренные в Федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации»;

- подготовить и принять Федеральный закон «О федеральной государственной службе»;

- приступить к работе по кодификации законодательства о федеральной государственной службе. Кодекс государственной службы РФ позволит объединить все федеральное законодательство о государственной службе, урегулирует все вопросы приема на государственную службу, процедуру ее прохождения (в том числе сдачи государственных экзаменов на присвоение квалификационного разряда) и прекращения.

Это существенно облегчит правоприменение. Кроме того, после кодификации законодательства о государственной службе трудовое законодательство перестанет применяться в отношении государственных служащих.

Таким образом, произойдет окончательный возврат к публично-правовому статусу государственной службы в России;

- подготовить и принять федеральные законы по вопросам, которые не могут быть урегулированы в кодифицированном акте: закон о дисциплинарных взысканиях государственных служащих и порядке их применения (дисциплинарный устав); закон о денежном содержании государственных служащих; закон о присвоении государственным служащим квалификационных разрядов; закон о пенсионном обеспечении; о государственных служащих; закон об аттестации государственных служащих и др.;

- на каждый финансовый год утверждать законом о федеральном бюджете и законами субъектов Федерации предельное количество должностей федеральной гражданской службы и гражданской службы субъекта РФ.

2. Одновременно нужно будет предпринять целый ряд рутинных, организационных мероприятий, часть

которых, хотя и будет носить формальный характер, тем не менее, при наличии политической воли Президента и членов Правительства способна привести новое содержание в управленческую деятельность.

Важнейшим шагом в этом направлении должно стать придание федеральным министрам нового статуса и всей полноты ответственности за состояние дел во вверенном им ведомстве.

Этого можно достигнуть:

- реорганизацией вице-премьерского блока и «отраслевых» департаментов аппарата Правительства;
- законодательным определением должностного статуса (прав, обязанностей, социальных гарантий) лиц, избираемых или назначаемых на должности, предусмотренные Конституцией («политических назначенцев»), в том числе при их увольнении;

• обязательным ежегодным отчетом каждого министра перед Президентом с публикацией основных положений отчета в открытой прессе.

3. В целях «декоммерциализации» государственной службы необходимо:

- запретить использование для финансирования текущей деятельности любых внебюджетных источников;
- провести существенное повышение денежного содержания государственных служащих, доведя его до уровня 0,5—0,75 от средней реальной оплаты офисных работников соответствующего звена коммерческих фирм в данном регионе;

• организовать на выборочной основе налоговыми органами (а не кадровыми службами ведомств) проверку заполняемых государственными служащими уже в течение нескольких лет деклараций о доходах и имуществе, особенно в группах высших и старших должностей. В случае выявления крупных нарушений (например, занижения указанных данных с фактическими более чем на 300 тыс. рублей, включая рыночную стоимость недвижимости) привлекать к ответственности в соответствии с действующим законодательством;

• установить порядок управления государственными служащими от имени государства пакетами акций в акционерных обществах с наличием государственной собственности и порядок регулирования их доходов;

• ввести разрешительный порядок для перехода государственных служащих на работу в коммерческие структуры, связанные с их прежней деятельностью, в течение двух лет после увольнения;

• ввести единые нормативы косвенных расходов, связанных с обеспечением персональной служебной деятельности и отдыхом государственных служащих (автотранспорт, дачи, кабинеты и т.п.) в зависимости от численности служащих в ведомстве и структуры занимаемых ими должностей;

• проводить обязательный ежегодный внешний аудит исполнения годовой сметы расходов по каждому федеральному ведомству различными контрольными органами (Счетная палата, КРУ Минфина, Контрольное управление Президента и т.д., а также с возможным привлечением коммерческих аудиторских фирм за счет средств, специально предусмотренных в федеральном бюджете).

Возможно, имеет смысл вывести вспомогательные службы, обеспечивающие деятельность государственных органов, из их состава и в дальнейшем предоставлять такого рода услуги на конкурсной основе.

4. Для повышения качества действующего персонала государственного управления и степени демократизации кадровой политики следует подготовить унифицированную систему должностных инструкций для федеральных служащих;

• обеспечить открытость принимаемых решений о должностном росте и увольнении (через работу аттестационных и апелляционных комиссий);

• установить порядок увольнения и выхода на пенсию по выслуге лет, по сокращению штатов и другим причинам (раздельно для «карьерных» служащих и «политических назначенцев»);

• обеспечивать ротацию высших кадров по «спирали»: регионы — Центр — регионы.

5. В целях формирования кадрового резерва государственных служащих, способного к адекватной адаптации к постоянно повышающимся требованиям, необходимо:

• вывести систему переподготовки и повышения квалификации управленческих кадров из ведомственного подчинения;

• организовать профессиональную переподготовку работников кадровых служб (по специальности «менеджер по персоналу»);

• повысить требования государственного стандарта по специальности «Государственное и муниципальное управление»;

• сформировать систему госзаказа на конкурсной основе для подготовки государственных служащих;

• ввести специальности ВАК по государственному и муниципальному управлению.

Таким образом

Чтобы выработать национальную кадровую политику, необходимо определить и сформулировать:

1. Состояние, особенности и критерии кадровой политики России;

2. Организационные и правовые основы государственной кадровой политики;

3. Нравственные и корпоративные основы кадровой политики;

4. Основы кадровой политики России на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

5. Механизмы отбора и продвижения лучших;

и только тогда, и постепенно рассматривать, и строить всю систему государственной службы как прототип и основу формирования нового служилого слоя России, который своим самоотверженным и ответственным служением Отечеству — реализует его национальную стратегию и снимет сегодня столь жгучую проблему качества национальных элит.

Таким образом, формирование национальной кадровой политики есть дело выживания России как государства, суперэтноса и особой цивилизации, и это есть дело не только государства, особенно в его сегодняшнем состоянии, а дело всей нации.