

УДК 342:35
ББК 67.401.02

DOI 10.22394/1682-2358-2017-4-140-144

N.S. Gubareva, master's student of the Constitutional and Municipal Law Department, Interregional Open Social Institute (MOSI)

**PROBLEMS
OF PERSONNEL
RESERVE FORMATION
IN THE STATE
AND MUNICIPAL
SERVICE
IN THE RUSSIAN
FEDERATION**

The article deals with topical issues reflecting the current situation of personnel reserve management in the state and municipal service. Problems of personnel reserve formation, as well as solutions to these problems are considered. Prospects for the development of state and municipal service in the Russian Federation are studied.

Key words and word-combinations: state service, municipal service, personnel reserve, prospects of development.

Н.С. Губарева, магистрант кафедры конституционного и муниципального права Межрегионального открытого социального института (МОСИ) (email: gubareva_25@mail.ru)

**ПРОБЛЕМЫ
ФОРМИРОВАНИЯ
КАДРОВОГО РЕЗЕРВА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
И МУНИЦИПАЛЬНОЙ
СЛУЖБЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. Анализируются актуальные вопросы, отражающие современное положение управления кадровым резервом на государственной и муниципальной службе. Рассматриваются проблемы формирования кадрового резерва, предлагаются пути их решения. Исследуются перспективы развития государственной и муниципальной службы в Российской Федерации.

Ключевые слова и словосочетания: государственная служба, муниципальная служба, кадровый резерв, перспективы развития.

Важнейшим условием успешного решения задач современного этапа социально-экономического развития России как федеративного государства является повышение эффективности деятельности органов власти и управления всех уровней, что обуславливает усиление внимания к вопросам теории и практики организации и функционирования государственной и муниципальной службы.

Основная функция институтов власти —

осуществление государственного и муниципального управления, которое представляет собой процесс непрерывного функционирования государственной (муниципальной) службы — определяет ее место и ключевую роль в механизме государства. Именно с этим связано возрастание в современной России требований к уровню профессионализма — знаний, навыков и умений государственных и муниципальных служащих, формирование которых начинается в студенческой аудитории и продолжается, как правило, в течение всей их практической деятельности.

Прохождение гражданскими (муниципальными) служащими соответствующего вида публичной службы (государственной гражданской, муниципальной) представляет собой их профессиональную деятельность, осуществляемую в двух ипостасях: как процесс общественного служения посредством осуществления полномочий и функций по замещаемой должности гражданской (муниципальной) службы и как процесс самореализации, непрерывного повышения уровня профессиональных знаний и практических навыков, должностного (служебного) роста гражданских (муниципальных) служащих.

По мнению Н.И. Борисова, «государственная (муниципальная) служба представляет собой сложное социальное явление, обладающее признаками системности» [1, с. 115]. Одной из важнейших задач является формирование кадрового резерва исполнительной власти — неотъемлемой части механизма реализации государственной кадровой политики и кадровых технологий управления персоналом. Наличие подготовленного кадрового резерва является непременным условием стабильного и профессионального функционирования государственной и муниципальной службы.

По мнению С.В. Аржанухина, «современным законодательством определены новые подходы к формированию кадрового состава государственной гражданской службы, обозначены основные требования к персоналу муниципальной службы. На федеральном уровне сформирована концепция государственной кадровой политики, которая понимается как общенациональная стратегия развития кадрового потенциала» [2, с. 52].

Эффективное решение этой задачи включает три относительно самостоятельных технологии работы с персоналом: отбор персонала, оценку и управление карьерой персонала.

Отбор — это система мероприятий, обеспечивающих формирование такого состава государственных служащих, характеристики которого отвечали бы целям и задачам государственной и муниципальной службы. «Это соотнесение характеристик конкретного будущего государственного служащего с общими требованиями, присущими должности. Однако действующие в Российской Федерации системы отбора и оценки персонала государственной и муниципальной службы не являются барьером для отсекающих людей с низкой квалификацией, отрицательной деловой репутацией. Это ведет к снижению качества кадрового обеспечения государственной гражданской службы» [3, с. 45].

Как считает К.С. Есина, «преобладающей части российских чиновников не хватает опыта и профессиональных навыков. Эти недостатки кадров обуславливают теоретическую, а также и практическую значимость проблемы формирования кадрового резерва. Именно поэтому подготовка резерва и

его дальнейшее замещение высококвалифицированными специалистами на сегодняшний день является особым вопросом работы с кадрами, требующим принятия эффективных управленческих решений» [3, с. 46].

В субъектах РФ конкурсы на включение в кадровый резерв государственного органа проводятся в порядке, установленном ст. 22 Федерального закона № 79-ФЗ и Указа Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации». Необходимо разработать федеральные процедуры и методики оценки кандидатов для зачисления в кадровый резерв, причем с новыми подходами. Так, при проведении конкурсов следует оценивать соответствие кандидата квалификационным требованиям с применением компетентностного подхода, который позволяет осуществить объективный выбор, а затем эффективно управлять развитием профессионального потенциала резервистов. Компетентностный подход может рассматриваться как отправная точка деятельности по управлению персоналом. С его помощью можно отбирать кадры, оценивать качество их работы, строить систему карьеры и обучения.

В соответствии со ст. 64 данного Федерального закона назначение на вакантную должность из кадрового резерва осуществляется по решению представителя нанимателя. С учетом того, что практически каждое Положение о кадровом резерве допускает включение в резерв на должность, группу должностей, категории должностей несколько гражданских служащих (граждан), которые на момент открытия вакансии имеют разный срок пребывания в резерве и разную степень соответствия квалификационным требованиям, норма о назначении на вакантную должность из кадрового резерва по решению представителя нанимателя оценивается как целесообразная. Таким образом руководитель определяет, кто из группы кандидатов больше соответствует требованиям вакантной должности, и принимает решение о назначении.

Существующая норма о назначении на вакантную должность из кадрового резерва по решению представителя нанимателя, применяемая без учета результатов конкурсного мероприятия внутри кадрового резерва, без использования методик оценки готовности претендентов на вакантную должность, не соответствует принципу равного доступа к государственной службе. Необходимы единые методологические подходы: порядок, методики и коллегиальные процедуры оценки кандидатов перед назначением их на вакантную должность представителем нанимателя. При оценке готовности лиц, состоящих в кадровом резерве, к занятию вакансий должен действовать компетентностный подход. Лишь в этом случае можно минимизировать риски субъективизма и коррупции [4].

Для решения проблем можно предложить следующие пути:

— по усовершенствованию кадрового резерва: установить единые порядок и содержание работы с кадровым резервом, включая его подготовку к ответственности квалификационным требованиям и должностям государственной гражданской службы и муниципальной службы, установить при назначении из кадрового резерва по решению представителя нанимателя единые коллегиальные и конкурентные (конкурсные) процедуры, а также методики оценки;

— по совершенствованию правовых основ внести поправки в рассматриваемый Федеральный закон, а именно утвердить универсальное определение понятия «кадровый резерв»; сделать акцент на вопросах о порядке подготовки состава кадрового резерва, времени нахождения специалистов в резерве, об основании для исключения специалиста из кадрового резерва; принять Федеральный закон «О резервах управленческих кадров в Российской Федерации», в котором будет зафиксировано, что кадровый резерв государственного органа субъекта РФ и другие его виды, предусмотренные Федеральным законом № 79-ФЗ [5], являются неотъемлемыми частями федерального и региональных сводных резервов управленческих кадров; разработать и утвердить положение о кадровом резерве на гражданской службе на федеральном уровне; внедрить в деятельность государственных гражданских служащих такой фактор, как «деловая репутация», ибо действующие в России системы отбора и оценки персонала государственной службы не являются барьером для отсекающих людей с низкой квалификацией и отрицательной деловой репутацией;

— по внедрению информационных технологий: усовершенствовать программное обеспечение на уровне субъектов РФ, так как часто происходят сбои, а представленная информация для кадровых служб государственных органов субъектов РФ является недоступной для аналитической работы; обеспечить полную автоматизацию баз данных кадровых служб государственных органов Российской Федерации, так как требуются объяснения и порядок наполнения электронных средств массовой информации сведениями о государственном гражданском служащем, состоящем в кадровом резерве; обеспечивать открытый доступ сведений о гражданском служащем, состоящем в кадровом резерве, а также порядок их использования в электронных средствах массовой информации; определить порядок обновлений сведений о кадровом резерве государственного органа в электронных средствах массовой информации.

Необходимо также создать в системе органов государственной и муниципальной службы уполномоченный специализированный орган, регулирующий формирование и функционирование кадрового резерва государственного органа Российской Федерации [6, с. 292].

Сегодня формирование кадрового резерва государственного органа субъекта РФ представляет собой способ отбора кадрового потенциала, который формируется соответствующим представителем нанимателя государственного органа субъекта РФ. При решении проблемы защиты информации большинство государственных организаций сталкивается с дефицитом специалистов в этой области. В крупных городах России повышение квалификации такого специалиста достаточно дорогостоящее мероприятие, а в малых городах вообще отсутствуют научно-промышленные центры. В связи с этим следует поднять вопрос, касающийся целесообразности формирования государственной системы повышения квалификации и переподготовки специалистов по информационной безопасности для государственных организаций.

В качестве перспектив развития государственной и муниципальной службы видится следующее. Во-первых, для работы в органах государственного и

муниципального управления и проведения практик и стажировок для студентов требуется развитие сети высших учебных заведений, обучающих кадры. Во-вторых, необходима реструктуризация аппаратов органов государственной и муниципальной власти, направленная на интенсификацию труда путем современного и полного информационного обеспечения, современного технического оснащения, материальной заинтересованности служащего. В-третьих, нужна более совершенная правовая база государственной и муниципальной службы с полным регламентированием прав и обязанностей служащих, их социальных гарантий, закрепление ответственности служащего за нарушение обязанностей и ограничений, с установлением порядка принятия специалиста на государственную (муниципальную) службу в соответствии с принципом равного доступа граждан к государственной и муниципальной службе.

Библиографический список

1. *Борисов Н.И.* Государственная и муниципальная служба: учебное пособие. М., 2017.
2. *Аржанухин С.В., Зерчанинова Т.Е.* Организационные патологии управления кадровым резервом на государственной гражданской службе // Научный вестник Уральской академии государственной службы. 2012. № 1 (18). С. 52–55.
3. *Есина К.С., Мингазова З.Р.* Проблема формирования кадрового резерва государственной гражданской службы // Экономика и социум. 2014. № 3(12). С. 44–48.
4. *Зинченко Я.Г.* Профессионализация государственной гражданской службы в российском обществе: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Ростов н/Д, 2009.
5. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (в ред. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
6. *Мингазова З.Р.* Реализация деловой репутации государственных гражданских служащих как фактора кадровой политики РФ // Перспективы образования. 2013. № 4. С. 292–302.