ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

Кадровый резерв государственного органа: проблемы эффективности использования

НАТАЛЬЯ ВЛАДИМИРОВНА ПУГАЧЕВА[a]
a Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия

DOI: 10.22394/2070-8378-2022-24-3-71-76

Аннотация: В статье анализируется действующее правовое регулирование отношений по формированию и использованию кадрового резерва государственного органа для замещения должностей государственной гражданской службы. Результаты исследования приводят автора к выводу, что нормы, направленные на отбор кандидатов (как гражданских служащих, так и граждан) для включения в кадровый резерв, в целом отличаются последовательностью, непротиворечивостью и обеспечивают достижение цели – выбор наиболее квалифицированных, обладающих надлежащими профессиональными и личностными качествами для отправления государственной гражданской службы претендентов. Вместе с тем требование законодателя об эффективном использовании потенциала кадрового резерва остается не более чем адресованным представителям нанимателя пожеланием. Примененный законодателем подход, оставляющий представителю нанимателя при возникновении в государственном органе вакантной должности право самостоятельного выбора способа ее замещения – назначение лица из кадрового резерва или объявление конкурса на замещение вакантной должности, – не обеспечивает полноценного раскрытия возможностей этого инструмента кадровой политики государственного органа. В связи с этим автором предложены меры, которые могли бы действительно сделать кадровый резерв эффективным механизмом подбора и расстановки кадров в государственном органе: закрепление обязанности представителя нанимателя при возникновении вакантной должности в государственном органе в первую очередь обращаться к кандидатурам из кадрового резерва; проведение конкурсной процедуры отбора кандидатов внутри кадрового резерва в случае, если подходящих претендентов на вакантную должность несколько; обязанность представителя нанимателя периодически, не реже одного раза в год, пересматривать состав кадрового резерва и проводить конкурс на включение в него новых лиц с целью обеспечения гражданам равного доступа к государственной службе, а гражданским служащим – права на должностной рост.

Ключевые слова: кадровый резерв, кадровая политика, конкурс на включение в кадровый резерв, эффективность использования кадрового резерва, вакантная должность гражданской службы

Дата поступления статьи в редакцию: 15 апреля 2022 года.

Candidate pool in public institutions: problems of efficient use

NATALYA VLADIMIROVNA PUGACHEVA[a]
a North-Western branch of the Russian State University of Justice

RESEARCH ARTICLE

Abstract: The article analyzes the current legal regulation of relations regarding forming and using candidate pool in public institutions to fill civil service positions. The author finds that, in general, the rules and norms aimed at selecting candidates (both civil servants and citizens) for including in the personnel reserve are consistent and ensure the goal – selecting the most qualified employees with appropriate professional and personal qualities for the civil service applicants. At the same time, the legislator's requirement for the effective use of the personnel reserve potential remains merely a suggestion. The current approach, which provides the employer with an independent choice of how to fill a vacant position, the appointment of a person from the candidate pool, or the announcement of a competition to fill a vacancy, does not provide full disclosure for the possibilities of this personnel policy instrument in public institutions. The author proposes measures to improve the quality of selection mechanism for the candidate pool and placement of personnel in a public institution. These include: selecting candidates from the candidate pool when there is a vacant position in a public institution; holding a competitive procedure to select candidates from the candidate pool if there are several suitable applicants for a vacant position; at least once a year, reviewing the candidate pool and holding a competition for including new applicants to ensure that citizens have equal access to public service and that civil servants have the right to promotion.

Keywords: candidate pool, personnel policy, competition for inclusion in the candidate pool, efficiency of the candidate pool, vacant civil service position

Received: April 15, 2022.

Введение

Государственное управление немыслимо без эффективной кадровой политики, поскольку движущей силой государственной машины являются люди. Работа по подбору и расстановке кадров – это залог надлежащего функционирования государственного аппарата. Нельзя не согласиться с Ю.В. Иванчиной, считающей, что «успех любых преобразований в обществе будет зависеть от кадрового потенциала страны, поскольку любые реформы в обществе начинаются с человека и им заканчиваются» [Иванчина, 2022. С. 118].

Конституция РФ предоставляет возможность каждому гражданину поступить на государственную службу (ч. 4 ст. 32), что, однако, не означает обязанность государства принять на службу любого, выразившего такое желание. На государстве лежит обязанность обеспечить реализацию положения о том, что высшей ценностью является человек, его права и свободы, которые определяют деятельность органов публичной власти. По этой причине Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о гражданской службе) определяет в числе принципов гражданской службы как приоритет прав и свобод граждан, так и профессионализм государственных гражданских служащих, а также их компетентность и, кроме того, закрепляет процедуры, позволяющие осуществлять тщательный отбор претендентов, обладающих необходимыми для реализации публичной функции качествами, готовыми обеспечивать в рамках исполнения служебных обязанностей выполнение задачи государства по соблюдению и защите прав его граждан, их законных интересов. По словам Д.И. Ковткова и В.И. Кузнецова, «качество государственного управления зависит от конкретного гражданского служащего, и поэтому отбор кадров для замещения должностей государственной службы имеет важное государственное значение» [Ковтков, Кузнецов, 2019. С. 122].

Правовое регулирование формирования кадрового резерва

Основным способом отбора лиц для замещения должностей гражданской службы является конкурс, в рамках которого оцениваются профессиональные и личностные качества участвующих в нем лиц, их соответствие установленным для замещения соответствующей должности квалификационным требованиям. Конкурсная процедура отбора «…обеспечивает возможность подбора наиболее квалифицированных и компетентных кадров для государственных органов, осуществляющих функции государства» [Завгородний, 2021(а). С. 180]. Вместе с тем закон знает исключение из правила о конкурсном отборе – конкурс не проводится, если на должность назначается гражданский служащий или гражданин, находящийся в кадровом резерве. Таким образом, законодатель вводит еще один механизм подбора кадров – формирование кадрового резерва.

Впервые вопрос о формировании кадрового резерва нашел свое отражение в Федеральном законе от 31 июля 1995 года № 119-ФЗ «Об основах государственной службы РФ»[1], который ввел понятие резерва государственных служащих для выдвижения на вышестоящие должности (ст. 26), однако не определял ни правил включения в резерв, ни правил назначения из него на должность, а также не предусматривал возможности включения в него не состоящих на службе граждан.

Принятый через восемь лет Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ» также провозгласил необходимость создания кадровых резервов, в том числе государственных органов, и эффективного их использования. Законодатель признал кадровый резерв элементом системы управления службой (ст. 11, 16 и 17), но не закрепил соответствующих правил[2].

На сегодняшний день законодательство предполагает формирование кадрового резерва на нескольких уровнях: федеральном, уровне субъекта Российской Федерации, уровне государственных органов – как федеральных, так и субъектов РФ (ст. 64 Закона о гражданской службе), а также муниципальном. Отметим, что Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» достаточно лаконичен при формулировании норм, регулирующих отношения по созданию кадрового резерва: его ст. 33 позволяет муниципальным образованиям принимать правовые акты, касающиеся создания кадрового резерва; в иных положениях упоминается, что его эффективное использование является элементом кадровой политики и приоритетным направлением формирования кадрового состава муниципальных органов (ст. 28 и 32). Как справедливо отметила Е.Ю. Киреева, «положения законодательства о государственной гражданской и муниципальной службах, определяя взаимосвязь этих двух видов служб, не содержат норм о едином кадровом обеспечении и государственном финансировании мероприятий по формированию резерва управленческих кадров муниципальных образований…» [Киреева, 2009. С. 71].

В связи с отсутствием должного правового регулирования соответствующих отношений на муниципальной службе сосредоточим свое внимание на положениях Закона о гражданской службе, позволяющих нам проанализировать нормы, обеспечивающие создание кадровых резервов и их использование, чтобы сделать выводы об эффективности принятых законодателем в этой части решений. Закон в действующей редакции содержит более детальные правила, регулирующие отношения по созданию и использованию кадровых резервов. Как уже было указано, в ст. 64 он закрепляет,

1 Закон утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

2 Подробнее об истории развития правового регулирования отношений по формированию кадрового резерва см.: *Пугачева Н.В.* Кадровый резерв как элемент правового механизма подбора и расстановки кадров на государственной гражданской службе. Ежегодник трудового права 12. Санкт-Петербург, 2022. С. 193–204.

что кадровые резервы, во-первых, формируются как из гражданских служащих, так и из граждан, во-вторых, создаются как единая база данных на федеральном уровне или уровне субъекта РФ для назначения на должности в различных государственных органах, в-третьих, формируются в государственных органах представителем нанимателя.

Объектом нашего внимания являются нормы о кадровом резерве государственного органа. Прежде всего рассмотрим основания для включения в него.

Для граждан предусмотрено два основания: непосредственно по результатам конкурса на включение в кадровый резерв или, если они выразили на это свое согласие, по итогам конкурса на замещение вакантной должности.

Для гражданских служащих таких оснований предусмотрено больше: по конкурсу на включение в кадровый резерв государственного органа; по итогам конкурса на замещение вакантной должности, если, не став его победителями, но продемонстрировав достойные профессиональные и личностные качества, они выразили согласие на включение в кадровый резерв; в результате аттестации, если они согласились на это; при увольнении по основанию, связанному с сокращением замещаемой служащим должности, или в связи с упразднением государственного органа – при условии, что представитель нанимателя предложил, а увольняемый гражданский служащий согласился на включение в резерв; при увольнении по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, не связанным с виновными действиями гражданского служащего и не исключающим возможность возвращения на службу в будущем[3].

Соответственно, включение лиц в кадровый резерв государственного органа происходит, как общее правило, по итогам конкурса, проводимого конкурсной комиссией. Порядок проведения такого конкурса в органах власти федерального уровня регламентирован Положением о кадровом резерве федерального государственного органа, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2017 года № 96 (далее – Положение о кадровом резерве), согласно которому конкурс проводится той же конкурсной комиссией, которая образована в этом органе для проведения конкурсов по замещению вакантных должностей. Для проведения указанных конкурсов утверждена Единая методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы РФ и включение в кадровый резерв государственных органов[4], предполагающая, что определение уровня знаний и умений, а также оценка способности государственных служащих (граждан) исполнять должностные обязанности по соответствующей должности гражданской службы осуществляются единообразно. Достоинство конкурса как способа отбора кандидатов отмечает Е.Ю. Киреева: «…конкурс позволяет привлечь на государственную службу широкий спектр граждан государства, обладающих профессиональными знаниями, навыками и компетенциями в сфере государственного и муниципального управления» [Киреева, 2013. С. 54].

Вместе с тем у гражданских служащих есть основания и для внеконкурсного зачисления. Именно эти основания вызывают дискуссию.

Во-первых, в кадровый резерв гражданский служащий может попасть по итогам аттестации. Отметим, что в экспертном сообществе не все поддерживают такое решение законодателя. Так, М.В. Пресняков считает невозможным отождествление процедур конкурса и аттестации, поскольку последняя преследует цель определения соответствия государственного служащего замещаемой должности, а не реализации права граждан на равный доступ к государственной службе, в связи с чем называет «недопустимым бесконкурсное включение в кадровый резерв на замещение вышестоящей должности гражданских служащих по результатам аттестации»[5].

Между тем, на наш взгляд, для признания решения аттестационной комиссии основанием для зачисления в кадровый резерв имеются достаточно веские причины: в ходе аттестации производится объективная коллегиальная оценка профессионализма гражданского служащего и его личностных качеств, и такую оценку возможно осуществить не только на предмет его соответствия замещаемой должности, но и с точки зрения наличия у гражданского служащего способностей к выполнению более сложных задач. Аттестационная комиссия включает не только представителей государственного органа, в котором аттестуемый проходит службу, но и независимых экспертов, являющихся специалистами в соответствующих областях профессиональной служебной деятельности, кадровых технологиях, что, несомненно, повышает качество и объективность принимаемого решения. При этом не каждый гражданский служащий по итогам аттестации включается в кадровый резерв – такое решение является одним из возможных (ч. 10 и 15 ст. 48 Закона о гражданской службе). Соответственно, аттестацию, по нашему мнению, следует рассматривать как своего рода конкурс.

3 К числу таких оснований ст. 39 относит призыв гражданского служащего на военную службу или направление на альтернативную гражданскую службу; восстановление на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность, по решению суда; избрание или назначение гражданского служащего на государственную или муниципальную должность либо избрание на оплачиваемую выборную должность в профсоюзе; наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению служебных отношений; исполнение гражданским служащим государственных обязанностей в предусмотренных законом случаях.

4 Постановление Правительства РФ от 31 марта 2018 года № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов».

5 *Пресняков М.В.* Право равного доступа к государственной службе и кадровый резерв (подготовлено для системы «КонсультантПлюс», 2007). https://center-bereg.ru/n2723.html

В качестве контраргумента можно предположить довод, что в случае аттестации такой конкурс проводится только среди гражданских служащих, а граждане в нем не участвуют. Однако мы видим в этом обоснованное правовое регулирование, направленное на реализацию права гражданского служащего на должностной рост, а также на стимулирование как этого гражданского служащего, так и иных гражданских служащих, к добросовестному исполнению лежащих на них должностных обязанностей, а следовательно, – к повышению эффективности функционирования государственного органа.

Действительным исключением из правила о конкурсном формировании кадрового резерва следует считать зачисление в него лиц, уволенных по основаниям, специально указанным в Законе о гражданской службе. Само по себе такое решение законодателя возражений не вызывает – все основания для увольнения (сокращение должностей в государственном органе, его ликвидация, объективные обстоятельства, препятствующие продолжению службы, не порочащие личность гражданского служащего) не свидетельствуют о том, что лицо не способно к осуществлению служебной деятельности. При включении в резерв без конкурса можно констатировать только тот факт, что увольняемый гражданский служащий способен выполнять обязанности по такой же или аналогичной должности (поскольку это оценивалось периодически проводимой аттестацией). Федеральный законодатель позволяет зачислять таких служащих в кадровый резерв для замещения должностей той же группы, к которой относилась последняя замещаемая таким лицом должность, что, с одной стороны, следует рассматривать как определенного рода ограничение возможности для таких лиц попасть на должность, для замещения которой он не обладает достаточными профессиональными качествами (знаниями, умениями, навыками), но, с другой стороны, тем не менее допускает вероятность назначения такого лица на вышестоящую должность, поскольку должность в пределах группы может быть и вышестоящей (например, высшая группа должностей включает категории «руководители» и «специалисты»). При бесконкурсном зачислении в кадровый резерв это правило нельзя признать обоснованным, так как нахождение в кадровом резерве по данному основанию следует, на наш взгляд, рассматривать как не более чем отсроченную гарантию предоставления в определенных случаях возможности продолжения службы. Это означает, что такая гарантия должна коррелировать с гарантией, предоставляемой служащим при увольнении в связи с сокращением их должностей или упразднением государственного органа: в таких случаях увольняемому гражданскому служащему предлагаются не все вакантные должности, а входящие не только в группу, но и относящиеся к той же категории, что и последняя замещаемая им должность[6] (ч. 5 ст. 31 Закона о гражданской службе).

Таким образом, описанное правовое регулирование имеет потенциал для совершенствования, которое может быть осуществлено по двум направлениям: либо путем закрепления в законе правила о том, что такие гражданские служащие зачисляются в кадровый резерв для назначения на должность, относящуюся к той же категории и группе должностей, как и замещаемая должность, либо вследствие проведения обязательной аттестации гражданских служащих при увольнении, по итогам которой может быть принято решение о зачислении в кадровый резерв для назначения на должность той же группы.

В целом, оценивая подход законодателя к правилам формирования кадрового резерва, следует отметить последовательность и непротиворечивость нормативного регулирования. Кроме того, заслуживает одобрения решение (еще не ставшее нормативным регулированием, а существующее как проект нормативного правового акта), в соответствии с которым Единую методику проведения конкурсов на замещение вакантных должностей и включение в кадровый резерв государственного органа следует распространить и на случаи поступления граждан на гражданскую службу или замещения должности гражданской службы без конкурса, что должно обеспечить единый подход к оценке профессиональных качеств всех кандидатов на замещение должностей[7].

Проблемные зоны нормативного регулирования

Далеко не так однозначно выглядят правила использования потенциала, который предполагает кадровый резерв государственного органа. Закон о гражданской службе упоминает об этом очень лаконично, в одном предложении: «Назначение гражданского служащего (гражданина), состоящего в кадровом резерве, на вакантную должность гражданской службы осуществляется с его согласия по решению представителя нанимателя» (ч. 10 ст. 64). Не менее кратко обозначает соответствующее правило Положение о кадровом резерве, п. 50 которого повторяет положение Закона, добавляя, что назначение производится в пределах той группы должностей, для замещения которых лицо (гражданский служащий или гражданин) включено в кадровый

6 Дополнительно закон оговаривает, что такая должность предлагается с учетом уровня квалификации гражданского служащего, специальности, направления подготовки, стажа службы или работы по соответствующей специальности, направлению подготовки.

7 См. проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 г. № 397», предполагающего в том числе наименование Единой методики дополнить словами: «…а также оценки профессионального уровня граждан Российской Федерации (государственных гражданских служащих Российской Федерации) при замещении должностей государственной гражданской службы Российской Федерации без проведения конкурса». https://regulation.gov.ru/projects#npa=123368

резерв. Ничего более этого в действующем правовом регулировании мы не находим.

Это означает, что представитель нанимателя не связан обязанностью при появлении в государственном органе вакантной должности обратиться прежде всего к кандидатам, включенным в кадровый резерв, – он вправе как осуществить прямое назначение из резерва, так и, минуя его, принять решение о проведении конкурса на замещение вакантной должности. Такое правило, учитывая, что процедура проведения конкурса и определения его победителя гораздо более длительная, чем процедура прямого назначения из кадрового резерва, несет риск затягивания замещения вакантной должности.

Конституционный Суд РФ, оценивая конституционность ч. 10 ст. 64 Закона о гражданской службе по жалобе заявительницы, полагавшей, что оспариваемая норма не соответствует ч. 4 ст. 32 Конституции РФ, так как позволяет представителю нанимателя при возникновении вакантной должности и необходимости ее замещения не обращаться к кадровому резерву и не назначать состоящих в нем лиц на эту должность, указал, что законодательно закрепленное решение не предполагает наличие у включенного в кадровый резерв лица права на замещение конкретной вакантной должности – такие правовые последствия не предусмотрены, и это не выходит за пределы дискреционных полномочий федерального законодателя[8].

Бесспорно соглашаясь с выводом Конституционного Суда РФ о том, что установление правил формирования и использования кадрового резерва государственного органа – дискреция законодателя, отметим, что, по нашему мнению, актуальным правовым регулированием обесценивается вся та большая работа, которая направлена на формирование кадрового резерва. Между тем Закон о гражданской службе предполагает не только «формирование кадрового резерва на конкурсной основе», но и «его эффективное использование» в качестве приоритетного направления обеспечения гражданской службы надлежащими кадрами (п. 4 ч. 1 ст. 60), что нашло свое отражение и среди основных задач кадровой работы (п. 14 ч. 1 ст. 44).

Пояснительная записка к законопроекту[9], ставшему Федеральным законом от 7 июня 2013 года № 116-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации"» (далее – Закон № 116-ФЗ), в редакции которого и действует ст. 64, также обосновывает цель его принятия как реализацию новых принципов кадровой политики, установление единообразных требований и условий формирования кадрового резерва, повышение эффективности кадровой работы в государственных органах по привлечению наиболее результативных и перспективных сотрудников. Положение о кадровом резерве, в свою очередь, так формулирует цели создания кадрового резерва: замещение должностей в оптимальные сроки; формирование высокопрофессионального кадрового состава гражданской службы; содействие должностному росту гражданских служащих.

Таким образом, нормативное регулирование, по идее законодателя, должно способствовать эффективному использованию потенциала кадрового резерва, в котором находятся лица, уже прошедшие проверку на профессионализм и способность к действенному исполнению обязанностей гражданской службы, чего в связи с принятием Закона № 116-ФЗ, к сожалению, не произошло. Напротив, на наш взгляд, первоначальная редакция соответствующей нормы ст. 64 Закона о гражданской службе гораздо лучше способствовала достижению этой цели, хотя и была далека от совершенства: ее п. 7 содержал правило о том, что вакантная должность по решению представителя нанимателя замещается состоящим в кадровом резерве лицом (гражданским служащим или гражданином), а конкурс проводится в случае отказа такого лица от предложенной должности. На практике это было истолковано как обязанность представителя нанимателя замещать вакантные должности лицами из кадрового резерва и только при отсутствии в нем подходящего кандидата или его отказа – проводить конкурс, что нашло закрепление в ведомственных нормативных правовых актах[10] и поддерживалось в научной литературе. Так, например, Т.В. Иванкина указывала, что «конкурс на вакантную должность проводится лишь в том случае, когда нет кандидата из кадрового резерва» [Иванкина, 2010. С. 84].

Предлагаемые меры по совершенствованию работы с кадровым резервом

Для полноценной эффективной работы с кадровым резервом мы полагаем целесообразным вернуть в Закон о гражданской службе правило о преимуществе кандидатов из кадрового резерва при замещении вакантных должностей государственного органа, но, конечно, в усовершенствованном виде.

Во-первых, следует предусмотреть полное исчерпание потенциала кадрового резерва, а не единичное к нему обращение, как это следовало из первоначальной редакции Закона о гражданской службе и некоторых ведомственных нормативных актов – в случае отказа

8 Определение КС РФ от 7 июля 2016 года № 1416-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Т.В. Купцовой на нарушение ее конституционных прав ч. 10 ст. 64 ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

9 Паспорт проекта Федерального закона № 222796-6 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (в части установления единых требований и условий формирования кадрового резерва на государственной гражданской службе Российской Федерации)». https://sozd.duma.gov.ru/bill/222796-6

10 См., например: Временное положение о кадровом резерве федеральных государственных гражданских служащих Федерального агентства по управлению государственным имуществом (утв. приказом Росимущества от 1 июня 2009 года № 148); Положение о кадровом резерве на государственной гражданской службе Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству (утв. приказом Росстроя от 16 ноября 2006 года № 292/1).

кандидата из кадрового резерва от замещения должности она должна быть предложена следующему лицу, состоящему в резерве, и так далее, до полного исчерпания возможности назначить кандидата, состоящего в кадровом резерве. Конкурс же должен объявляться только в случае отказа всех подходящих кандидатов из кадрового резерва либо в случае отсутствия в кадровом резерве подходящих кандидатур.

Во-вторых, необходимо решить вопрос о том, как осуществлять выбор кандидатов на вакантную должность внутри кадрового резерва в случае, если подходящих кандидатур несколько. На наш взгляд, оптимальным представляется предложение А.В. Завгороднего, считающего, что при наличии нескольких претендентов необходимо проводить между ними конкурс [Завгородний, 2021(b). С. 24]. Действительно, без конкурса выбор кандидата остается в полномочиях представителя нанимателя, что чревато выбором кандидата руководителем государственного органа на основе личных симпатий и предпочтений, а не по профессиональным качествам.

В-третьих, в Законе о гражданской службе или Положении о кадровом резерве следует предусмотреть обязанность представителя нанимателя периодически, не реже одного раза в год, пересматривать состав кадрового резерва и проводить конкурс на включение в него новых лиц (гражданских служащих и граждан), в противном случае закрепление правила о преимуществе кандидатов из кадрового резерва при назначении на вакантную должность поставит под угрозу право не состоящих в кадровом резерве граждан на равный доступ к гражданской службе.

Все это позволит, с нашей точки зрения, в полной мере реализовать посыл законодателя на эффективное использование кадровых резервов государственных органов, раскрытие их потенциала, который, при действующем правовом регулировании, остается благим пожеланием, а не действенной мерой, что в конечном счете должно способствовать повышению эффективности государственного управления и стабильности функционирования государственного аппарата.

Литература

Завгородний А.В. Конкурс как основание для возникновения служебных правоотношений: особенности и проблемы // Ежегодник трудового права. Т. 11. СПбГУ, 2021(a). С. 179–194.

Завгородний А.В. Служебные правоотношения государственных гражданских служащих в Российской Федерации: возникновение, изменение и прекращение. М.: Проспект, 2021(b).

Иванкина Т.В. Я критически отношусь к законодательству о государственной службе в его современном виде. *Трудовое право*. 2010. № 5. С. 83–85.

Иванчина Ю.В. Кадровая политика государства: баланс публичных и частных интересов // Ежегодник трудового права. Т. 12. СПбГУ, 2022. С. 108–121.

Киреева Е.Ю. Открытость кадрового отбора на государственную службу: pro et contra. *Конституционное и муниципальное право*. 2013. № 12. С. 52–55.

Киреева Е.Ю. Формирование резерва управленческих кадров: опыт и проблемы. *Право и управление. XXI век*. 2009. № 3 (12). С. 68–72.

Ковтков Д.И., Кузнецов В.И. Правовые проблемы формирования резерва кадров на государственной гражданской службе. *Журнал российского права*. 2019. № 11. С. 121–130.

References

Ivankina T.V. I am critical of the legislation on civil service in its modern form. *Trudovoye pravo*. 2010. No. 5. P. 83–85. In Russian

Ivanchina Yu.V. Personnel policy of the state: balance of public and private interests // *Ezhegodnik trudovogo prava*. Vol. 12. SPbGU, 2022. P. 108–121. In Russian

Kireeva E.Yu. Building the administrative cadre reserve: experience and problems. *Pravo i upravleniye. XXI vek*. 2009. No. 3 (12). P. 68–72. In Russian

Kireeva E.Yu. Openness of personnel selection to the civil service: pro et contra. *Konstitutsionnoye i munitsipal'noye pravo*. 2013. No. 12. P. 52–55. In Russian

Kovtkov D.I., Kuznetsov V.I. Legal problems of forming candidate pool for civil service. *Zhurnal rossiyskogo prava*. 2019. No. 11. P. 121–130. In Russian

Zavgorodniy A.V. Competition as basis for official legal relations: features and problems // *Ezhegodnik trudovogo prava*. Vol. 11. SPbGU, 2021(a). P. 179–194. In Russian

Zavgorodniy A.V. Legal relations of civil servants in the Russian Federation: origin, change and termination. Moscow: Prospekt, 2021. (b). In Russian

Информация об авторе:

НАТАЛЬЯ ВЛАДИМИРОВНА ПУГАЧЕВА, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия (Российская Федерация, 197046, Санкт-Петербург, Александровский парк, 5). E-mail: n.v.pugachiova@gmail.com

Для цитирования: *Пугачева Н.В.* Кадровый резерв государственного органа: проблемы эффективности использования. *Государственная служба*. 2022. № 3. С. 71–76.

Information about the author:

NATALYA VLADIMIROVNA PUGACHEVA, Candidate of Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Law North-Western branch of the Russian State University of Justice (5, Alexander Park, St. Petersburg, 197046, Russian Federation). E-mail: n.v.pugachiova@gmail.com

For citation: *Pugacheva N.V.* Candidate pool in public institutions: problems of efficient use. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2022. No. 3. P. 71–76.