Андрей СОРОКО

Федеральный резерв управленческих кадров как элемент системы управления кадровым потенциалом органов государственной власти

Одним из элементов системы управления кадровым потенциалом является федеральный резерв управленческих кадров для замещения вакантных должностей государственной службы. Формирование такого резерва обусловлено необходимостью создания механизма пополнения кадрового потенциала на государственной гражданской службе как из представителей бизнеса, так и непосредственно с государственной гражданской службы.

23 июля 2008 г. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев на совещании по вопросам формирования резерва управленческих кадров обозначил необходимость создания целостной системы воспроизводства и обновления профессиональной элиты в стране. Для этого было поручено сформировать федеральный резерв управленческих кадров, а также обеспечить создание единой системы кадрового мониторинга и информации о вакансиях. Следует отметить, что вопрос о необходимости пересмотра подходов к кадровой политике – совершенствованию системы управления кадровым потенциалом государства – был поставлен так принципиально впервые за последние 16 лет. И этот приоритет прозвучал одним из первых после избрания Д.А. Медведева на пост главы государства.

Аналогичная задача в свое время была столь же актуальна у наших зарубежных партнеров. Конечно, способы ее решения различны, но главное, в чем они едины – в подходе к проведению системной кадровой работы по выявлению и назначению наиболее подготовленных сотрудников, в создании так называемой стабильной системы пополнения кадрового резерва.

Очевидно, что эффективное и рациональное использование института кадрового резерва обеспечивает своевременное удовлетворение потребностей в кадрах государственных служащих всех категорий; качественный подбор и целенаправленную подготовку кандидатов на выдвижение, проверку готовности государственного служащего, зачисленного в резерв, к исполнению обязанностей по должности, планируемой к замещению; сокращение периода адаптации специалистов, вновь назначенных на более высокие должности государственной службы; повышение уровня профессионализма и улучшение качественного состава государственных служащих.

Таким образом, исполнением функции формирования резерва управленческих кадров решается целый ряд задач кадровой политики государственной службы, а значит, и задач государственной кадровой политики.

Работа кадровой службы государственного органа с федеральным резервом управленческих кадров должна заключаться в определении структуры, состава, условий, этапов, форм и методов формирования резерва. Одной из задач, которые стоят в настоящее время перед кадровыми службами государственных органов, является обеспечение должностного роста государственных служащих. При этом очевидно, что он не может быть автоматическим. Содействие должностному росту служащих со стороны кадровой службы и руководителей должно осуществляться на принципах объективности, беспристрастности, равенства, социальной справедливости, демократизма, гласности и конкурсной основы. Служебная карьера в соответствии с Федеральным законом № 79-ФЗ, ст. 60, п. 1 более всего зависит от двух условий: заслуг гражданского служащего в профессиональной служебной деятельности и его деловых качеств; уровня профессионального мастерства гражданского служащего.

В кадровой работе должны быть исключены «теневые» или коррупционные принципы выдвижения кадров, а в основу кадровой политики поставлен профессионализм работника. Именно поэтому вопросы формирования резерва управленческих кадров должны занять соответствующее место в системе управления кадровым потенциалом госу-



Андрей СОРОКО – кандидат политических наук

дарственной службы. Для того чтобы столь важное значение резерва управленческих кадров было реализовано и не осталось лишь декларацией, важно точно определить его цели, функции и принципы формирования в системе управления кадровым потенциалом.

В этой связи весьма актуально соотнесение механизма формирования кадрового резерва государственной службы, в том числе федерального, с хорошо зарекомендовавшей себя практикой формирования и использования резервов управленческих кадров.

Под кадровым резервом государственной службы понимается специально сформированная на основе индивидуального отбора и комплексной оценки группа работников, прошедших специальную подготовку, наделенных необходимыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами для выдвижения на более высокие государственные должности. С точки зрения управления кадровым потенциалом, немаловажное значение имеет та часть данного определения, которая подчеркивает необходимые для выдвижения на более высокие государственные должности особые профессиональные, деловые, личностные и морально-этические качества служащих.

Акцент на эти качества дает возможность, с одной стороны, осуществить процесс формирования кадрового резерва, направленный на оценку и развитие именно тех качеств, которые необходимы работникам более высоких государственных должностей. С другой стороны, наличие кадрового резерва, обладающего необходимыми качествами, позволяет наиболее рационально и эффективно реализовать такие этапы управления кадровым потенциалом, как планирование карьеры сотрудников и их профессиональный рост. Процесс носит цикличный характер и в конечном счете способствует реализации целей и задач государственной службы.

Таким образом, кадровый резерв можно определить как часть кадрового потенциала государственной службы, обладающего особыми характеристиками и качествами. Вследствие этого встает вопрос о необходимости управления этой частью кадрового потенциала с учетом ее особенностей.

Процесс формирования и дальнейшего управления кадровым резервом государственной службы осуществляется как реализация системного подхода к управлению кадровым потенциалом работников, обладающих вышеуказанными особыми качествами и отобранных в резерв для выдвижения на более высокие должности государственной службы. Элементы системного подхода к формированию федерального резерва управленческих кадров, преломленные через призму управления кадровым резервом, применяются следующим образом.

Основной *целью* формирования и использования федерального резерва управленческих кадров в системе управления кадровым потенциалом государственной службы является: создание подготовленного состава государственных служащих, обладающих особыми профессиональными, деловыми, личностными и морально-этическими качествами, необходимыми для выдвижения на более высокие государственные должности, обеспечение непрерывности данного процесса, осуществление его совершенствования и корректировки на основе изменения состава качеств, необходимых для профессиональной и эффективной реализации задач и функций органов государственной власти.

Особенно важным является понимание и реализация *принципов формирования и использования* такого резерва в системе управления кадровым потенциалом государственной службы, к которым относятся:

- обеспечение законности, соблюдение нормативно-правовых требований и процедур в решении вопросов кадрового резерва;
- конкурсный подход при формировании кадрового резерва;
- комплексная и объективная оценка профессионализма, профессиональных, деловых, личностных и морально-этических качеств государственных служащих при их подборе в резерв и выдвижении;
- объективность и равный доступ при продвижении по службе в соответствии со способностями и профессиональной подготовкой управленческих работников, зачисленных в кадровый резерв государственной службы;
- создание необходимого и достаточного кадрового пространства для поддержания требуемой укомплектованности государственного аппарата;
- систематическое и рациональное обновление кадрового резерва с сохранением преемственности, качественного обращения за счет притока свежих, молодых сил, использования возможностей и способностей людей всех возрастов;
- подконтрольность и прозрачность процесса формирования резерва управленческих кадров и состава качеств, необходимых для зачисления в кадровый резерв;
- периодический пересмотр, обновление и изменение профессиональных, деловых, личностных и морально-этических качеств, необходимых для зачисления в кадровый резерв;
- профессиональная целенаправленная подготовка сформированного резерва в соответствии с потребностями государственной службы;
- добровольность включения в резерв и выдвижения из него.

В системе управления кадровым потенциалом государственной службы федеральный резерв управленческих кадров и кадровый резерв госу-

дарственной гражданской службы выполняет ряд важных и при этом схожих функций: развития, регулирования, стабилизации и непрерывности деятельности управленческого персонала государственной службы.

При этом нормативно-правовые основы формирования кадрового резерва стали разрабатываться и регулироваться с 2001 г. в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации. В этом документе появилась правовая категория «кадровый резерв», по сути, были заложены правовые основы кадрового резерва, в дальнейшем развитые в последующих нормативных правовых актах.

Несмотря на то, что имеется ряд общих подходов, состав, структура и порядок формирования кадрового резерва обусловлены особенностями и спецификой конкретного государственного органа. Прежде всего следует отметить два основных этапа формирования такового.

На первом этапе идет поиск, предварительный отбор, изучение и оценка возможных кандидатур кадровыми службами по необходимым качествам и характеристикам кадрового потенциала. На втором этапе конкурсные комиссии государственного органа по рекомендации кадровых служб окончательно принимают решение о включении (или не включении) кандидата в состав резерва.

Как правило, в каждом государственном органе действующий и перспективный кадровые резервы формируются по группам должностей: старшие, ведущие, главные и высшие должности. При определении численности следует исходить из следующих положений:

- численность и должностной состав кадрового резерва определяются с учетом потребностей структурных подразделений в кадрах на ближайший период и на отдаленную перспективу;
- на каждую должность, предусмотренную в штате, подбирается, как правило, не менее двух и не более четырех человек из резерва.

Важное место при отборе кандидатов в кадровый резерв занимают выработка и применение современных критериев отбора, квалификационных требований и технологий оценки претендентов по профессиональным, деловым, личностным и морально-этическим качествам. Задача осложняется тем, что эти критерии должны быть гибкими и изменяться в зависимости от изменяющихся целей и задач государственной службы и государственной кадровой политики. В противном случае кадровый потенциал государственной службы будет отставать от поставленных перед ним целей и задач.

При выборе критериев оценки обычно исходят из двух основных моментов:

а) для каких конкретных задач будут использованы результаты оценки (включение в резерв, обучение, повышение оплаты труда, служебный рост, увольнение);

б) для какой категории и группы должностей работников устанавливаются критерии (они будут дифференцироваться в зависимости от полномочий и характера деятельности работников).

Конкретное содержание критериев определяется составом тех характеристик и качеств кадрового потенциала управленческих работников, которые подлежат оценке. Руководители и специалисты не могут быть оценены по единой схеме. Следует учитывать, что работа руководителей включает в основном административно-управленческие, организационные, распорядительные и воспитательные функции. Различия в служебно-трудовой деятельности предопределяют и различия в деловых качествах, необходимых руководителям и специалистам. Каждая из должностей имеет свой набор характеристик, которые следует устанавливать и оценивать в перечисленной группе критериев в зависимости от их уровня и специализации, но структура критериев остается неизменной.

Систему критериев составляют профессиональное образование, специальность, опыт работы, потенциальные возможности кандидата, его организаторские, деловые и нравственные качества.

Система критериев оценки должна разрабатываться по различным основаниям в соответствии со спецификой профессиональной деятельности. Оценка должна проводиться на основе данной системы (а не стандартного набора профессионально важных качеств), что позволит выявить и определить действительно значимые параметры деятельности каждого из кандидатов в резерв.

Обобщение опыта формирования кадрового резерва государственной гражданской службы позволяет сформулировать основные характеристики интегральной оценки кадрового потенциала гражданского служащего, претендующего на включение в резерв (**таблица**) [1].

При определении профессиональных и деловых качеств работников могут быть использованы и другие подходы. Но в любом случае кадровые службы с помощью специальных методик – посредством наблюдений, изучения отзывов, характеристик, тестирования, индивидуальных собеседований, деловых игр и т. д. – выявляют качества и характеристики кадрового потенциала, которыми обладают государственные гражданские служащие, и устанавливают их соответствие предъявляемым требованиям.

Работа с резервистами в кадровых службах должна осуществляться по плану кадровой службы государственного органа, в котором предусматриваются конкретные формы подготовки, мероприятия по приобретению теоретических, правовых, управленческих экономических и других знаний и

навыков, необходимых для будущей работы. Здесь особенно важен системный и индивидуальный подходы [2].

Стимулирование специалистов, находящихся в кадровом резерве, должно осуществляться при помощи «достойного уровня заработной платы», премий и бонусов. На государственной службе эти стимулирующие факторы четко регламентированы. Немаловажную роль играет и повышение собственной значимости человека как специалиста – после каждого успешно завершенного проекта работники должны получать возможность работать над решением все более сложных и интересных задач. Таким образом, находясь в кадровом резерве под пристальным вниманием, работники имеют возможность и дальше развивать свой кадровый потенциал.

Кроме того, специалист, находящийся в резерве, должен четко знать о планах организации относительно его кандидатуры и чувствовать постоянную, особенную заботу. Однако ни один из выше перечисленных способов не может держать специалиста в резерве вечно. Конечной целью работы с кадровым резервом как элементом системы управления кадровым потенциалом государственной службы должно быть своевременное занятие работником предполагаемой должности. В этом случае его кадровый потенциал будет использован в соответствии с поставленными целями и выявленными характеристиками.

Во время нахождения работника в кадровом резерве государственной гражданской службы формируется общая система обучения и развития сотрудников, включающая ряд мероприятий, направленных на развитие личностных и профессиональных качеств сотрудников. Для обучения

Таблица. Характеристики интегральной оценки кадрового потенциала гражданского служащего, претендующего на включение в резерв

Характеристики интегральной оценки кадрового потенциала	Содержание характеристик
Объективные данные	• содержание анкетных (биографических) данных; • документы об образовании, в том числе о дополнительном; • характеристики, отзывы, рекомендации, ходатайства
Личностные качества	• общая эрудиция и глубокие специальные знания, разнообразие профессиональных умений и степень прочности полученных навыков; • организаторские качества (внутренняя дисциплина и созидательность, специальные профессиональные способности, навыки и умения; конструктивный творческий подход к решению нестандартных проблем и вопросов); • деловые качества (профессиональная компетентность, включающая знание экономических законов, основ права, психологии и педагогики, специальных предметов, связанных с характером деятельности; знание отечественного и зарубежного опыта управления; умение аккумулировать необходимую информацию и выбирать из нее главное; постоянная работа по повышению своей квалификации; умение работать с документами; умение эффективно действовать, новаторство, интеллектуальный уровень, коммуникабельность); • нравственные и культурно-этические качества (патриотизм, гражданственность, принципиальность, честность, трудолюбие, ответственность, самокритичность, справедливость, скромность, вежливость, тактичность, правдивость, чуткость, порядочность); • психофизические свойства (психологическая устойчивость, состояние здоровья, эмоциональная выдержка, энергичность достижении результатов, темперамент, оптимизм)
Работоспособность	• интенсивность (время занятости на решение служебных вопросов); • продуктивность (качество выполняемого объема задач и влияние на общий результат, успех организации); • скорость и объем получения, анализа, обработки служебной информации, превращения ее в эффективный управленческий ресурс; • способность самостоятельно и быстро принимать обоснованные правильные решения, идти на риск, быстро реагировать на изменения окружающей обстановки и профессиональной среды; • самоорганизованность (умение беречь и плотно загружать не только свое рабочее время, но и рабочее время подчиненных, пунктуальность в постановке задач и обеспечении контроля их выполнения); • умение рационально расставить кадры и четко сформулировать задачи; • умение наладить контроль за деятельностью подчиненных, выявить и использовать их внутренние и внешние мотивы для качественной производительной деятельности; • способность к инициативе и творчеству, стратегическому мышлению, умение определить эффективность нововведений, способность оперативно перестраивать по заданному образцу работу как возглавляемого коллектива, так и свою собственную; • результаты труда (динамика показателей)
Межличностные отношения	• организационные отношения (подчинение, субординационная культура, политическая неангажированность); • эмоциональный характер отношений; • технологические отношения (срабатываемость); • коммуникативно-информационные отношения

сотрудников лучше использовать внешнее обучение или внешнее плюс внутреннее. Достаточно интересный опыт был получен Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации в рамках подготовки представителей пилотной группы высшего уровня резерва управленческих кадров.

Система развития сотрудников должна включать в себя не только различные образовательные программы, но и мероприятия, направленные на:

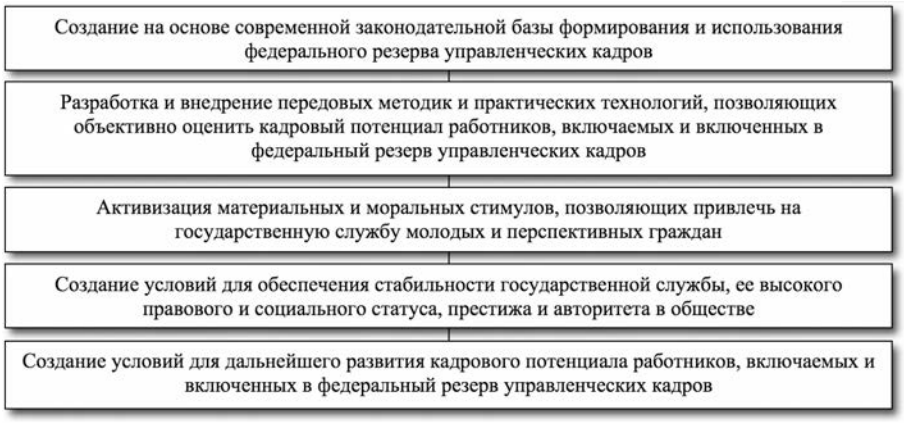
- развитие у «резервистов» необходимых качеств для работы на резервируемой должности;
- укрепление положительного имиджа резервистов;
- придание резервистам определенного статуса, повышающего их престижность.

Кроме того, во время нахождения специалистов в кадровом резерве необходимо систематически проверять их знания и навыки, а также приобретение ими практического опыта работы по резервируемой должности. То есть кадровый потенциал работников должен оцениваться как при зачислении в резерв, так и во время нахождения в резерве.

На данном этапе значительную роль играют не только приобретенные новые знания и возможность применить их на практике, но и решение руководства по привлечению «резервистов» к активной работе. Здесь самым важным является способность руководства «рассмотреть» сотрудника, не дать ему разочароваться от того, что он стал более образованным, более опытным, способным решать более сложные задачи, а организация не в состоянии применить весь этот «багаж» внутри государственной службы, предоставить ему возможность реализовать себя на новом витке служебной лестницы. Если такого сотрудника вовремя не сориентировать, то вероятность того, что он начнет искать себе новое место работы в связи с неудовлетворенностью, становится близкой к 100%. В такой ситуации неизбежна демотивация работника, а она, в конечном счете, приведет его к выходу на рынок труда.

Показатель эффективности работы с кадровым резервом не оценивается почти нигде. Тем не менее этот вопрос является чрезвычайно важным, т. к. кадровая служба государственного органа должна понимать, к чему привели мероприятия по работе с кадровым резервом, осуществляется ли на практике процесс управления кадровым потенциалом посредством формирования и использования кадрового резерва, и не стоит ли изменить определенные действия для достижения максимальных результатов.

Рисунок. Комплекс мероприятий, направленных на решение существующих проблем формирования и использования кадрового резерва государственной службы



Программы формирования и использования кадрового резерва работают эффективно, если в государственной службе наблюдается низкий уровень текучести кадров, хорошая взаимозаменяемость, сотрудники лояльны по отношению к своей организации. Эффективность можно оценивать и по показателям профессионального роста, и по результатам работы. Необходимо определять успешность подбора кандидата. Существует промежуточная оценка прогресса развития кадрового потенциала конкретных сотрудников.

В настоящее время созданы резервы управленческих кадров в субъектах Российской Федерации. Федеральный резерв управленческих кадров формируется в том числе и на их основе. Но включение в резерв не должно вести к автоматическому продвижению по служебной лестнице.

Несомненно, формирование кадрового резерва требует огромных усилий и согласованных действий кадровой службы и руководителей государственных органов России. Стоит отметить, что в работе по формированию федерального резерва управленческих кадров на государственной службе имеется ряд нерешенных проблем. Для их снятия целесообразно осуществить комплекс взаимосвязанных мероприятий (**рисунок**).

Поставленные задачи и проблемы, а также намеченные мероприятия позволяют сформулировать конечный результат формирования и использования кадрового резерва государственной службы – создание полноценного резерва управленческих кадров в общегосударственном масштабе.

Литература:

1. *Черепанов В.В.* Основы государственной службы и кадровой политики: учебник для студентов / М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010.
2. *Столяров А.В.* Эффективность труда руководителя органов государственного управления. М, 2003.