КАДРОВЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКАЯ СТАТЬЯ

Кадры государственного управления: номенклатура, резерв, карьера – на пути к новой эффективности

Евгений Васильевич Охотский[a]
Илья Борисович Шебураков[a]

a Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

EDN: GAFDYA

Аннотация: Статья посвящена исследованию института кадрового резерва государственной службы и механизмов управления карьерой в Российской Федерации. Проанализированы существующие практики работы с резервом, обозначены ключевые проблемы при формировании и воспитании кадрового резерва, определены пути их преодоления. Особое внимание уделяется вопросам эволюции номенклатурной практики и сравнительного анализа различных карьерных траекторий, отбора и профессионального развития работников аппарата государственной власти, эффективности института кадрового резерва, преодоления таких негативных проявлений, как карьеризм, бюрократизм, коррупционно-корыстные злоупотребления. Сформулированы предложения по оптимизации существующих кадровых технологий, обозначены условия эффективного функционирования системы личностно-профессионального развития руководителей сферы публичного управления.

Ключевые слова: кадровая политика, карьера, номенклатура, кадровый резерв, государственная служба, государственное управление, элита, эффективность

Дата поступления статьи в редакцию: 30 января 2026 года.

Public administration personnel: nomenklatura, talent reserves, and career development toward a new efficiency

RESEARCH ARTICLE

Evgeny V. Okhotsky[a]
Ilya B. Sheburakov[a]

[a] Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Abstract: The article focuses on the Russian Federation's career management systems and the Institute of the Personnel Reserve of the Civil Service. The author examined current practices for working with the talent reserve, highlighted significant problems with its creation and development, and suggested solutions to these challenges. The work focuses on issues such as the evolution of nomenklatura practices and the comparative analysis of various career paths, the selection and professional development of government employees, the effectiveness of the personnel reserve system, and overcoming negative behaviors such as careerism, bureaucracy, and corrupt self-serving abuses. The article proposes measures to optimize existing HR practices and identifies the conditions necessary for the effective functioning of the system of personal and professional development of public sector leaders.

Keywords: personnel policy, career, nomenklatura, personnel reserve, civil service, public administration, elite, efficiency

Received: January 30, 2026.

Введение

Профессионализм кадров государственного управления, оптимальность их карьерных траекторий и успешность служебной деятельности в составе соответствующих структурных подразделений аппарата управления – важнейшие индикаторы успешности кадровой политики государства, своего рода интегральный показатель качества рекрутируемых во власть руководящих кадров [Якунин, Сулакшин, Багдасарян и др., 2012. С. 416–417]. Если этот показатель низкий, то это первый признак невысокой эффективности правящей системы. Институты карьеры и кадрового резерва на многих направлениях работы с персоналом и кадровой системы в целом являются своеобразной организационно-управленческой «партитурой» многих преобразований. Неслучайно экспертное сообщество однозначно положительно оценивают как институт кадрового резерва (86 %), так и индивидуальную работу с теми, кто проходит подготовку по программам резерва (67 %) [Лаврова, Еварович, Мартынова, Богатырева, 2024. С. 92–93].

Проблемность современной ситуации с кадровым резервом в России состоит в том, что несмотря на то, что в стратегическом плане интересы общества, государства и гражданина совпадают, в реальной жизни на пути продвижения по служебной лестнице многих руководителей элитного звена и работников административно-управленческого аппарата встречается немало препятствий идеологического, организационного, правовых и личностного характера, существенно сдерживающих профессионально-должностное развитие. Именно эти проблемы являются предметом представленного в статье анализа.

Настоящая статья призвана исследовать механизмы управления карьерой, выявить трудности формирования и воспитания кадрового резерва, определить пути их преодоления и сформулировать предложения по оптимизации соответствующих кадровых технологий. Особое внимание будет уделено вопросам эволюции номенклатурной практики и сравнительного анализа различных карьерных траекторий, отбора и профессионального развития работников аппарата государственной власти, эффективности института кадрового резерва, преодоления таких негативных проявлений, как карьеризм, бюрократизм, коррупционно-корыстные злоупотребления.

Кадровый резерв как органическая составляющая механизма управления карьерой

В нашем понимании карьера – это последовательное статусно-должностное продвижение в общественной, политической, служебно-административной, экономической, научно-интеллектуальной и других сферах деятельности. Карьера содержательно интегрирует в себе индивидуальный трудовой путь, условия и способы достижения поставленных целей и обеспечения искомого результата. Карьерное продвижение характеризуется должностным ростом, мобильностью, успешным профессионально-статусным ростом вплоть до вхождения в высший слой правящей элиты. В свою очередь, динамика карьерного роста задается ценностной позицией, интересами и социальными ориентирами индивида, его профессионализмом, репутацией и авторитетом, конкретными практическими результатами в сфере производственной, служебно-управленческой и общественно-политической деятельности. В этом случае неважно, какая модель карьеры используется – активно-прогрессивная или заторможенная, линейная или спиральная.

Вместе с тем, между индивидуальными устремлениями, профессионализмом и карьерным успехом не всегда существует прямая и непосредственная связь. Профессионал высокого уровня необязательно достигает адекватных своим потенциальным возможностям социально-статусных и должностных высот. Часто возникает обратная ситуация: работник не самого высокого профессионального уровня, не обладающий необходимыми личностными характеристиками и нравственной культурой, оказывается не адекватен той должности, на которой он оказывается. Поэтому важно иметь в виду и прогнозировать потенциальные и реальные возможности карьерного роста, учитывать не только ситуационные моменты, но и стратегические интересы органа государственной власти, определенного ведомства или отрасли и общества в целом.

Высокоскоростная, «десантная», как и, наоборот, замедленная карьерные траектории далеко не всегда соответствуют актуальным задачам в сфере государственной кадровой политики. Этим во многом и определяется значимость института кадрового резерва, его способность предотвращать кадровые ошибки, негативные последствия кадрового дефицита, нейтрализовать слабости и риски карьерных траекторий в форме «трамплина», «змеи» или «перепутья». Кадровый резерв рассчитан на хорошо продуманную «лестничную модель» карьерного роста – взвешенную, оптимальную и, как показывает опыт, одну из самых эффективных составляющих регулирования кадровых отношений. Такая модель ориентирована на развитие актуальных управленческих компетенций «резервистов», их инициативности и созидающего потенциала, креативности и независимости, способности адаптироваться к динамично изменяющимся обстоятельствам, эмоционально-волевой и морально-нравственной устойчивости. Безусловно, самая главная составляющая

этого перечня – именно мотивационная, предполагающая здоровый личностный интерес к успешной карьере, за которым всегда следуют грамотные и честные ответы на вопросы «зачем», «как» и «с какой целью», «ради чего и «что из этого на выходе получится» [Лотова, 2008. С. 104]. Особенно важно, чтобы ответы на вопросы «с какой целью», «зачем» и «ради чего» стремился сформулировать для себя не только тот, кого рекомендуют в резерв, но и те, кто рекомендует в резерв и несет персональную ответственности за свои рекомендации.

Поиск ответов на эти и многие другие вопросы может предприниматься в рамках индивидуальной личностно-профессиональной диагностики, карьерного консультирования, дополнительного образования и обучения на рабочем месте, стажировок, работы в составе различных советов, комиссий и рабочих групп. Для системного управления карьерой требуется также наличие кадрового аудита – контроля качества кадрового потенциала, экспертизы кадровых документов на предмет их соответствия действующему законодательству, консультационной и организационной поддержки. Безусловно, такая работа должна быть основана на выявлении оперативных и стратегических кадровых потребностей, обучении и воспитании кадров, выдвижении их на должности и, если это предусмотрено законом, конкурсном отборе в сочетании с систематическим контролем эффективности всей работы с резервом.

Все это свидетельствует о том, что в процессе формирования и работы с резервом необходимо обращать более пристальное внимание на развитие у «резервистов» а) способностей использовать необходимый спектр управленческих ролей; б) умения выстраивать деловые отношения, адекватные ситуации и сложности решаемой задачи; в) готовности к последовательным и настойчивым действиям. Не лишены смысла также предложения о предоставлении «резервистам», с одной стороны, определенных карьерных преференций, с другой, о стимулировании внутрикадровой соревновательности, обеспечении большей открытости института резерва.

Важно, чтобы программы профессиональной подготовки резерва содержали раздел «культурной двухлетки», включающий аудиторный лекционный курс и даже практические занятия по культуре, литературе и искусству, перечень обязательного для «резервиста» минимума художественной литературы, театральных постановок, концертов классической и современной музыки, выставок живописи и т.д. Культурно-образовательная составляющая работы с резервом должна быть предметом особого внимания, поскольку она делает специалиста современнее, эрудированнее, привлекательнее для окружающих и в конечном итоге эффективнее.

Кадровый резерв в системе рекрутирования персонала: отечественный исторический контекст

Кадровый резерв можно определить как специально сформированную на основе законодательно установленных норм, принципов и критериев группу перспективных работников, обладающих необходимыми профессионально-квалификационными, деловыми и нравственно-личностными качествами для выдвижения на целевые управленческие должности в системе государственного управления и местного самоуправления[1]. Участники резерва должны положительно проявить себя на замещаемых ранее должностях, пройти необходимую профессиональную подготовку для замещения определенных должностей в системе власти, хозяйственного и общественного управления.

Основная задача института кадрового резерва – систематизация решения кадровых проблем за счет реализации соответствующих функций: кадрового обеспечения непрерывности публичной управляемости; сохранения, приращения и передачи управленческого и профессионального опыта; систематического, целеориентированного обновления кадрового состава аппарата государственного и муниципального управления и в конечном итоге повышения качества и эффективности управления в целом. Формирование кадрового резерва в государственной сфере вполне реализуемо при сочетании антрепренерской модели рекрутирования (открытой, с широким кругом претендентов) в резерв и системы гильдий (закрытой, предполагающей узкий круг лиц, участвующих в отборе) [Тимофеев, 2015. С. 18–19]. При этом важно не «консервировать» кадры, а обеспечивать преемственность и последовательное приращение кадрового потенциала органов публичной власти.

На протяжении всей истории российской государственности принципы непрерывности и преемственности диктовали основные решения в кадровой сфере. На раннем этапе они реализовались в традиции передачи высшей власти по наследству (династии Рюриковичей и Романовых). Свою роль как институт воспитания элит и практической реализации их властного потенциала играли такие институты, как боярские думы, земские соборы, Сенат, наместники, генерал-губернаторы и губернаторы, дворянские собрания, уездные и волостные начальники.

1 См., например, Общую концепцию формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации (одобрена Комиссией при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров, протокол от 29 ноября 2017 года № 5). https://www.ca-kk.ru/reserve-mp/

В советский период важнейшим инструментом кадрового регулирования и реализации принципа преемственности была партийная номенклатура – перечень ответственных должностей, которые замещались или освобождались строго по решению или при наличии согласия соответствующего партийного комитета. Это был достаточно действенный элемент механизма кадрового рекрутирования и контроля, один из важнейших принципов и инструментов, соединяющих систему отбора, подбора и воспитания кадров с другими формами работы с руководящими кадрами (см., например, [Ашин, 1998]). Свою номенклатуру (основную и учетно-контрольную) имели все партийные органы (кроме первичных партийных ячеек): ЦК КПСС и ЦК союзных республик, крайкомы, обкомы, окружкомы, горкомы и райкомы партии.

История советско-партийной номенклатуры начинается в 1923 году, когда руководством РКП(б) принимается ряд постановлений, согласно которым за Политбюро, Оргбюро и Секретариатом ЦК закреплялась обязанность профессионально заниматься кадрами, устанавливался также порядок отбора и назначения на руководящие должности. Эти же структуры несли ответственность за каждое свое кадровое решение. Порядок формирования и утверждения кадровых решений, выработанный в 1920-е годы, в последующем практически не менялся: соответствующий орган вносил на рассмотрение ЦК три-четыре кандидатуры; сектор, курировавший данное направление, поддерживал одну из кандидатур и рекомендовал ее на рассмотрение в вышестоящей партийной структуре. Утверждал кандидатуру и рекомендовал на соответствующую должность Секретариат или Политбюро ЦК партии. Аналогичная логика номенклатурных назначений действовала на всех уровнях партийной иерархии.

Номенклатура включала достаточно широкий перечень должностей, некоторые из которых находились под особым контролем. В резерв включались те, кто обладал серьезным производственно-управленческим опытом в низовых трудовых коллективах. На кадровую преемственность была нацелена вся система советского воспитания. Основными «кузницами кадрового резерва» высших эшелонов партийной, советской и хозяйственно-экономической власти были Академия общественных наук при ЦК КПСС, Академия народного хозяйства при Совете министров СССР и Высшая комсомольская школа, сеть республиканских и межобластных высших партийных школ, вечерние университеты марксизма-ленинизма, отраслевые, ведомственные и межведомственные институты повышения квалификации руководящих кадров. Особую роль играли Институт марксизма-ленинизма при ЦК КПСС и Институт общественных наук. Перед слушателями выступали видные ученые, квалифицированные специалисты, руководящие партийные, советские и комсомольские работники, военачальники, руководители правоохранительных структур. Обучение в учебных центрах столь высокого статуса, а также стажировки позволяли обучающемуся гарантированно выйти на новый профессиональный и должностной уровень.

Параллельно использовались другие формы воспитания резерва. Практиковалась проверка «резервиста» практическими поручениями; стажировки; включение в комиссии по подготовке материалов к обсуждению в партийных и правительственных органах; участие в выборах и работа в выборных государственных и общественных органах; ротация и перемещение; приглашение на работу в центральный аппарат с последующим направлением на руководящую работу в республиканские и областные органы управления. Все это обеспечивало достаточно высокую степень эффективности действующей системы работы с резервом.

Тем не менее, в представленной, казалось бы, в высшей степени отлаженной системе нередко наблюдались серьезные качественные сбои. Особенно негативно сказывались бюрократические ограничители, формализм в оценках реальных заслуг и достижений работника, излишняя идеологизация служебных отношений. В резерве нередко присутствовали «вечные студенты», «почетные завтрашние пенсионеры» и другие «заведомо бесперспективные люди» [Омаров, 1987. С. 285].

Работа с резервом в ряде случаев ограничивалась составлением списков «резервистов», разнарядок и отчетов. Негативную роль играли субъективизм оценок и нежелание выстраивать реальные, всесторонне продуманные карьерные траектории. Некоторые руководители буквально игнорировали требование готовить резерв под свою должность, создавали видимость своей незаменимости. В результате слабой работы с резервом на руководящих должностях оказывались, как отмечал Б.Н. Ельцин в докладе на XXVII конференции Московской городской организации КПСС, «люди инертные, безынициативные, лишенные подлинной деловитости» [Яцков, 1986. С. 196]. Многие руководители либо не в полной мере, либо вовсе не заботились о подготовке квалифицированного резерва. Ответом на решение этих проблем выступала попытка актуализации задачи повышения идейно-теоретического уровня управленческих кадров, их профессионализации и нравственного воспитания, овладения творческим стилем.

Необходимость существенного обновления элиты страны становилась все более очевидной на фоне громких коррупционных скандалов 70-80-х

годов XX века. Прямым порождением бюрократизма в системе централизованного руководства было так называемое «хлопковое дело» в Узбекской ССР, связанное с использованием мошеннических схем, приписками и коррупционными злоупотреблениями, позволившими многим руководителям разного уровня обеспечить себе успешный карьерный рост, высокие государственные награды и приличные денежные вознаграждения. Не менее громким было разбирательство злоупотреблений со стороны ряда высокопоставленных представителей столичной правящей элиты по «делу Елисеевского гастронома». Серьезную волну возмущения в стране вызвали вскрывшиеся факты крупномасштабной коррупции и злоупотреблений по «сочинско-краснодарскому (медуновскому) делу», коснувшемуся значительной части высшего руководства Краснодарского края. Фигуранты этих громких дел получили значительные сроки, ряд их руководителей были приговорены к высшей мере наказания, однако масштаб коррупционных злоупотреблений ясно продемонстрировал необходимость кадрового обновления.

Обновление правящей элиты стало объективной необходимостью. Только за четыре года (1986–1989) сменилось 90,8 % секретарей и 57,1 % заведующих отделами обкомов, крайкомов партии и ЦК компартий союзных республик. Не менее «впечатляющим» был показатель по сменяемости районного звена властной пирамиды – 82,2 % [Материалы делегату XXVIII съезда КПСС, 1990. С. 18–20].

Неслучайно на январском Пленуме ЦК КПСС в 1987 году докладчики с тревогой говорили о том, что в составе секретарей ряда партийных комитетов, среди работников высшего звена советских и хозяйственных органов десятилетиями не происходило необходимых качественных кадровых перемен. На многих ответственных постах долгое время оставались руководители, не справляющиеся со своими обязанностями. «К сожалению, есть и такие партийные комитеты, такие секретари, которые промахи, а то и провалы в своей работе прикрывают показной требовательностью к кадрам, псевдопринципиальностью, не думая при этом ни о существе дела, ни о судьбах людей», – отмечал в своем выступлении генеральный секретарь ЦК КПСС М.С. Горбачев[2].

Накануне перестройки особенно явственно наблюдался разрыв между декларируемыми ценностями и практикой госслужбы. Высшее руководство страны неоднократно подчеркивало, что наиболее важные качества для руководителя – это инициативность, упорство, систематичность и организаторское искусство (октябрьский Пленум ЦК КПСС, 1976 год), последовательное овладение научным стилем руководства и воспитание высокого чувства ответственности (декабрьский Пленум ЦК КПСС, 1977 год), высокий уровень политической сознательности, нравственная чистота, умелое сочетание личных и общественных интересов, простота и скромность, принципиальность и дисциплина [Яцков, 1986. С. 206]. На практике приоритетным качеством служащего оставалась верность вышестоящему начальству, а работник, который не понимает и правильно не реагирует на «установки сверху», лишался должности.

В соответствии с постановлением состоявшегося через десять лет январского Пленума ЦК КПСС 1987 года, для борьбы с инертностью партийного и государственного аппарата предлагалось активнее использовать преимущества демократии и гласности. Подчеркивалась важность подотчетности выборных лиц, поощрялась критика (особенно снизу) и самокритика, обновление руководящего корпуса. Наиболее значимым для последующего обновления руководящих кадров страны стало решение о создании (для начала в виде эксперимента) многомандатных избирательных округов и проведении выборов на альтернативной основе.

Именно в такой логике партия попыталась выстроить работу по развитию личностно-профессионального потенциала советского руководителя и политического деятеля нового, демократического формата. Теоретико-методические основания, формы и методы работы с резервом были достаточно эффективными: инспекторские проверки, регулярные отчеты на заседаниях партийных комитетов, собеседования и аттестации, социологические замеры и экспертные оценки, карьерное моделирование, перспективное планирование кадровых процессов. Говорилось о важности конкурсных технологий. В докладе на январском пленуме ЦК КПСС 1987 года М.С. Горбачев указывал, что «высшие эшелоны партийного и государственного руководства должны быть открыты для притока свежих сил». По его словам, главные качества современного руководителя – это «идейно-теоретический кругозор и политическая зрелость, моральные устои, способность убеждать и вести за собой людей», а «организованность, четкость и исполнительность должны стать законом для каждого»[3]. Тем самым создавались необходимые предпосылки и, как тогда казалось, достаточные условия для формирования действенного резерва управленческих кадров и последующего качественного решения кадровых проблем.

Сегодня важно изучать и брать на вооружение лучшие кадровые практики советского периода, но при том и не забывать об ошибках того времени,

2 О перестройке и кадровой политике партии. Доклад Генерального секретаря ЦК КПСС М.С. Горбачева на Пленуме ЦК КПСС 27 января 1987 г. http://uaio.ru/5/88/od1987.htm

3 О перестройке и кадровой политике партии…

учитывать этот опыт при подготовке и реализации текущих решений по совершенствованию работы с кадровыми резервами.

Кадровый резерв и управление карьерой: траектории, лифты, барьеры

Новый этап политики в сфере подготовки и воспитания кадров государственного управления начался в 2003 году с появлением нового законодательства о системе государственной службы[4], а затем и отдельного закона о гражданской службе в Российской Федерации[5]. С 2008 года начала складываться современная система работы с управленческим кадровым резервом в сфере государственной власти и публичного управления. Президентом РФ Д.А. Медведевым была поставлена задача формирования новых подходов к использованию кадровых резервов, которые должны были способствовать привлечению во власть «наиболее талантливых, творчески мыслящих, профессионально хорошо подготовленных людей»[6]. Отдельный акцент был сделан на необходимости омоложения кадрового корпуса и его профессионального совершенствования. Был составлен соответствующий перечень поручений[7], проведены необходимые консультации, выполнены соответствующие экспертно-аналитические и научно-исследовательские работы. Начал работать специальный экспертный совет – Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резервов управленческих кадров. Аналогичные структуры стали появляться в субъектах Федерации. Кадровый резерв стал предметом внимания полпредов главы государства в федеральных округах. Правящая партия «Единая Россия» в рамках одного из своих электоральных циклов инициировала проект «Кадровый резерв – профессиональная команда страны».

В 2010-е годы нормативно был закреплен порядок формирования и работы с кадровым резервом с использованием соответствующего информационного ресурса, вводились в действие необходимые инструкции и методики. Одним из первых таких документов стала «Методика личностно-профессиональной диагностики претендентов на включение в резерв, находящийся под патронажем Президента Российской Федерации», утвержденная Комиссией при Президенте РФ по формированию и подготовке резерва управленческих кадров в 2013 году. Она позволила сформировать разветвленную и достаточно гибкую систему работы с управленческими резервами. Методика была призвана обеспечить отбор и воспитание кадров современного профессионально-квалификационного уровня, готовых к работе в новых условиях; непрерывность и преемственность кадрового процесса; совершенствование на этой основе системы публичного управления в целом. Ее создание было нацелено на решение целого ряда задач: формирование резерва для замещения как государственных (политическая правящая элита), так и административно-управленческих должностей (резерв кадров государственной службы); формирование культуры кадровых перемещений (отбор, назначение, ротация кадров).

Несмотря на успехи последних лет, система кадрового резерва по-прежнему нуждается в совершенствовании. Так, например, лицо, включенное в один государственный кадровый резерв, не может быть назначено на должность по другой линии, так как назначение в таком случае может быть произведено только из другого кадрового резерва. Это говорит о том, что в России фактически отсутствует общее карьерное пространство публичной власти. Все еще сохраняются такие явления, как получение новой, более высокой должности по протекции: на основании личной преданности, близкого доверительного знакомства и даже родственных связей или землячества. Достаточно спорной является практика, когда вновь назначенный губернатор на основании только своего личного решения может практически полностью поменять управленческую команду региона. С этим отчасти может быть связана и низкая эффективность конкурсных технологий и снижение мотивации к профессиональному росту у госслужащих.

Решение этих и других проблем может обеспечить создание целостной системы работы с кадрами правящего элитного и оперативно-аппаратного статуса на всех уровнях и во всех звеньях публичной власти. В ходе совершенствования работы с кадровыми резервами, как представляется, необходимо учитывать следующие принципы: а) карьерный рост должен обеспечиваться на базе реальных достижений и успехов, накопленного профессионального управленческого опыта, оцениваемого на научной основе; б) включение в резерв – важный элемент управления карьерой, но не стопроцентная гарантия нового, более высокого должностного назначения; в) несогласие работника из резерва на назначение на новую должность не должно быть поводом для исключения из резерва; в) наставники

4 Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации». https://docs.cntd.ru/document/901863282

5 Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации». https://docs.cntd.ru/document/901904391

6 Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 5 ноября 2008 года. https://kremlin.ru/events/president/transcripts/1968

7 О формировании резерва управленческих кадров. http://special.kremlin.ru/catalog/keywords/75/events/5131

могут быть закреплены не только за участниками резерва, но и за назначенными из резерва служащими, а сопровождение «резервиста» может осуществляться минимум еще в течении трех-пяти лет после назначения; г) введение гибкого рейтингования участников программ подготовки резервов.

Относительно успешная попытка упорядочить работу с резервами, а также взаимоотношения между разными видами и уровнями резервов была предпринята в 2016–2017 годах. Ее результатом стало утверждение «Общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров». Однако ее практическая реализация так и не была завершена. В настоящее время совершенствование работы с управленческими резервами и институционализация такой работы продолжается. На место президентского резерва (резерва управленческих кадров под патронажем Президента РФ) и высшего резерва управленческих кадров пришел федеральный кадровый резерв[8].

Серьезной проблемой остается не всегда обоснованная численность кадровых резервов. Так, по состоянию на 30 августа 2024 года количество лиц, включенных в резерв управленческих кадров субъектов Российской Федерации, составляло 9 732 человек, и их численность в последние годы остается достаточно стабильной. Наибольшей численностью отличаются кадровые резервы системы государственной гражданской службы, которая по состоянию на конец 2023 года составляла 128 747 человек: 48 568 человек числились в кадровых резервах федеральных органов исполнительной власти, 80 179 человек в кадровых резервах системы исполнительной власти субъектов Российской Федерации[9].

В последние годы более четкими и понятными становятся критерии отбора в резерв – кандидату требуется не только знание конституционно-правовых основ государственного управления и других нормативно-правовых актов, наличие должного профессионального образования и опыта управленческой деятельности в соответствующей сфере, но и наличие таких качеств, как способность к лидерству, коммуникативная компетентность, настойчивость и целеустремленность в достижении целей, масштабность мышления, готовность к саморазвитию, умение работать в команде и другие. Более логичной стала система практического обеспечения карьерного роста. Источниками управленческих кадровых резервов сегодня являются представители разных социальных групп: должностные лица, замещающие государственные должности федерального и регионального уровней, должности государственной и муниципальной службы, руководящий состав органов местного самоуправления, лидеры и активисты политических партий и общественных объединений; руководители и специалисты производственных предприятий различных форм собственности; лица, имеющие соответствующий опыт научной, преподавательской, организаторской и информационно-аналитической работы; участники и ветераны СВО. В результате принятых в последние годы мер страна получила систему, которая не только не противоречит выборным принципам демократии, а достаточно органично дополняет их меритократическими принципами и механизмами.

Особенности, формы и системные противоречия в работе с резервом

Работа с резервом в подавляющем большинстве случаев осуществляется в открытом режиме и в строгом соответствии с установленным законом порядком. Формы работы апробированы многолетней практикой и хорошо известны: общегосударственные, внутриведомственные и корпоративные конкурсы с открытым участием всех соответствующих установленным критериям представителей как данной структуры, так и сторонних лиц. Если данная работа реализуется в закрытом формате, то она проводится на основе локального нормативно-правового регулирования.

Ключевыми факторами карьерного роста все чаще становятся не социальное происхождение, не статус семьи или какие-то неформальные связи с элитными кругами, а реальные политические, деловые и нравственные качества человека. Принимать решения и управлять должен не сын материально обеспеченных родителей, не родственник высокопоставленного чиновника (хотя никто у них такое право не отнимает), а прежде всего тот, кто лучше учится, больше и качественнее трудится, кто энергичнее и настойчивее действует благодаря своим особым личностным качествам, кто способен генерировать новые смыслы и стратегии, готов взять на себя ответственность за нестандартные решения, кто владеет искусством быть и равным среди равных и руководителем-лидером. Таких в России немало, но многие из них по каким-то причинам не достигли тех вершин, на которые могут, вправе и должны претендовать. Именно они заслуживают большего внимания со стороны государства.

8 Указ Президента Российской Федерации от 22 января 2024 года № 61 «О федеральном кадровом резерве на государственной гражданской службе Российской Федерации». https://docs.cntd.ru/document/1304709735

9 Президентский резерв управленческих кадров. https://gossluzhba.gov.ru/rezerv; Результаты контроля за реализацией мероприятий по профессиональному развитию федеральных государственных гражданских служащих, в том числе обучения федеральных государственных гражданских служащих на основании образовательных сертификатов, за 2023 год. mintrud.gov.ru›uploads/editor/34/ff/

В своем эволюционном развитии институт кадрового резерва прошел достаточно долгий путь своего становления, развития и совершенствования и сейчас постепенно приходит к тому качественному состоянию, которому он должен соответствовать. Этот тезис подтверждает опыт «Школы губернаторов». Среди ее выпускников (по состоянию на конец 2023 года) 51 губернатор, пять федеральных министров, 21 мэр города, 39 заместителей федеральных министров [Комиссаров, Шебураков, 2024. С. 15]. В 2025 году выпускниками указанной программы стало уже 63 губернатора. Введена в действие «Программа подготовки кадрового управленческого резерва в сфере науки и высшего образования», успешно, не первый год реализуется «Школа мэров», в 2024 году началась реализация программы «Время героев» для участников СВО.

Неплохую результативность демонстрирует конкурс управленцев «Лидеры России» – флагманский проект президентской платформы «Россия – страна возможностей», самый масштабный конкурс для руководителей, не имеющий аналогов в мировой практике кадровой работы, построенной на принципах меритократии. В программе начиная с 2017 года приняло участие более 1 млн человек, победителем стал 521 человек. Более 650 участников конкурса после его завершения перешли на высокие управленческие должности[10] – в их числе руководители регионов, заместители федеральных министров, мэры городов, депутаты Государственной Думы.

Существенная часть управленческих кадровых резервов проходит обучение в Высшей школе государственного управления РАНХиГС. При этом успешная карьера выпускников и их уверенность в дальнейших перспективах убеждает в достаточно высокой эффективности работы с кадровыми резервами в рамках данного формата. Если среди госслужащих свою карьеру как «успешная» или «на редкость успешная» оценивают от 32,1 % до 52,5 %, то среди участников образовательных программ ВШГУ (n – 3514) – 56,2 %, участников управленческих резервов (n – 3066) – 67,1 %, участников программы «Школа губернаторов» (n – 339) – 86,4 % [Комиссаров, Шебураков, 2024. С. 21–22].

10 Конкурс «Лидеры России» в цифрах. https://xn--d1achcanypala0j.xn--p1ai/#news

Заключение

В современной России имеются все необходимые предпосылки и условия для эффективной системы формирования и личностно-профессионального развития правящей элиты и руководителей сферы публичного управления в целом. Функционирование этой системы обеспечивается а) через кадровый резерв, построенный на научных основаниях и в строгом соответствии с нормами права, б) благодаря открытости этого резерва и планирования карьерного роста на основе принципов меритократии и кадровой эффективности, когда карьерный успех определяется не социальным положением или связями, а личными достижениями, умениями и способностями, в) посредством использования широко апробированной методики оценки личностно-профессионального потенциала и на ее основе определения перспектив профессионального развития специалиста и его карьерного роста, г) на основе гибкости, систематического контроля и объективной оценки качества резерва, д) за счет осознания необходимости преодолеть формализм в работе с кадрами, который выражается в отсутствии должной связи резерва с потенциальными и реальными вакансиями, низком качестве профессионального совершенствования «резервистов».

Условия эффективного функционирования резерва также известны: непрерывность обучения и повышения квалификации; своевременное назначение на новую должность и стимулирование качественной трудовой и управленческой деятельности; систематическое уточнение состава резерва, его обновление и пополнение; согласование сроков формирования резерва и государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации кадров; развитие горизонтальной мобильности, стимулирование ротации между ведомствами, госслужбой и госкомпаниями.

Как представляется, главная целевая установка управления карьерными траекториями состоит в том, чтобы максимально эффективно задействовать все то ценное, чем обладает (или потенциально может обладать) человек. При этом всегда следует помнить, что кадровая система – не технический механизм, а зеркало политической системы и одна из важнейших составляющих авторитета и эффективной работы государства.

Литература

Ашин Г.К. Формы рекрутирования политических элит. *Общественные науки и современность.* 1998. № 3. С. 85–96.

Комиссаров А.Г., Шебураков И.Б. Кадровые резервы в системе государственного управления: опыт и новые смыслы. *Вопросы государственного и муниципального управления.* 2024. № 1. С. 7–38. https://doi.org/10.17323/1999-5431-2024-0-1-7-38. EDN: CNIEGH

Лаврова Т.Б., Еварович С.А., Мартынова С.Э., Богатырева Т.Г. Направления совершенствования работы с федеральным резервом управленческих кадров Российской Федерации в контексте мировых трендов. *Государственная служба.* 2024. № 2 (148). С. 90–100. https://doi.org/10.22394/2070-8378-2024-26-2-90-100. EDN: EVIKZH

Лотова И.П. Профессиональная карьера государственных служа-

щих: теория, методология, практика. М.: Лотова И.П., 2008. EDN: OZLEXS

Материалы делегату XXVIII съезда КПСС. М.: Политиздат, 1990.

Омаров А.М. Руководитель: размышления о стиле управления. 2-е изд., доп. М.: Политиздат, 1987.

Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э., Орлов И.Б., Строганова С.М. Качество и успешность государственных политик и управления: научная монография. М.: Научный эксперт, 2012. EDN: RSFTWN

Яцков В.А. Кадровая политика КПСС: опыт и проблемы. М.: Мысль, 1986.

Тимофеев А.А. Основы системы рекрутирования политической элиты в современной России. *Вестник Института мировых цивилизаций.* 2015. № 10. С. 18–22. EDN: VJICRR

References

Ashin G.K. Forms of political elite recruitment. *Social Sciences and Contemporary World*. 1998. No. 3. P. 85–96. In Russian

Komissarov A.G., Sheburakov I.B. Personnel reserves in the public administration system: experience and new meanings. *Public Administration Issues*. 2024. No. 1. P. 7–38. https://doi.org/10.17323/1999-5431-2024-0-1-7-38. EDN: CNIEGH. In Russian

Lavrova T.B., Evarovich S.A., Martynova S.E., Bogatyreva T.G. Directions for improving work with managerial personnel reserve of the Russian Federation in the context of global trends. *Public Administration*. 2024. No. 2 (148). P. 90–100. https://doi.org/10.22394/2070-8378-2024-26-2-90-100. EDN: EVIKZH. In Russian

Lotova I.P. Professional career of civil servants: theory, methodology, practice. Moscow: Lotova I.P., 2008. EDN: OZLEXS. In Russian

Materials for the delegate of the XXVIII Congress of the CPSU. Moscow: Politizdat, 1990. In Russian

Omarov A.M. Manager: Reflections on the style of management. 2nd ed., supplemented. Moscow: Politizdat, 1987. In Russian

Yakunin V.I., Sulakshin S.S., Bagdasaryan V.E., Orlov I.B., Stroganova S.M. Quality and success of public policies and public administration: scientific monograph. Moscow: Nauchnyy ekspert, 2012. EDN: RSFTWN. In Russian

Yatskov V.A. Personnel policy of the CPSU: experience and problems. Moscow: Mysl, 1986. In Russian

Timofeev A.A. Fundamentals of the political elite recruitment system in modern Russia. *Bulletin of the University of World Civilizations*. 2015. No. 10. P. 18–22. EDN: VJICRR. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Евгений Васильевич Охотский, доктор социологических наук, профессор, эксперт Научно-исследовательского центра государственной службы и управления Института государственной службы и управления
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: e.ohotskii@mail.ru
https://orcid.org/0000-0002-2386-8238

Илья Борисович Шебураков, кандидат психологических наук, доцент, заместитель директора Высшей школы государственного управления
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Российская Федерация, 119571, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: sheburakov-ib@ranepa.ru
https://orcid.org/0000-0002-2669-6013

Для цитирования: *Охотский Е.В., Шебураков И.Б.* Кадры государственного управления: номенклатура, резерв, карьера – на пути к новой эффективности. *Государственная служба*. 2026. № 3. С. 82–90.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS:

Evgeny V. Okhotsky, Doctor of Sci. (Sociology), Professor, Expert of the Research Center for Civil Service and Management, Institute of Public Administration and Civil Service
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Vernadsky Prospekt, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: e.ohotskii@mail.ru
https://orcid.org/0000-0002-2386-8238

Ilya B. Sheburakov, Candidate of Sci. (Psychology), Associate Professor, Deputy Director of the Higher School of Public Administration
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, Vernadsky Prospekt, Moscow, 119571, Russian Federation). E-mail: sheburakov-ib@ranepa.ru
https://orcid.org/0000-0002-2669-6013

For citation: *Okhotsky E.V., Sheburakov I.B.* Public administration personnel: nomenklatura, talent reserves, and career development toward a new efficiency. *Public Administration*. 2026. No. 3. P. 82–90.