

КАДРОВЫЙ РЕЗЕРВ КАК СПОСОБ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭЛИТЫ: ОПЫТ РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)

Борисов А.Ф.(Россия, г. Санкт-Петербург),
Васильева Е.А. (Россия, г. Якутск)*

***Аннотация.** Технология кадрового резерва в системе государственной гражданской службы традиционно используется в двух целях: как источник оперативного замещения вакантных должностей в органах исполнительной власти и для обеспечения права государственных служащих на карьерный рост. В Республике Саха (Якутия) кадровый резерв за прошедшие годы стал одним из факторов принадлежности к региональной элите: резервисты, работающие в производственных организациях, переходят на руководящие должности в органах исполнительной власти, что способствует созданию вертикальных лифтов и обновлению региональной элиты. Тем не менее, ряд проблем, связанных с использованием резерва, остается, что не позволяет в полной мере реализовать потенциал рассматриваемой технологии.*

Технология кадрового резерва в системе государственной гражданской службы была легитимизирована в рамках первого этапа административного реформирования, в процессе создания правовой базы организации этого института. Использовать ее предполагалось в двух основных целях: как *Источник* оперативного замещения вакантных должностей в органах исполнительной власти, а также для обеспечения права государственных служащих на карьерный рост.

Кадровый резерв – это формируемый на конкурсной основе перечень граждан, зарекомендовавших себя в качестве подготовленных и потому обладающих правом замещения должностей гражданской службы без конкурса, а также правом направления на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку. Порядок формирования кадрового резерва установлен в ст. 64 79-ФЗ, а также в Указе Президента РФ от 13 декабря 2012 г. №1653 «О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации». Выделяют федеральный кадровый резерв, кадровый резерв федерального государственного органа, кадровый резерв субъекта Российской Федерации и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации. Порядок формирования един для всех видов резерва.

В управлении персоналом различают два вида резерва – оперативный, формирующийся для замещения конкретных должностей в достаточно короткие сроки (не более 3 лет), и стратегический, направленный на повышение кадрового потенциала организации [1, с. 180]. Включение в оперативный резерв фактически является формой закрепления перспективного сотрудника посредством гарантирования ему должностного роста в разумный краткосрочный период (например, в результате планируемого выбытия работника на пенсию или реорганизации). При формировании такого резерва требования к квалификации резервиста повышаются: он должен сразу соответствовать должности, на которую планируется назначение, в крайнем случае, допускается краткосрочная стажировка с целью ознакомления его с новыми обязанностями.

Стратегический резерв, напротив, предусматривает достаточно длительный период ожидания назначения, в результате чего у резервиста может наступить так называемое «выгорание» – разочарование в возможности назначения, ощущение обманутых ожиданий, особенно, если на сопоставимые должности были назначены другие работники. Для нивелирования этого эффекта при работе со стратегическим кадровым резервом рекомендуется использовать следующие принципы:

* Борисов Александр Федосеевич, доктор социологических наук, профессор кафедры социального управления и планирования, Санкт-Петербургский государственный университет; Васильева Елена Александровна, кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник, Академия наук Республики Саха (Якутия).

- при зачислении в резерв следует обращать внимание на молодых сотрудников, стремящихся скорее к личностному и профессиональному росту, чем к карьерным достижениям;
- трудовой потенциал резервистов должен быть подвергнут всесторонней и полной оценке, результаты которой должны быть предоставлены, в том числе, и самому оцениваемому, для того, чтобы он имел представление о подготовке, которую ему необходимо пройти для занятия должности;
- для каждого резервиста по итогам оценки должен быть составлен индивидуальный план развития, с учетом потребностей организации и интересов резервиста;
- должностное продвижение резервистов должно основываться на исполнении индивидуального плана; в случае, если в течение 5 лет резервист не исполнил план, он должен быть исключен из кадрового резерва;
- если резервист выполнил план, но в организации отсутствуют вакантные должности более высокого уровня по служебной иерархии, то он должен быть поощрен иным способом (получить материальное вознаграждение или дополнительные льготы и гарантии).

В системе государственной службы в соответствии с 79-ФЗ предусмотрен скорее оперативный резерв, то есть его основной задачей является обеспечение возможности оперативного заполнения возникающих вакансий максимально квалифицированными кадрами. Именно поэтому включение в кадровый резерв более доступно для лиц, уже состоящих на государственной службе: они могут быть включены в него как по итогам соответствующего конкурса, так и в результате аттестации, а также в связи с сокращением численности должностей государственной службы. Но именно это обстоятельство и приводит к необходимости планировать работу с кадровым резервом государственной службы – многие служащие, включенные в кадровый резерв, не имеют реальных перспектив быстрого должностного продвижения, а потому нуждаются в дополнительной поддержке в виде индивидуального плана развития.

Это приводит к необходимости обеспечить работу с резервистами в целях, во-первых, содержания резерва в актуальном состоянии, а во-вторых, обеспечения психологической поддержки резервистов. Вторая задача имеет особое значение. Известно, что именно психологические проблемы зачастую являются причиной низкой эффективности кадрового резерва как технологии управления персоналом. В соответствии с законодательством работа с кадровым резервом входит в обязанности кадровой службы соответствующего органа исполнительной власти.

На практике реализация этой технологии сталкивается с рядом затруднений, а иногда и напрямую с противодействием со стороны как государственной службы, так и общества. В первую очередь, это неготовность руководителей работать с резервистами, реализуя активную кадровую политику. Это обусловлено неоднозначностью отношением к карьерным ожиданиям государственных служащих как в общественном мнении, так и среди самих чиновников.

С одной стороны, профессиональное развитие и повышение своей квалификации является обязанностью служащих, а карьерное продвижение рассматривается как закономерное следствие такого развития. Должностной рост или получение следующего классного чина – это своего рода справедливое поощрение за качественное выполнение обязанностей. Карьерный рост является одним из основных мотивирующих факторов: как показало наше исследование (подробнее см. [4]), в Республике Саха (Якутия) около половины служащих, ориентированных на продолжение работы в органах исполнительной власти (49,4%), руководствуются карьерными ожиданиями и стремлением к профессиональному росту.

Но в то же время, общество ожидает, что чиновники в своей деятельности будут руководствоваться не личными потребностями, а интересами и потребностями граждан и государства. Поэтому неприкрытое стремление служащих к карьерному росту, в отличие от подобных амбиций в производственной сфере, рассматривается как нечто неприличное и даже опасное. В публицистике можно встретить суждения о том, что карьерные амбиции чиновников основаны на стремлении к личному благополучию, а также способствуют nepoтизму и коррупции, так как служащие ради повышения в должности готовы жертвовать интересами государства. Однако сами служащие в исследованиях [2, с. 8; 3, с. 130] в качестве критериев должностного продвижения называют деловые качества, хотя не отрицают необходимость

принадлежности к определенному кругу «единомышленников», команды, то есть неформальной группы чиновников, оказывающих друг другу поддержку и содействие в ходе продвижения. Таким образом, возникает конфликт: служащие, стремящиеся к карьерному росту не получают понимания в социальной среде, хотя включение в кадровый резерв и связанные с этим карьерные ожидания, являются одним из факторов профессиональной успешности в системе государственной службы.

Во-вторых, зачастую у резервистов наблюдается эффект «выгорания», когда чрезмерно длительное пребывание в резерве без продвижения вступает в качестве основного демотивирующего фактора. Как свидетельствует наше исследование, в течение первых 3 лет работы молодые служащие испытывают значительное разочарование в своих ожиданиях: если среди служащих со стажем менее 1 года доля ориентированных на карьерный рост составляет 62,5%, то среди служащих со стажем от 1 до 3 лет эту мотивацию поддерживают только 18,2% (см. табл. 1).

Таблица 1

Распределение ответов о мотивации продолжения работы в органах исполнительной власти, %

	до 1 года	от 1 до 3 лет	от 3 до 5 лет	от 5 до 10 лет	от 10 до 15 лет	от 15 до 20 лет	больше 20 лет
уровень дохода	18,8	22,7	23,6	44,6	43,8	39,1	36,4
карьерные перспективы	62,5	18,2	29,1	31,1	31,3	26,1	22,7
возможность решить бытовые проблемы	50,0	86,4	30,9	28,4	14,6	17,4	0,0
возможность участвовать в государственном управлении	90,6	45,5	85,5	68,9	64,6	52,2	50,0
статус государственного служащего	15,6	27,3	40,0	36,5	31,3	47,8	36,4
стабильность и гарантии	90,6	50,0	81,8	79,7	83,3	78,3	68,2
другое	3,1	18,2	9,1	10,8	10,4	13,0	18,2

В настоящее время в Республике Саха (Якутия) кадровый резерв начал выполнять дополнительную функцию – он стал фактором принадлежности к региональной элите. По состоянию на 2017 год республиканский кадровый резерв составляет 487 человек и состоит из четырех групп. Первая сотня резерва формируется из числа руководящих работников органов государственной и муниципальной власти республики и организаций. Вторая группа – «действующий», то есть оперативный резерв, в который включаются лица, оцениваемые как готовые к замещению целевых должностей, включает 143 человека. «Перспективный», то есть стратегический резерв, включает 137 человек, которые оцениваются как «граждане, которым необходимо дополнительное обучение для замещения целевых управленческих должностей». И наконец, в республике сформирован также молодежный резерв, включающий 108 человек.

Срок нахождения в республиканском кадровом резерве составляет 3 года, предусмотрено ежегодное обновление состава. Источником пополнения резерва являются открытые конкурсы на включение в кадровый резерв, а также молодежные конкурсы: республиканская деловая игра «Молодежь – инновационно-стратегический ресурс развития Республики Саха (Якутия)» («МИНИСТР»), «Молодой фермер» и «Саха Селигер». В период нахождения в резерве, гражданин имеет право на повышение квалифи-

кации, профессиональную переподготовку или стажировку в соответствии с индивидуальным планом развития. Работа с резервистами подразумевает следующие мероприятия [5]:

- привлечение к мероприятиям, проводимым органами государственной власти и местного самоуправления Республики Саха (Якутия) и иными заинтересованными организациями в качестве преподавателей, тренеров, наставников, экспертов, участников общественных советов, конференций, семинаров, совещаний и др.;
- привлечение к разработке правовых актов, аналитической и иной информации (материалов);
- составление индивидуальных заданий;
- направление на стажировку, семинары, конференции, тренинги;
- организация стажировки, в том числе временное исполнение обязанностей на управленческих должностях;
- индивидуальная работа с руководителями исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия), организаций приоритетных сфер экономики Республики Саха (Якутия).

В основном эти мероприятия рассчитаны на резервистов, включенных в перспективный и молодежный резерв. Действительно, нельзя не согласиться, что активное вовлечение резервистов в процесс принятия управленческих решений, непосредственное ознакомление с порядком работы в органах исполнительной власти существенно облегчает вхождение нового человека в среду республиканской управленческой элиты. Личностные данные резервистов подтверждают эффективность принятого в республике порядка (см. табл. 2).

Таблица 2

Состав резервистов по месту работы и уровню занимаемой должности,
% от общего числа резервистов соответствующего уровня

		Место работы на момент зачисления в резерв		
		Государственная служба	Местное самоуправление	Организации и предприятия
Молодежный резерв	руководители	4,7	3,8	13,2
	специалисты	17,9	2,8	50,9
Перспективный резерв	руководители	26,3	15,3	40,1
	специалисты	4,4	0,7	13,1
Действующий резерв	руководители	44,8	16,8	31,5
	специалисты	3,5	0,0	3,5
«Первая сотня»	руководители	45,0	18,0	35,0
	специалисты	1,0	0,0	1,0

В молодежном резерве средний возраст составляет 29,2 года. Наибольшая доля участников (64,2%) представляет предприятия и организации республики, а также включены 7 студентов высших учебных заведений и одна безработная. Наименьшую долю составляют работники органов местного самоуправления – только 6,6%. Руководители среди резервистов составляют 23,2%, причем доля руководителей из числа государственных и муниципальных служащих, зачисленных в резерв, выше, чем доля руководителей из числа работников организаций (61,3% и 20,6% соответственно). В перспективном резерве средний возраст составляет 36,3%. Доля резервистов, работающих в производственных организациях, составляет 53,3%. Руководители в этом уровне резерва составляют 81,8%, причем среди государственных

и муниципальных служащих, зачисленных в резерв, доля руководителей составляет уже 89,1%, а среди резервистов, работающих в производственных организациях – 75,3%. В действующем резерве и в «первой сотне» приоритет принадлежит уже государственным и муниципальным служащим – соответственно, 65% и 64%. Специалисты среди этих резервистов составляют минимум, что вполне объяснимо, так как целевые должности для этих уровней республиканского кадрового резерва подразумевают наличие у претендента практических навыков управления.

Таким образом, можно сделать вывод, что в ходе работы с кадровым резервом происходит переход молодых людей, показавших лидерские качества и высокие результаты индивидуального развития, рекомендуются к назначению на руководящие должности в органах исполнительной власти, а также на государственные должности Республики Саха (Якутия), что способствует созданию вертикальных лифтов и обновлению региональной элиты.

Однако для оценки эффективности работы с кадровым резервом необходимо рассмотреть не только кадровый состав резервистов, но и его реализацию, то есть их продвижение по карьерной лестнице. В течение 2016 года в Республике Саха (Якутия) Указами Главы республики были назначены 77 служащих, замещающих государственные должности Республики Саха (Якутия), то есть те должности, которые являются целевыми для управленческого республиканского резерва (см. табл. 3).

Таблица 3

Назначения из управленческого резерва Республики Саха (Якутия) в 2016 г.,
% от общего числа резервистов указанной категории

	перспективный резерв		действующий резерв		«Первая сотня»	
Место работы на момент зачисления в резерв	человек	%	человек	%	человек	%
Государственная служба	2	4,8	13	18,8	11	23,9
Местное самоуправление	0	0	1	4,2	0	0
Организации и предприятия	1	1,4	3	6,0	2	5,6

33 назначения, то есть 42,8% от общего числа, производились из числа резервистов, в том числе 13 назначений из «Первой сотни», 17 – из действующего резерва и 3 – из перспективного резерва. В целом, это достаточно позитивная статистика, демонстрирующая активное привлечение вовлечение новых акторов в государственное управление. Однако более детальный анализ показывает, что только три человека из них ранее не сталкивались с государственной и муниципальной службой, то есть являются новыми людьми в системе. Большинство, напротив, имеют продолжительный стаж государственной службы, были включены в резерв, работая на руководящих должностях в органах исполнительной власти.

Итак, можно констатировать, что в целом управленческий резерв в Республике Саха (Якутия) играет важную роль в формировании региональной управленческой элиты. В настоящее время в республике выстроена стройная и последовательная система, суть которой заключается в отборе граждан, демонстрирующих личностные лидерские качества, профессионализм и управленческие навыки, из дальнейшей профессиональной подготовки и продвижения. Сравнительно молодой возраст резервистов и созданная система из развития, подразумевающая их вовлечение в принятие управленческих решений, облегчает их вхождение в ряды высшего республиканского руководства.

Тем не менее, мы видим, что зачисление в резерв не является гарантией кадрового продвижения. По-прежнему стаж государственной службы является преимуществом как для включения в резерв, так и для продвижения, то есть мы можем сделать вывод, что чиновники продолжают оставаться закрытой социальной группой. Для республиканской молодежи участие в конкурсах на включение в кадровый резерв, в молодежных конкурсах и играх может стать своеобразным «социальным лифтом», однако

поступление на государственную службу остается более надежным способом войти в состав республиканской управленческой элиты. Нужно учитывать также опасность эмоционального «выгорания», когда высокомотивированный молодой служащий испытывает разочарование в своих карьерных перспективах, не получая нового назначения в течение трех лет, и наблюдая круговорот одних и тех же лиц в высших эшелонах власти. Повышение эффективности использования технологии управленческого резерва для обновления республиканской элиты заключается в профессионализации кадрового продвижения и исключения стажа государственной службы как исключительного условия назначения на руководящие должности.

Список литературы

- [1] *Пугачев В.П.* Планирование персонала организации. М: Издательство Московского университета, 2011. – С. 180.
- [2] *Бушueva И.П., Богдан Н.Н., Зубов В.Е.* Карьера в государственной гражданской службе: прошлое, настоящее, будущее // Управленческое консультирование, 2014. №7 (67). – С. 7–18.
- [3] *Гимпельсон В.Е., Магун В.С.* Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся: Ежегодник. 2004. – М.: Институт социологии РАН, 2004. – С. 125–156.
- [4] *Васильева Е.А.* Мотивация и удовлетворенность в системе государственной службы Республики Саха (Якутия) // Вестник Северо-Восточного федерального университета им. М.К. Аммосова. Серия: Экономика. Социология. Культурология, 2016. №1(01). – С. 27–36.
- [5] Указ Главы Республики Саха (Якутия) от 06.12.2014 г. №197 «О внесении изменений в Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 7 июня 2011 г. №737 «Об утверждении порядка формирования резерва управленческих кадров Республики Саха (Якутия)».