

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(РАНХиГС)

**Ю.В. Снягин, И.Б. Шебураков , О.Н. Шебуракова,
Л.Н. Татарина, З.М. Гояева**

НАУЧНЫЙ ДОКЛАД

ПО ТЕМЕ НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЫ

РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ ЕДИНОГО МНОГОУРОВНЕВОГО КАДРОВОГО РЕЗЕРВА
СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Москва 2020

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Руководитель НИР, к. психол. н., доц., зав. научно-исследовательским сектором, Научно-исследовательская лаборатория «Диагностика и оценка руководителей», ВШГУ

sheburakov-ib@ranepa.ru
+7(499)956 07 41

Исполнители:

д. психол. н., проф., зав. научно-исследовательской лабораторией, Научно-исследовательская лаборатория «Диагностика и оценка руководителей», ВШГУ

yvsin1@yandex.ru, +7(499)956
07 41

к.соц.н., с.н.с., Научно-исследовательская лаборатория «Диагностика и оценка руководителей», ВШГУ

ln.tatarinova @yandex.ru,
+7(499)956 07 41

н.с., Научно-исследовательская лаборатория «Диагностика и оценка руководителей», ВШГУ

sheburakova-on@ranepa.ru
+7(499)956 07 41

Нормоконтроль

goyaeva1993@mail.ru
+7(499)956 07 41

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. Единый кадровый резерв как основа формирования государственной кадровой политики	10
2. Виды и уровни кадровых резервов и резервов управленческих кадров в системе государственного управления.....	35
3. Методология формирования Единого кадрового резерва как экосистемы.....	68
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	81
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	83

АННОТАЦИЯ

Научно-исследовательская работа посвящена анализу практики формирования кадровых резервов, определению условий и факторов, влияющих на уровень зрелости резерва как комплексной кадровой технологии, а также возможностей формирования Единого многоуровневого резерва системы государственного управления.

В процессе исследования проанализированы подходы к формированию кадровых резервов различного вида, представлена модель оценки уровня зрелости кадрового резерва как единого цикла, определяются возможности формирования Единого резерва сферы государственного управления, представлена методология формирования единого кадрового резерва в госсфере как экосистемы, механизмов, обеспечивающих связь карьеры руководителя с результатами личностно-профессионального развития. Результаты исследования подтверждают возможность и перспективность использования динамики личностно-профессионального развития в формировании карьерных траекторий участников резерва.

The research work is devoted to the analysis of the practice of forming personnel reserves, determining the conditions and factors affecting the level of maturity of the reserve as an integrated personnel technology, as well as the possibilities of forming a single multi-level reserve of the public administration system.

In the course of the study, approaches to the formation of various types of personnel reserves are analyzed, a model for assessing the level of maturity of the personnel reserve as a single cycle is presented, the possibilities of forming a single reserve in the sphere of public administration are determined, a methodology for the formation of a single personnel reserve in the public sphere as an ecosystem is presented, mechanisms that ensure the connection of a manager's career with the results of personal and professional development. The results of the study confirm the possibility and prospects of using the dynamics of personal and professional development in the formation of career trajectories of reserve participants.

Введение

Все последние годы в сфере HR тема кадровых резервов настолько активно обсуждается, что уже складывается впечатление о ней как о «вечной теме». При этом, как нами было показано в более ранних работах [118], формирование и использование кадровых резервов, как кадровая технология существует в нашей стране не столь продолжительное время, а для мировой практики, во-многом, является уникальной технологией. В тоже время, по аналогии с «трудовыми резервами», существовавшими еще в советские времена, в постперестроечное время примерно одновременно начинают формироваться кадровые резервы, как в государственной сфере, так и на наиболее крупных производственных и коммерческих предприятиях. Обладая значительным потенциалом для решения разнообразных кадровых задач, кадровые резервы завоевывают быструю популярность, как среди HR, так и руководителей, а в наши дни эволюционируют в системы работы с талантами, привлечения и/или выявления HiPo и аналогичные. При этом и «классические» кадровые резервы также не потеряли своей актуальности.

Следует также оговориться, что перед кадровыми резервами стоят две основных и иногда плохо сочетающихся задачи. Первая задача – это обеспечение устойчивости организации за счет механизмов преемственности кадров. Довольно часто в литературе и на практике такого рода резервы именуется «резервами функционирования». Вторая задача ориентирована на повышение гибкости организации, а кадровый резерв рассматривается как один из ресурсов решения «задач развития» посредством вовлечения участников кадрового резерва в реализацию стратегии, проектную работу и т.п. В тоже время, безусловно, существуют механизмы совмещения этих двух задач, когда у каждого руководителя или ключевого сотрудника есть один или несколько приемников, а инструментами повышения готовности приемников к назначению на вышестоящие должности является их вовлечение в реализацию реальных задач развития организации (пример, программы Action Learning или аналогичные).

При этом, как мы утверждали ранее, так и готовы повторить и теперь, актуальность формирования и использования кадровых резервов в госсфере как действенного инструмента совершенствования кадровой политики именно сейчас, как никогда высока. Для этого мы выделяем три основания [111; 116]:

1. Необходимость и целесообразность фокусироваться в кадровой работе, в первую очередь, на ключевых сотрудниках – руководителях и наиболее перспективных сотрудниках (HiPo);

2. Комплексность технологии формирования и использования резервов, включающей в себя большинство других известных кадровых технологий;

3. Относительно высокий уровень развития технологии формирования и использования кадровых резервов в госсфере, что делает ее удобной для дальнейшего развития как самостоятельной кадровой технологии, так, и с учетом предыдущего пункта, плацдармом для повышения зрелости других кадровых технологий.

Таким образом, с учетом того, что работа с кадровыми резервами предполагает работу с наиболее перспективными сотрудниками и руководителями, это позволяет сфокусировать основные кадровые усилия на ключевых кадрах организации. Кроме того, в случае с руководителями, это позволяет вовлечь в организационные изменения именно тех, от кого они в первую очередь зависят. То есть использовать в полной мере принцип реализации организационных изменений «сверху – вниз». Кроме того, когда речь заходит об ограниченных материальных ресурсах, всегда встает вопрос, как их использовать наиболее целесообразно, например, кто может выступать в качестве «целевой аудитории» и ключевым потребителем, стейкхолдером? Например, большинство государственных органов испытывают дефицит средств, необходимых для обучения и развития персонала. По нашим оценкам годовой бюджет на обучение в большинстве госорганов (имеются в виду, как региональные органы государственной власти, так и федеральные органы исполнительной власти) примерно в 10 раз ниже потребности в нем. Отметим, что минимальная потребность в бюджете на обучение определяется задачей простого воспроизводства квалификационного потенциала сотрудников. В текущих условиях не обеспечивается даже эта потребность, что, наряду с другими проблемами, делает государственных служащих все менее конкурентоспособными на рынке труда. Конечно, идеальной была бы ситуация увеличения бюджетов на обучение с одновременным повышением требований к качеству обучения. В тоже время, если быть реалистами, в текущей практической ситуации приходится выбирать категорию сотрудников, у которой будет больше возможностей для обучения, нежели «размазывать тонким слоем» скудные финансовые возможности, связанные с обучением по всем сотрудникам. Поэтому, в первую очередь, необходимо концентрировать усилия, связанные с образовательными мероприятиями в госоргане на управленческом звене, а также на сотрудниках, включенных в кадровые резервы.

Комплексность технологии работы с резервами позволяет определить ее как, своего рода метатехнологию, состоящую из более частных кадровых технологий. Таким образом совершенствование каждой из более частных технологий в составе технологии работы с резервами: целеполагание и кадровое планирование – определение потребности

в резерве, поиск и привлечение, отбор и оценку кандидатов – формирование резерва, подготовку и личностно-профессиональное развитие – подготовку участников резерва, управление карьерой – карьерное планирование, адаптацию и наставничество – организацию стажировок, индивидуальное сопровождение участников резерва, высвобождение персонала – исключение из резерва, оценку эффективности работы – в т.ч. оценку эффективности резервов и др. позволяет повысить как качество данной метатехнологии, так и перенести накопленную положительную практику в другие сферы кадровой работы, в том числе в отношении других категорий сотрудников. Так, если в отношении участников резерва зрелость технологии профессионального развития станет выше, то наработанные практики (например, применение современных форм и методов обучения) можно будет перенести и на другие категории сотрудников.

Наконец, как известно, любые начинания в организации или в определенной сфере деятельности целесообразно начинать, опираясь на ее сильные стороны. В числе кадровых технологий, применяемых в госсфере, технология работы с резервами традиционно является одной из наиболее «передовых» - наиболее зрелых кадровых технологий. Опираясь на практику, которая является сильной стороной в кадровой работе, легче развивать и другие аналогичные практики «...опираясь именно на наиболее зрелую, развитую кадровую технологию, которой выступает работа с резервами, можно добиться наиболее высокой динамики в развитии кадрового потенциала сферы государственного управления в целом» [116]. Как известно, любые изменения «начинаются с малого», а история успеха, связанная с изменениями, благоприятно сказывается на готовности сотрудников к изменениям и их вовлеченности в изменения. С учетом текущего уровня развития кадровых технологий в госсфере, именно работа с резервами может выступить такой историей успеха, продемонстрировать возможности и выгоды применения современных кадровых технологий для всех категорий сотрудников и для руководства государственного органа.

С другой стороны, популярность кадровых резервов, привела к тому, что они зачастую воспринимаются в качестве универсальной кадровой технологии. Это, в свою очередь, привело к переоценке роли и значения резервов, особенно в государственной сфере и, как следствию, появлению огромного разнообразия резервов, зачастую дублирующих друг друга.

Ниже будет описано все многообразие существующих кадровых резервов в госсфере. К слову сказать, к ним же мы относим и резервы управленческих кадров. Именно это неоправданное многообразие во многом порождает актуальность создания

единого кадрового резерва. Актуальность создания именно единого кадрового резерва определяется следующим:

1. Возможность использования всеми государственными органами (и даже, возможно, органами местного самоуправления, подведомственными организациями) единой базы данных для более эффективного поиска и привлечения наиболее перспективных кадров;

2. Возможность, прежде всего, для государственных гражданских служащих, но и не только для них, миновать «карьерные тупики», рассматривая для себя вакансии на территории всей Российской Федерации в масштабах всей системы государственного управления за счет включения в базу данных единого резерва;

3. Необходимость для конкретного государственного органа более внимательно и бережно относиться к собственным кадрам, что станет неизбежным в условиях повышения конкуренции за кадры;

4. Возможность для субъектов государственной кадровой политики принимать более оперативные и более гибкие кадровые решения, располагая всей актуальной информацией о кадровом потенциале государственных органов как федерального, так и регионального уровней. Именно построение системы карьерных лестниц в масштабах всей системы государственного и муниципального управления позволит выстроить более проактивную кадровую политику.

Конечно, у такого экстерриториального и эксорганизационного подхода к формированию и использованию кадровых резервов могут быть и свои недостатки и ограничения, что будет рассмотрено ниже. Однако, с точки зрения государственного подхода выгод и перспектив у системы единого кадрового резерва в условиях такого федеративного государства как наше, значительно больше.

В связи с этим, актуальным представляется разработка научно обоснованной и, весьма желательно, апробированной на практике модели единого многоуровневого кадрового резерва в государственной сфере, позволяющего решать задачи поиска, привлечения и развития кадров как для государственной и муниципальной службы, так и для многочисленных подведомственных (т.н. бюджетных) организаций в системе и регионального управления и в федеральных структурах. Актуальность проведения данной работы обусловлена потребностью в научно-методическом сопровождении работы с резервами управленческих кадров разного уровня в системе государственного управления, направленной на обеспечение системной, последовательной, комплексной работы, в первую очередь, с управленческим персоналом, направленной как на личностно-профессиональное развитие руководителей, так и на более эффективное

решение организационных задач на что нами неоднократно указывалось ранее [87; 88; 89; 91; 92; 111; 112; 113; 114; 116; 117; 118 и др.]. Данное исследование может стать основой для действительно системной работы с кадровыми резервами, а также их разновидности - резервами управленческих кадров, базисом для повышения эффективности государственной кадровой политики, уровня ее мобильности, а также заложить основу для более целенаправленного повышения уровня квалификации руководителей государственной гражданской службы и других органов управления и организаций, внедрения инновационных методов кадровой работы.

Основная цель исследования: разработка модели единого многоуровневого кадрового резерва системы государственного управления, повышение эффективности реализации государственной кадровой политики на основе управления карьерными траекториями руководителей системы государственного управления, включенных в резервы управленческих кадров.

Основные фундаментальные и прикладные задачи, решаемые в рамках исследования:

- Разработать классификатор должностей руководителей сферы государственного управления, позволяющего анализировать их карьерные траектории;
- Провести анализ карьерных траекторий успешных руководителей сферы государственного управления;
- Определить и описать оптимальные карьерные траектории руководителей, способствующие интенсивному личностно-профессиональному развитию руководителей, с одной стороны, и обеспечивающие эффективное решение, стоящих перед ними задач, с другой;
- Описать методологию формирования единого кадрового резерва в госсфере как экосистемы, учитывающей интересы всех сторон и возможность современных платформенных решений;
- Описать механизмы, обеспечивающие связь карьеры руководителя с результатами личностно-профессионального развития, в том числе в процессе участия в кадровых и управленческих резервах;
- Проработать потенциальную возможность нормативно-правового обоснования создания единого кадрового резерва в госуправлении.

1. Единый кадровый резерв как основа формирования государственной кадровой политики

Обладая значительным потенциалом для решения разнообразных кадровых задач, кадровые резервы завоевывают быструю популярность, как среди HR, так и руководителей, а в наши дни эволюционируют в системы работы с талантами, привлечения и/или выявления HiPo (High Potential) и аналогичные. При этом и «классические» кадровые резервы также не потеряли своей актуальности.

Следует также оговориться, что перед кадровыми резервами стоят две основных и иногда плохо сочетающихся задачи. Наличие этих задач определяется логикой, заданной самой сущностью любой организационной структуры, состояние которой связано либо с фокусом на повышении гибкости и изменчивости, либо с ориентацией на стабильность и устойчивость. В теории управления вектора гибкости и управляемости также считаются разнонаправленными – чем выше гибкость, тем ниже управляемость и наоборот. Соответственно, применительно к кадровым резервам, первая задача – это обеспечение устойчивости организации за счет механизмов преемственности кадров. Довольно часто в литературе и на практике такого рода резервы именуется «резервами функционирования». Вторая задача ориентирована на повышение гибкости организации, а кадровый резерв рассматривается как один из ресурсов решения «задач развития» посредством селекции талантов и вовлечения участников кадрового резерва в реализацию стратегии, проектную работу и т.п. (рисунок 1). В тоже время, предпринимаются попытки одновременного решения этих двух задач, когда у каждого руководителя или ключевого сотрудника есть один или несколько приемников, а инструментами повышения готовности приемников к назначению на вышестоящие должности является их вовлечение в реализацию реальных задач развития организации (например, посредством реализации программы Action Learning или аналогичных).

Также необходимо учитывать, что при формировании и использовании резервов разнонаправленные тенденции развития самой организации проявляются в попытках создания различных видов резервов («резервов функционирования» и «резервов развития») и в фокусировке на оценке либо текущей результативности, либо потенциала сотрудника при его включении в кадровый резерв. Чаще всего при формировании резервов предпринимаются попытки учесть как фактор устойчивости/стабильности, так и фактор гибкости/развития, но в зависимости от особенностей организационной структуры и этапа ее развития фокусировка на одном из них скорее всего будет преобладать. В

противном случае сформированный резерв может не оказаться достаточно релевантным как текущей ситуации, так и стратегии организационного развития.

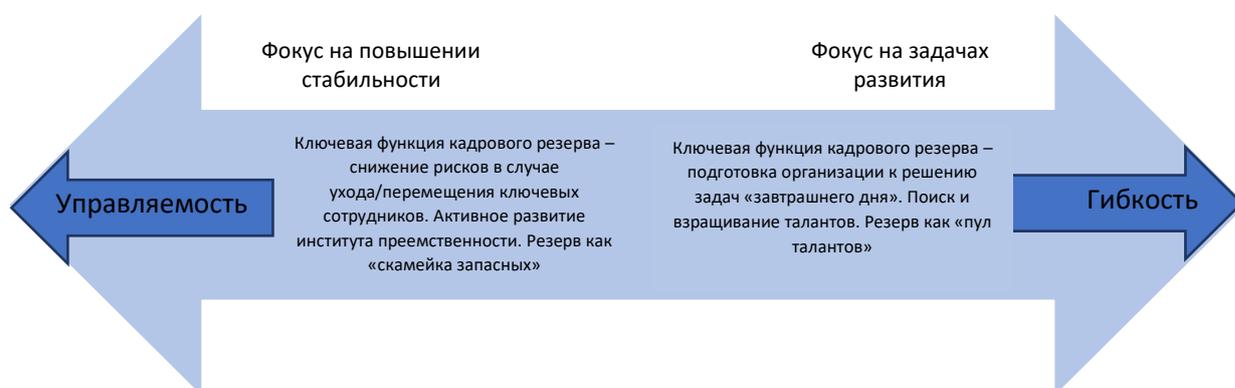


Рисунок 1 – Необходимость учитывать разнонаправленные тенденции развития организации при моделировании технологии формирования и использования кадровых резервов

При этом, актуальность формирования и использования кадровых резервов в госсфере как действенного инструмента совершенствования кадровой политики именно сейчас, как никогда высока. Для этого мы выделяем три основания [2; 3]:

1. Целесообразность сосредотачиваться в кадровой работе, в первую очередь, на «ключевых игроках» – руководителях и наиболее перспективных сотрудниках (т.н. HiPo), в т.ч. ввиду целесообразности более фокусировано использовать финансовые и др. ресурсы;
2. Комплексность самой технологии формирования и использования резервов, включающей в себя большинство других известных кадровых технологий;
3. Относительно высокий уровень развития технологии формирования и использования кадровых резервов в госсфере, что делает ее удобной для дальнейшего развития как самостоятельной кадровой технологии, так, и с учетом предыдущего пункта, - плацдармом для повышения зрелости других кадровых технологий.

Ниже представленные аргументы раскрыты более подробно.

Фокусировка на ключевых сотрудниках: с учетом того, что работа с кадровыми резервами предполагает концентрацию усилий, что позволяет сфокусировать основные кадровые усилия на ключевых кадрах организации. Кроме того, в случае с руководителями, это позволяет вовлечь в организационные изменения именно тех, от кого они в первую очередь зависят – то есть использовать в полной мере принцип реализации организационных изменений «сверху – вниз». Кроме того, когда речь заходит об ограниченных материальных ресурсах, всегда встает вопрос, как их использовать наиболее целесообразно, например, кто может выступать в качестве «целевой аудитории»

и ключевым потребителем, стейкхолдером? Например, большинство государственных органов испытывают дефицит средств, необходимых для обучения и развития персонала. По нашим оценкам годовой бюджет на обучение в большинстве госорганов (имеются в виду, как региональные, так и федеральные государственные органы) примерно в 10 раз ниже реальной потребности в нем. Отметим, что минимальная потребность в бюджете на обучение определяется задачей простого воспроизводства так называемого квалификационного потенциала сотрудников. В текущих условиях не обеспечивается даже эта потребность, что, наряду с другими проблемами, делает государственных служащих все менее конкурентоспособными с точки зрения уровня их квалификации в сравнении с представителями сопоставимых профессиональных групп из коммерческого сектора. Конечно, идеальной была бы ситуация увеличения бюджетов на обучение с одновременным повышением требований к качеству обучения. В тоже время, если быть реалистами, в текущей практической ситуации приходится выбирать категорию сотрудников, у которой будет больше возможностей для обучения, нежели «размазывать тонким слоем» существующие финансовые возможности, связанные с задачей обучения по всем сотрудникам. Поэтому, в первую очередь, необходимо концентрировать усилия, связанные с образовательными мероприятиями в госоргане на управленческом звене, а также на сотрудниках, включенных в кадровые резервы.

Комплексность технологии работы с резервами позволяет определить ее как, своего рода метатехнологию, состоящую из более частных кадровых технологий. Таким образом совершенствование каждой из более частных технологий в составе технологии работы с резервами: определение потребности в резерве; формирование резерва; подготовку участников резерва; планирование должностных перемещений резервистов; организацию их стажировок; индивидуальное сопровождение участников резерва; исключение из резерва; оценку эффективности работы с резервом и др. позволяет повысить как качество данной метатехнологии, так и перенести накопленную положительную практику в другие сферы кадровой работы, в том числе в отношении других категорий сотрудников, совершенствуя, в свою очередь: целеполагание и кадровое планирование; поиск и привлечение кадров; отбор и оценку кандидатов; подготовку и личностно-профессиональное развитие сотрудников; управление карьерой; адаптацию и наставничество; высвобождение персонала; оценку эффективности работы (табл.1). Так, если в отношении участников резерва зрелость технологии профессионального развития станет выше, то наработанные практики (например, применение современных форм и методов обучения) можно будет перенести и на другие категории сотрудников.

Таблица 1 – Соотношение кадровых технологий и технологий работы с резервами

Кадровая технология	Технология работы с кадровым резервом
целеполагание и кадровое планирование	определение количественной и качественной потребности в резерве
поиск, привлечение, отбор и оценка кандидатов	формирование кадрового резерва с использованием инструментов отбора/оценки
подготовка и личностно-профессиональное развитие сотрудников	подготовка и личностно-профессиональное развитие участников резерва
управление карьерой	управление продвижением по должности участников резерва
адаптация и наставничество, организация стажировок	индивидуальное сопровождение участников резерва
высвобождение персонала	исключение из резерва
оценка эффективности работы	оценка эффективности работы с резервом

Относительно высокий уровень развития технологии работы с резервами в госсфере (относительно других HR-технологий в этой же сфере) является еще одним доводом в пользу дальнейшего развития данной технологии опережающими темпами. Любые начинания в организации или в определенной сфере деятельности целесообразно запускать, опираясь на ее сильные стороны. В числе кадровых технологий, применяемых в госсфере, технология работы с резервами традиционно является одной из наиболее «передовых» - наиболее зрелых кадровых технологий. Опираясь на практику, которая является сильной стороной в кадровой работе, легче развивать и другие аналогичные практики «...опираясь именно на наиболее зрелую, развитую кадровую технологию, которой выступает работа с резервами, можно добиться наиболее высокой динамики в развитии кадрового потенциала сферы государственного управления в целом» [3]. Как известно, любые изменения «начинаются с малого», а история успеха, связанная с изменениями, благоприятно сказывается на готовности сотрудников к изменениям и их вовлеченности в эти изменения. С учетом текущего уровня развития кадровых технологий в госсфере, именно работа с резервами может выступить такой историей успеха, приводить к своего рода «quick wins» и демонстрировать возможности и выгоды применения современных кадровых практик как для различных категорий сотрудников, так и для руководства государственного органа.

С другой стороны, популярность кадровых резервов, привела к тому, что они зачастую воспринимаются в качестве универсальной кадровой технологии – «универсальной таблетки» от всех кадровых проблем. Это, в свою очередь, привело к переоценке роли и значения резервов, особенно в государственной сфере и, как следствие, появлению огромного разнообразия резервов, зачастую дублирующих друг друга (рисунок 2).

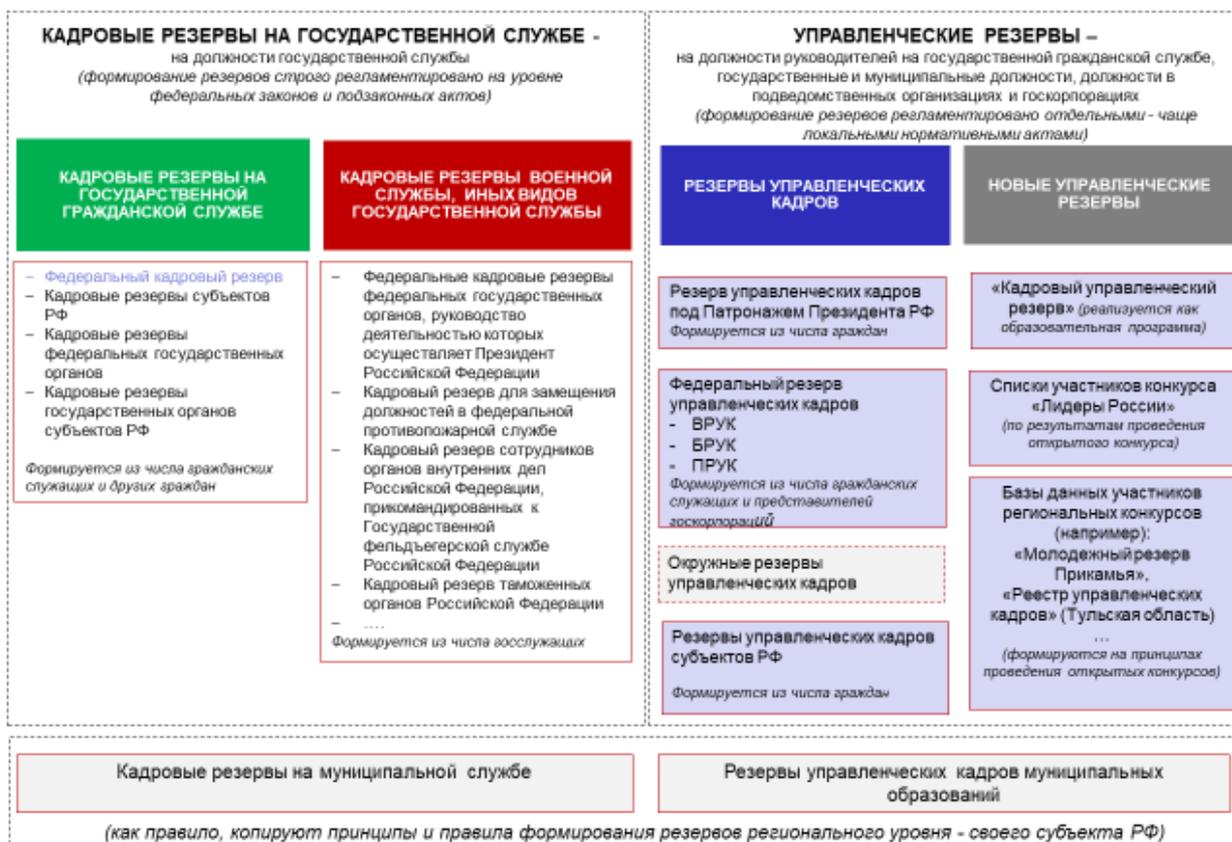


Рисунок 2 – Многообразие кадровых резервов в государственной сфере

Ниже будет более подробно описано все многообразие существующих кадровых резервов в госсфере. Именно это неоправданное многообразие во многом порождает актуальность создания единого (или сводного) кадрового резерва. Актуальность создания именно единого кадрового резерва определяется следующим:

– Возможность использования всеми государственными органами (а также, органами местного самоуправления, подведомственными организациями) единой базы данных для более эффективного поиска и привлечения наиболее перспективных кадров;

– Возможность, прежде всего, для государственных гражданских служащих, но и не только для них, миновать «карьерные тупики», рассматривая для себя вакансии на территории всей Российской Федерации в масштабах всей системы государственного управления за счет включения в базу данных единого резерва;

– Необходимость для конкретного государственного органа более внимательно и бережно относиться к собственным кадрам, что станет неизбежным в условиях повышения конкуренции за кадры;

– Возможность для субъектов государственной кадровой политики принимать более оперативные и более гибкие кадровые решения, располагая всей актуальной информацией о кадровом потенциале государственных органов как федерального, так и регионального уровней. Именно построение системы карьерных лестниц в масштабах всей системы государственного и муниципального управления позволит выстроить более проактивную кадровую политику. При этом, следует подчеркнуть, что управление кадровыми резервами в государственной сфере выходит за рамки исключительно организационного контекста и интегрируется в макросоциальный контекст. Одновременно с процессами формирования кадровых резервов по территориальному признаку или по сферам интересов конкретных федеральных органов власти, необходимо обеспечить оптимальные условия для развертывания этого процесса по межрегиональному и «профессионально-межотраслевому» признакам с учетом необходимости решать задачи поиска, привлечения и развития кадров как для государственной и муниципальной службы, так и для многочисленных подведомственных (т.н. бюджетных) организаций в системе и регионального управления и в федеральных структурах. Конечно, у такого экстерриториального и эксорганизационного подхода к формированию и использованию кадровых резервов могут быть и свои недостатки и ограничения, что будет рассмотрено ниже. Однако, с точки зрения государственного подхода, выгод и перспектив у системы единого кадрового резерва в условиях такого федеративного государства как Российская Федерация, значительно больше. Тем более, что совершенно новые возможности для эффективного управления такого рода единым резервом в перспективе предоставляются за счет развития цифровизации управления.

Сложность и многоуровневость системы кадровых резервов, уже сформированных на текущий момент, и еще более сложная топология Единого кадрового резерва, характеризующаяся значительным числом системо- и структурообразующих элементов, обуславливает необходимость и принципиально иных подходов, и специфические особенности управления. Наиболее важным является обеспечение баланса целей как на уровне системы в целом, так и их декомпозиции на уровне отдельных подсистем и элементов, которые интегрируясь позволяют достигать запланированных результатов, кроме того, исследователями подчеркивается, что эффективность функционирования системы детерминирована оптимальностью структуры, организацией связей внутри системы, согласованностью процессов принятия решений в условиях полисубъектности.

Неоднородность и разнонаправленность трендов в отдельных структурных элементах, на различных уровнях приводят к дополнительным сложностям в системе управления. В условиях смены изменения «социокультурного поля» ((идеологий, теорий), норм и ценностей, взаимодействий и организационных связей, интересов и статусов) П. Штомпка отмечает, что «системы имеют специфические ограничения, «пороги», переходя которые фрагментарные, частичные сдвиги трансформируют идентичность целостной системы» [123], устойчивость системы во многом определяется качеством связующих контуров (концептуальной моделью, определенностью базовых принципов (целостность, согласованность, плановость и эффективность), методологическим обеспечением, сбалансированностью целей и задач, качеством структурно-функциональных связей, сформированностью единого информационно-коммуникативного пространства, правовым и ресурсным контуром). Рассматривая управление кадровым резервом, необходимо отметить, что сам процесс масштабен и сложен, сам резерв представляет собой сложно дифференцированную систему, включающую не только множество «узлов», сложных прямых и обратных связей, но и имеет пирамидальную форму в зависимости от уровня власти и управления. Необходимо отметить, что поля разных уровней управления активно взаимодействуют друг с другом, но основным субъектом управления многоуровневого пространства выступает государство, которое определяет связующие контуры (концептуальные, методологические, правовые и технологические) в рамках реализации государственной кадровой политики. По мере усложнения и развития функции управления кадровым резервом, необходимым становится обеспечение все большей связи с другими HR-процессами (особенно в горизонте будущего).

Данные социологических исследований свидетельствуют, что несмотря на предпринятые меры, эффективность управления кадровым резервом остается невысокой, потенциал данной управленческой технологии используется не в полной мере. «Анализ контекстов формирования и использования кадровых резервов на региональном уровне свидетельствует о наличии целого ряда проблемных зон и возрастающих рисков, связанных как с глобальными трендами и вызовами, так и региональной спецификой, препятствий и ограничений для масштабирования и тиражирования положительного опыта. Кроме того, необходимо отметить, что многие инициативы носят скорее фиктивно-демонстрационный характер, что само по себе также может выступать как риск-фактор в контексте повышения эффективности и результативности использования кадрового резерва, так как оказывает дискредитирующее воздействие, негативно сказывается на восприятии действенности резерва как управленческой технологии» [116].

Определение направлений совершенствования управления кадровым резервом неразрывно связано с оценкой того, насколько формирование кадрового резерва является устоявшейся технологией в управленческой практике. Как подчеркивали П. Бергер, Т. Лукман в процессе осмысления социальной реальности возникают определенные «схемы типизации» социальных действий и взаимодействий [29, с. 9]. По мнению исследователей любая повторяющаяся деятельность во временной перспективе подвергается «опривычиванию», хабиитуализированные и экстернализированные социальные практики воспроизводятся и осознаются как образцы [29, с. 89-90]. Важно, что в настоящее время формирование кадрового резерва воспринимается как привычная практика, но вместе с тем, подчеркивается необходимость совершенствования и доработки данной технологии, отмечается высокий уровень формализма, исполнение установленных нормативных требований, наличие опыта, но скорее негативного, свидетельствующего о необходимости оптимизации самого подхода.

Необходимо отметить, что в восприятии служащих эффективных механизмов реализации государственной кадровой политики долгое время сохранялись во многом традиционные стереотипы: ориентированность на финансово-материальное обеспечение, приоритизацию правового регулирования.

Кроме того, исследователями отмечается, что резкий рост инструментальной оснащённости, ориентированность на технологическое обеспечение осуществляется при недостаточном понимании происходящего и рефлексии собственных действий. Качественное методологическое обеспечение существенным образом снижает риски при выборе средств и методов, направленных на достижение оптимального результата, предваряет процесс организационного, организационно-распорядительного, а также нормативного регулирования и технологического обеспечения, во многом способствует и оптимизации затрат (рисунок 3).

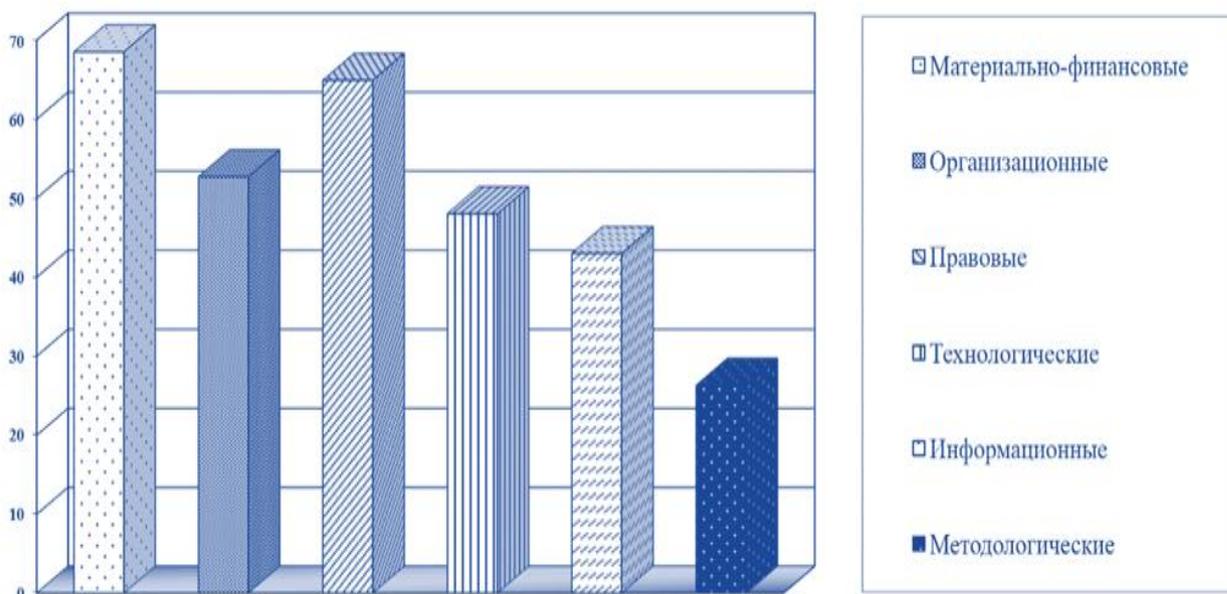


Рисунок 3 – Оценка значимости механизмов реализации государственной кадровой политики

На основе результатов, полученным в ходе исследования в 2018 г., можно сделать вывод, что за последнее время повышается осознание необходимости научно-методологического обеспечения, так в частности, на вопрос о необходимости создания Научно-методического совета по вопросам работы с резервами управленческих кадров подавляющее большинство респондентов дали утвердительный ответ (рисунок 4).

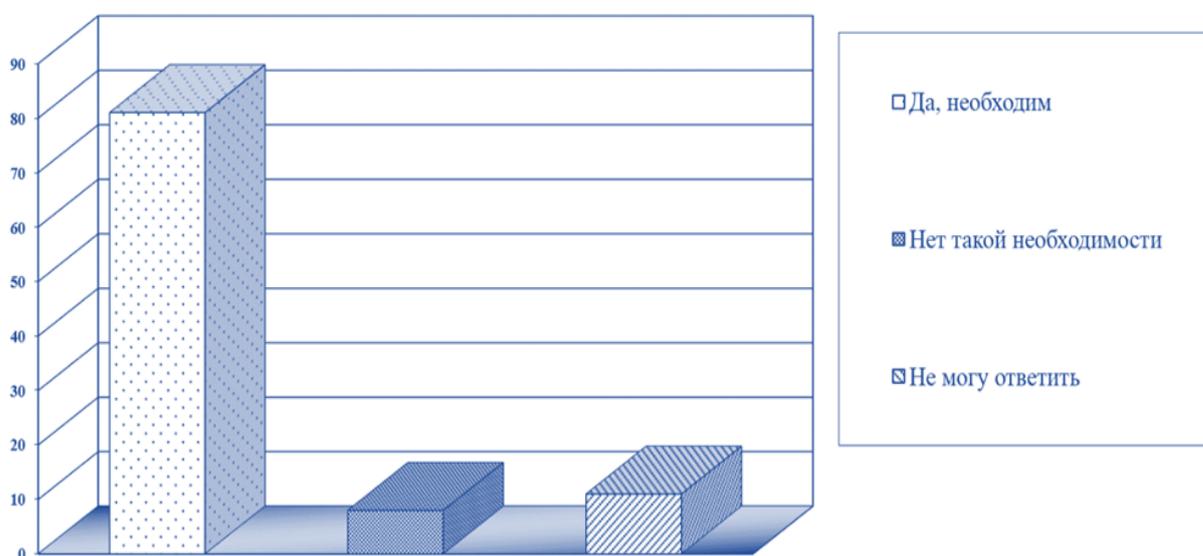


Рисунок 4 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько, по Вашему мнению, целесообразно создание Научно-методического совета по вопросам работы с резервами управленческих кадров?»

В сложных, особенно иерархически организованных, системах всегда усиливается риски сверхконцентрации властного ресурса, высокого уровня искажения и разрывов в системе межуровневого взаимодействия, инертности при изменении управленческих

процедур и размывание зон ответственности, в том числе, при внедрении единых принципов формирования и использования кадрового резерва, следствием чего становится формальное исполнение «предписанных» сверху требований, без осознанности и перспективной рефлексивности, что скорее приводит к формированию имитационно-фиктивных практик. «Выделение систем может осуществляться только через самореференцию, т. е. благодаря тому, что системы при конструировании своих элементов и элементарных операций соотносятся сами с собой...» [54, с. 32], систему можно назвать самореферентной, «если элементы, из которых она состоит, она сама конституирует как функциональные единства ...обеспечивает ссылку на это самоконструирование, таким образом непрерывно воспроизводя его» [54, с. 66].

Проводимые исследования свидетельствует, что мы можем сделать вывод о формировании отдельных «лучших» практик управления резервом, реализации целого ряда инициативных проектов, попытки выстраивать управление резервом с позиции системного подхода в локальных пространствах (в отрасли, на уровне региона, в сетевых бизнес-организациях, корпорациях). В этой связи конструирование общих системных принципов и методологическое обеспечение Единого кадрового резерва приобретает особую значимость.

Но несмотря на различия в условиях и причинах стратегия и стратегические направления совершенствования кадровой политики во многих странах совпадают и ориентированы на выработку интеграционных моделей и стратегий, которые бы обеспечивали баланс централизации и децентрализации, глобальных трендов и национальных социокультурных особенностей, и традиций. Большинство стран ОЭСР (особенно имеющих с традициями бюрократического управления), определяя вектор движения в сторону децентрализации, акцентируют внимание на легитимации общих принципов, развитие субъектности в условиях распределенной ответственности и культуры исполнения, формированию внутреннего потенциала субъектов управления, готовности к эффективной деятельности по достижению запланированных результатов. Во Франции, к примеру, достаточно большое число функций по управлению остаются централизованными, например, оценка, что позволяет оптимизировать затраты на внедрение прорывных оценочных технологий, способствуют снижению влияния региональных элит на политику назначений.

Еще одним трендом является адаптация и инкорпорирование в управленческую практику органов власти новых подходов и методов, активно применяемых в бизнес-среде. Именно бизнес (по своей природе и в силу более жестких условий внешней среды) характеризуется высокой степенью инновационности в сравнении с более инертной

«государственной машиной». В силу этого, именно в бизнес-среде апробируются и внедряются новые персонал-технологии, инструменты реализации кадровой политики. При этом важен не механический перенос данного опыта, а именно адаптация их в административной среде, в противном случае может быть получен диаметрально противоположный результат. При признании специфичности управленческой деятельности властных структур необходимо отметить, что происходит определенное сближение на уровне общих подходов: стратегическая ориентированность, системность и последовательность, личностно-ориентированный подход выполняют роль своего рода парадигмальных маяков при выборе позиции, оценке ситуации и в процессе выработки кадровой стратегии и реализации политики. Данный тренд подтверждается и результатами социологических исследований.

Опыт ФОиР ВШГУ в области научно-методического сопровождения, организации и проведения открытых конкурсов при формировании кадровых резервов различного уровня, результаты анализа управленческой практики позволяют сделать вывод, что проблематика кадрового резерва теснейшим образом вплетена в процессы институциональных изменений государственного управления, государственной кадровой политики. Проблема эффективности управления кадровыми резервами неразрывно связана и с особенностями восприятия институтов власти, формирование престижных оценок в отношении государственной и муниципальной службы, с влиянием традиционных социальных стереотипов на восприятия происходящих во властной структуре процессов и формированием новых мифов. На современном этапе, бесспорным признается тот факт, что технологии, являясь связующим звеном между теорией и методологией, с одной стороны, и управленческой практикой - с другой, расширяют возможности обоснованного выбора оптимальных способов управленческого воздействия, позволяет снижать управленческие издержки в результате развертывания конкретного управленческого процесса. Единый кадровый резерв как управленческая технология позволяет оптимизировать традиционные функции, связанные с частными кадровыми технологиями (как уже устоявшихся - отбор, оценка, обучение и профессиональное развитие, так и достаточно новые для управленческой практики органов власти - управление талантами, стратегическое управление карьерой).

В самом общем виде технологизация процесса во многом позволяет снизить риски, минимизировать ошибки, повысить оперативность реагирования на отклонение даже в условиях изменений, «наличие когнитивных и нормативных установлений, уменьшающих альтернативы поведения, обуславливают большую предсказуемость» [29]. Кроме того, эффективное управление повышает возможности интегрирования в общей логике

различные аспекты деятельности, обеспечивает взаимосвязь и синергетический эффект между различными направлениями, формируя общее деятельностно-смысловое пространство (в виде последовательности определенных действий с заранее проектируемым результатом, во взаимосвязи с другими направлениями деятельности). Вместе с тем, нельзя не отметить, что в управленческой практике наблюдается эклектичное сочетание процессов инновирования, внедрение меритократических принципов, заимствованных моделей из других национальных моделей, бизнес-среды, одновременно сосуществуют с социогенетически воспроизводимыми элементами культуры патримониальной бюрократии, новые технологии выступают объектом мифодизайна, а в отдельных случаях, и инструментом манипулятивного воздействия.

Институт кадрового резерва в управленческой практике не является новым, накоплен определенный управленческий опыт.

Рассматривая перспективы формирования и использования современных кадровых резервов целесообразно начать с исторического контекста и коротко вспомнить советский опыт реализации кадровой политики, одним из объектов которой, безусловно, были управленческие кадры. После революции прежняя система управления и государственных чинов была упразднена, госаппарат начал формироваться прежде всего из членов РКП(б). Логично, что с самого начала при решении задачи формирования новой когорты профессионально подготовленных управленческих кадров упор был сделан на создание системы управленческой подготовки. В «1921 году на X съезде РКП (б) было принято решение о создании специальных учебных заведений для подготовки кадров. Позднее была открыта Высшая школа марксизма-ленинизма при ЦК ВКП (б). Уже в 1946 году на базе Высшей школы была образована Академия общественных наук при ЦК КПСС, а также специальным постановлением ЦК КПСС о подготовке и переподготовке партийных и советских работников была создана система партийных учебных заведений, включавшая в себя Высшую партийную школу при ЦК КПСС. Высшая партийная школа обеспечивала подготовку высококвалифицированных кадров, тем самым обеспечивая повышение кадрового потенциала партийных и советских органов управления и формируя необходимый «кадровый резерв»» [109].

В 1923 году были определены основные механизмы отбора в номенклатурные списки, сформированы принципы назначения. Номенклатурный принцип в качестве системообразующего, сложившийся к концу 30-х гг., будет упразднен Постановлением Секретариата ЦК КПСС только в 1990 году. «В государственном управлении номенклатура выступает как легитимный организационно-управленческий институт, то есть целостный комплекс нормативных правовых установлений и правил, благодаря

которым создается система работы с определёнными категориями кадров. Это одновременно и совокупность реализуемых на практике организационно политических мер и технологий по подбору, профессиональному развитию и рациональному использованию высшего эшелона руководящих кадров федерального и регионального уровня» [109].

Важно отметить, что в номенклатуру были включены не только кандидаты на определенные государственные посты, она также включала и так называемый резерв, (список людей, из числа которого производятся назначения), «сложился и опыт индивидуальной работы с руководящими кадрами, их выдвижения на основе учёта мнения коллектива, с решением кадровых вопросов на секретариатах партийных комитетов, на коллегиях министерств и ведомств» [110].

В наши дни, возможно еще предстоит переосмыслить советский опыт реализации государственной кадровой политики и, прежде всего, в отношении кадров управления. Так существуют подтверждения того, что значительную часть этого опыта смогли адаптировать в Китайской народной республике, опыт которой также заслуживает пристального внимания. Тем не менее, после коренного слома основ кадровой политики, сложившихся в СССР, в современной России пришлось искать новые пути повышения и поддержания качества управленческих кадров, занятых в госуправлении, что вылилось в создание существующего института кадровых резервов.

В самом общем виде в системе госуправления сегодня можно выделить два основных вида резервов:

- резервы управленческих кадров (управленческие резервы);
- резервы на государственной и муниципальной службе.

Рассматривая виды кадровых резервов на современном этапе, необходимо подчеркнуть, что периодически фокус внимания смещался. Первоначально преимущественно усилия были сконцентрированы на формировании кадровых резервов на государственной службе. Радикальная трансформация всей системы государственного управления в начале 90-х годов прошлого столетия, связанная с обоснованием новых подходов к организации и функционированию государственной службы взамен партийно-номенклатурных принципов, законодательным оформлением новой модели.

Указом Президента Российской Федерации от 3 июня 1993 г. №848 «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации» было утверждено Положение о Совете по кадровой политике при Президенте Российской Федерации. В указе руководителям Администрации Президента Российской Федерации, Аппарата Правительства Российской Федерации, а также федеральным

органам и госорганам субъектов Российской Федерации поручено в «месячный срок провести анализ кадрового обеспечения органов исполнительной власти и утвердить перспективные планы работы по подготовке в них кадрового резерва» [64]. Во исполнение данного Указа органами власти принимаются собственные ведомственные нормативные акты, определяющие порядок работы с кадровым резервом. 12 февраля 1994 года Указом Президента Российской Федерации создается Управление федеральной государственной службы Президента Российской Федерации, одной из задач которого являлась подготовка предложений, касающихся формирования федерального кадрового резерва.

В июле 1995 г. принимается №119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» предпринимается попытка определить новые границы государственной службы, основы организации и функционирования, принципы, основы правового положения государственного служащего, процесс прохождения и обеспечение эффективности государственной службы [65]. Координация деятельности по реализации задач государственной службы, в том числе по методической работе органов по вопросам государственной службы и кадровых служб государственных органов, по вопросам формирования резерва на выдвижение на вышестоящие государственные должности государственной службы было возложено на Совет по вопросам государственной службы при Президенте Российской Федерации, который был образован Указом Президента РФ от 1 декабря 1995 г. №1208. Отдельные виды службы (военная, правоохранительная) регулировались отдельным законодательством и достаточно автономно.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 06.03.1997 г. «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» подчеркивается неэффективность власти, «несоответствие между новой конституционной организацией государства, новыми задачами, которые должна решать власть, и во многом сохранившимися старыми подходами, структурами, методами управления» [66]. 23 июля 1997 г. принимается Указ Президента № 774 «О подготовке управленческих кадров для народного хозяйства», который сыграл важную роль в активизации процессов формирования кадровых резервов, как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации. В рамках складывающейся многоуровневой модели наблюдались диаметрально противоположные подходы (например, можно отметить практики, ориентированные на процедуры открытого набора, обусловленные поиском кандидатов на образующиеся вакансии, распространённым в органах власти был и подход, направленный исключительно на использование внутренних ресурсов с целью снижения затрат на проведение конкурсных процедур).

В Концепции реформирования государственной службы Российской Федерации (2001 г.) отмечалась несформированность целостной системы государственной службы, большое число пробелов и противоречий в нормативном правовом регулировании, низкая эффективность и результативность деятельности органов государственной власти, снижение престижа государственной службы. В качестве одной из проблемных зон выделялась непоследовательность кадровой политики в сфере государственной службы, обосновывалась необходимость формирования государственной службы на принципах «merit system», открытости и доступности государственной службы [67].

Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 «О федеральной программе Реформирования государственной службы (2003-2005 гг.)», в рамках которой предлагались системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой; внедрение на государственной службе Российской Федерации эффективных технологий и современных методов кадровой работы, а также повышение эффективности государственной службы Российской Федерации и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих [68]. Важно подчеркнуть, что формирование кадровых резервов происходило под влиянием таких негативных трендов, как усиливающийся кризис легитимности (беспрецедентно низкий уровень доверия институтам власти, негативное восприятие способности власти принимать эффективные решения) [69; 70; 71; 72]. В тоже время фиксировался социальный запрос на повышение социальной эффективности, открытости, обновление кадрового состава. Результаты социологических исследований свидетельствовали о неэффективности кадровых технологий, подчеркивается, что результаты квалификационного экзамена, аттестации и процесс нахождения в кадровом резерве остаются минимально значимыми [73].

Кадровые процессы в органах власти характеризовались текучестью, вымыванием профессиональных кадров, наблюдался серьезный отток в частный сектор. Так, в 1999 году «на 1000 человек населения России приходилось 2,8 государственного служащего федеральных органов исполнительной власти, в Великобритании - 5,2, США - 3,9 государственного служащего, а на 1000 человек занятого населения соответственно - 6,4, 11,3 и 7,9 государственного служащего. Средний возраст государственных служащих, замещающих государственные должности, составлял 40 лет. Более 30 процентов государственных служащих в аппаратах законодательных и иных государственных органов имели возраст 50 лет и старше» [68].

Падение престижа государственной службы, нестабильность и непоследовательность проводимой кадровой политики, «негативный отбор» еще в

большей степени обусловили необходимость поиска новых кадровых решений, профессионализм и компетентность управленческих кадров выходит на первый план политической повестки. В процессе разработки новой законодательной базы государственной службы одним из ключевых аспектов становится система управления государственной службы, кадровые резервы на государственной службе получают законодательное закрепление. Так, федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», устанавливал, что для замещения должностей государственной службы создаются «федеральный кадровый резерв, кадровый резерв в федеральном государственном органе, кадровый резерв субъекта Российской Федерации и кадровый резерв в государственном органе субъекта Российской Федерации» [74]. В видовом законе о государственной гражданской службе определяется, что федеральный кадровый резерв формируется федеральным государственным органом по управлению государственной службой для замещения должностей федеральной гражданской службы высшей, главной и ведущей групп в порядке, определяемом Президентом Российской Федерации, кадровый резерв субъекта Российской Федерации формируется государственным органом по управлению государственной службой субъекта Российской Федерации, кадровый резерв федерального государственного органа и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации формируются соответствующим представителем нанимателя. Формирование кадрового резерва осуществляется по результатам конкурсной процедуры [75]. Законом определяется, что Положение о кадровом резерве на федеральной гражданской службе, устанавливающее порядок формирования федерального кадрового резерва и кадрового резерва федерального государственного органа, а также работы с ними, утверждается нормативным правовым актом Президента Российской Федерации, Положение о кадровом резерве на гражданской службе субъекта Российской Федерации, кадрового резерва государственного органа субъекта Российской Федерации утверждаются нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации [75].

Долгое время более активному использованию кадровых резервов на гражданской службе мешало наличие положения, согласно которому резерв формировался на конкретные должности в государственном органе. Формирование резерва на категории и группы должностей сделало возможным более гибкое использование лиц, включенных в резервы для назначения на должности гражданской службы как внутри госоргана, так и между госорганами одного субъекта РФ. Однако, невозможность использования лиц, включенных в резерв в одном федеральном органе для назначения на должность

гражданской службы в другом сохраняется и мешает более активному использованию резервов.

Однако, формирование кадровых резервов на государственной гражданской службе не могло и не может удовлетворить запросы в поиске, привлечении и отборе квалифицированных кадров для всей системы государственного и муниципального управления. Необходимо отметить, что кадровые резервы как на государственной, так и муниципальной службе, и формируются для замещения определенных групп должностей государственной/муниципальной службы и, соответственно, имеют жесткие границы, определенные соответствующими реестрами должностей. Поэтому возникла потребность формирования управленческих резервов как самостоятельного вида резервов для госсферы. Резервы управленческих кадров формируются для замещения более широкого круга управленческих должностей на разных уровнях государственного управления. Первые практики формирования управленческих резервов на основе открытых конкурсов, не ограничивающиеся только системой государственного управления, связанные с привлечением профессионалов из различных источников (бизнес, третий сектор), молодых управленцев, предпринимались еще в конце 90-х гг. Одной из наиболее известных таких попыток является программа «Золотой кадровый резерв России XXI века», дизайн которой был утвержден премьер-министром С.В. Кириенко. Реализованная впервые в 1998-1999 гг. эта программа предполагала масштабный федеральный проект по подготовке пяти тысяч перспективных российских управленцев с обучением в ведущих ВУЗах России и на Западе. Предполагалось включать в эту программу кадры, как уже находящиеся на государственной службе, так и менеджеров крупного частного бизнеса. По сути, данная программа явилась прообразом формирующихся позднее резервов управленческих кадров.

Еще одной интересной попыткой создания всероссийского резерва управленцев «новой формации» был проект, инициированный ВПП «Единая Россия» в 2006 г. – «Кадровый резерв – профессиональная команда страны» и выходящий за рамки исключительно партийного проекта. Из 19 тыс. кандидатов в резерв было отобрано чуть менее 1500 человек [50]. Отличительной особенностью данного проекта была выстроенная система оценки и отбора кандидатов, включавшая в себя выполнение программы тестирования, решение управленческих кейсов, интервью.

В 2008 г. по итогам совещания по формированию резерва управленческих кадров, утверждается перечень поручений № Пр-1573 от 1 августа 2008 г. Во вступительном слове на совещании Президентом РФ Д.А. Медведевым отмечалась необходимость «создания целостной системы воспроизводства и обновления профессиональной элиты

в нашей стране. И как инструмент для этого – формирование общероссийского резерва эффективных управленческих кадров... У нас здесь нет «скамейки запасных», мы каждый раз ломаем голову по поводу того, как найти подходящие кадры...» [76].

Указом Президента Российской Федерации от 25 августа 2008 г. №1252 образуется Комиссия при Президенте Российской Федерации по формированию и подготовке резерва управленческих кадров. Распоряжением Администрации Президента Российской Федерации от 27 августа 2008 г. №1153 создается рабочая группа, основными задачами которой становится подготовка предложений по формированию резерва управленческих кадров, находящихся под патронатом Президента Российской Федерации, а также правовое и методическое обеспечение механизмов формирования и работы с резервом. С 2008 г. начинает формироваться федеральный резерв управленческих кадров. В феврале 2009 года на сайте kremlin.ru был размещен список первой - президентской сотни кадрового резерва [77]. Затем, уже к декабрю того же года была сформирована «президентская тысяча», являющаяся на тот момент второй частью президентского резерва.

Еще одним уровнем вновь появившегося управленческого резерва стал федеральный резерв управленческих кадров, формируемый посредством федерального портала управленческих кадров. В 2009 г. в базе данных федерального портала было зарегистрировано 2525 кандидатов, прошедших определенные процедуры отбора. Причем технология формирования данной базы (в отличие от президентского резерва) предусматривала возможность самовыдвижения граждан.

Реализованный на тот момент системный подход к формированию резервов управленческих кадров предполагал создание окружных, субъектовых и муниципальных резервов. В резервы управленческих кадров субъектов РФ было включено более 30 тыс. человек, которые объединялись в резервы управленческих кадров по федеральным округам. В муниципальных резервах управленческих кадров числилось около 50 тыс. человек. Также, как и сегодня, резервы управленческих кадров силовых ведомств формировались по закрытому принципу и стояли особняком от «гражданских» резервов управленческих кадров [147].

Для реализации работы с резервами управленческих кадров на уровне субъектов Российской Федерации, создаются координационные советы по государственной кадровой политике при Полномочных представителях Президента в федеральных округах, начинают реализовываться различные инициативы в области формирования управленческих резервов. Современный подход к формированию президентского резерва реализуется с 2014 г., когда в соответствии с порядком формирования резерва,

утвержденным руководителем Администрации Президента РФ и на основе методологии оценки, разработанной экспертами РАНХиГС был сформирован новый состав резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента РФ. В тоже время работа с федеральным резервом управленческих кадров привела к тому, что в 2010 г. издается Распоряжение Правительства РФ от 22 апреля 2010 года N 636-р «Об утверждении федеральной программы «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2015 годы)», разделенного на три уровня – высший, базовый и перспективный.

В последние годы в управленческой практике не только использовались различные технологии как в процессе формирования управленческих резервов, так и в процессе работы с резервом, но наблюдались и серьезные отличия в концептуальных моделях и ключевых принципах. На экспертном уровне подчеркивалась необходимость изменения самой идеологии кадровых резервов, рассмотрение кадрового резерва не только как пула наиболее перспективных и высокопрофессиональных руководителей, а формирование резерва как комплексной кадровой технологии, направленной на решение задач развития.

В ноябре 2017 г. принимается Общая концепция формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации (протокол Комиссией при Президенте РФ по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров от 29.11.2017 № 5). В Концепции устанавливается, что система резервов управленческих кадров формируется на основе общих принципов, единых подходов. Резервы управленческих кадров представляют собой сформированные в установленном порядке группы граждан Российской Федерации, обладающих необходимыми профессиональными и личностными качествами для назначения на целевые управленческие должности в системе государственного управления и местного самоуправления, включая организации федерального, регионального и местного подчинения. Кроме того, данная Концепция предусматривала соблюдение определенной этапности работы с резервом, начиная с определения количественной и качественной потребности в управленческих резервах всех уровней и заканчивая обязательной оценкой эффективности такой работы.

Следует отметить, что начиная с 2014 г. значительная часть инициатив по совершенствованию работы с резервами управленческих кадров принадлежит именно РАНХиГС, что привело как к привлечению экспертов Академии к последующей реализации этих инициатив, так и к проведению на базе Академии целого ряда образовательных программ, связанных с подготовкой участников резервов, а также к широкому применению методологии оценки кандидатов, разработанной и развиваемой Факультетом оценки и развития управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС.

Таким образом, основные вехи формирования кадровых резервов в Российской Федерации можно связать со следующими событиями:

1993 г. – начало создания кадровых резервов для целей кадрового обеспечения органов исполнительной власти;

1997 г. – начало реализации программы подготовки кадров для организаций народного хозяйства, что послужило толчком к началу формирования управленческих резервов;

1998 г. – реализация программы «Золотой кадровый резерв России XXI века» - впервые реализована программа открытого кадрового конкурса для отбора перспективных управленцев в масштабах страны;

2003 г. – появление 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», установившего создание 4 видов резервов: федерального кадрового резерва, кадрового резерва в федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта РФ и кадрового резерва в государственном органе субъекта РФ;

2005 г. – начало реализации конкурсов по включению в кадровые резервы на гражданской службе в соответствии с 79-ФЗ и Указом Президента № 112;

2006 г. – реализация проекта «Кадровый резерв – профессиональная команда страны», в ходе которого была предпринята попытка системного подхода к оценке и отбору перспективных управленцев;

2008 г. – начало формирования резервов управленческих кадров;

2008-2009 гг. – формирование «президентской сотни» и «президентской тысячи»;

2010 г. – начало реализации программы подготовки Федерального резерва управленческих кадров, включая высший, базовый и перспективный уровни резерва – впервые в стране на систематической основе ежегодно реализуется программа подготовки руководителей для сферы госуправления, входящих в состав резерва;

2014 г. – формирование резерва управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента РФ (президентский резерв с установленной предельной численностью до 150 чел.) – использование в ходе отбора комплекса инструментов лично-профессиональной диагностики (предложенной РАНХиГС) на основе ресурсного подхода;

2012 г. – формирование резервов управленческих кадров государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ ;

2017 г. – принятие «Общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в РФ», проведение первых конкурсов по формированию резервов на основе общей с президентским резервом методологии оценки кандидатов;

2017 г. – начало ежегодной реализации Всероссийского управленческого конкурса «Лидеры России» - успех Конкурса стал стимулом для реализации целого ряда региональных, отраслевых и ведомственных конкурсов. Следует отметить, что большая часть конкурсов, тем не менее, была реализована на основе ранее разработанной методологии РАНХиГС;

2018 г. – появление Постановления Правительства РФ от 31 марта 2018 г. N 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов»;

2018 г. – начало реализации программы подготовки «Кадрового управленческого резерва» на базе ВШГУ РАНХиГС (известной в СМИ, как «школа губернаторов»), значительная часть выпускников которой становится главами субъектов РФ и назначается на другие руководящие должности.

Таким образом можно наблюдать определенную эволюцию работы с резервами одновременно по двум направлениям – с кадровыми резервами на государственной службе и с резервами управленческих кадров. При этом можно отметить тенденцию, в соответствии с которой, чем более централизованной и унифицированной становится подход к формированию резервов разных видов и уровней, тем более быстрыми темпами повышается уровень зрелости данной кадровой технологии. Вместе с тем, приходится констатировать, что в силу значительного количества игроков и интересантов на этом поле и вытекающими сложностями законодательного регулирования, уровень зрелости работы с кадровыми резервами в госсфере остается в целом не высоким.

Ниже предпринята попытка на основе обобщения опыта формирования и использования кадровых резервов как в государственной, так и в негосударственной сферах описать уровни зрелости данной кадровой технологии применительно к кадровым резервам на государственной службе и резервам управленческих кадров.

Как указывалось выше работа с кадровыми резервами является одной из наиболее комплексных кадровых технологий, включающей в себя целый ряд подтехнологий кадрового планирования, привлечения, оценки и отбора, подготовки и развития кадров и др., что позволяет определить ее как метатехнологию. Далее представлено описание уровней зрелости работы с резервами как комплексной кадровой технологии – при этом зрелось описана на 4-х уровнях (от самой низкой к наиболее высокой) и в разрезе 5-ти основных процессов или этапов работы с резервом. Таким образом использовалось описание кадровой технологии на одном из четырех уровней, где первый уровень зрелости можно обозначить как пассивный или начальный. Принципиальным отличием

данного уровня является организация процесса случайным образом, иногда хаотичность.

На втором уровне зрелости процесс реализуется уже значительно более активно, но при этом носит, скорее, реактивный характер. При этом, не смотря на реактивность, процесс носит воспроизводимый характер, его повторяют в том же виде на регулярной основе. Особенностью процессов второго уровня зрелости является их чуткая реакция на оперативные задачи, а также попытки планирования и отслеживания этого процесса.

На третьем уровне зрелости процесс можно уже описать как проактивный, характеризующийся высокой степенью управляемости и стандартизации. Четкая определенность и организованность процесса на основе принятого стандарта осуществляется из понимания целей и задач, на решение которых направлен процесс. Реализация процесса на третьем уровне зрелости определяет уже достаточно высокий уровень развития кадровой технологии. Однако, существует и четвертый уровень зрелости.

Четвертый уровень характеризуется четкой стратегической направленностью. Кроме того, процесс организован таким образом, что постоянно улучшается, оптимизируется, совершенствуется качество отдельных подпроцессов с учетом имеющейся и меняющейся стратегии.

Перечисленные уровни зрелости описаны применительно к каждому из пяти основных этапов (процессов) работы с резервами. Таким образом, уровни зрелости описаны относительно пяти основных элементов работы с кадровым резервом:

1. Планирование, включая целеполагание, в т.ч управление численностью.
2. Привлечение и отбор/подбор кандидатов.
3. Подготовка и развитие резерва.
4. Использование резерва.
5. Оценка эффективности работы с резервом.

1 уровень зрелости (пассивный, начальный). Принцип: саморганизующийся хаос; процесс осуществляется случайным образом

Планирование, включая целеполагание, в т.ч управление численностью

Определение количественной потребности в резерве не ведётся, численность резерва может быть любой. Резерв формируется/пополняется спонтанно, в любое время в течение года. Резерв на государственной гражданской службе рассматривается как инструмент обойти требования 79-ФЗ о проведении конкурса на замещение вакантных должностей.

Привлечение и отбор/подбор кандидатов

Главная цель - формирование списков резерва. Используются формальные процедуры отбора без учёта их валидности и надёжности (например - часто, тесты на знание законодательства (русского языка, IT), разработанные самостоятельно/купленные у местного ВУЗа, не прошедшие валидации и нормирования). Процедуры оценки меняются от случая к случаю. Формирование резерва может быть побочным эффектом других кадровых процедур (например, включение в резерв может осуществляться в соответствии с решением коллегиального органа - аттестационной или конкурсной комиссии – по результатам аттестации или, соответственно, конкурса). Кандидат может включаться в резерв «задним числом» уже после фактического принятия решения о его приеме на работу/продвижении по службе с целью «улучшения статистики» по использованию резерва.

Подготовка и развитие резерва

Никаких специальных/централизованных мероприятий по развитию, в т.ч. по обучению участников резерва не проводится.

Использование резерва

Резерв существует в виде списков, которые никого ни к чему не обязывают. Эксплуатируется тема о том, что включение в резерв ничего не гарантирует и не является обязательством работодателя по карьерному продвижению участника.

Оценка эффективности

Об этом не задумываются или намеренно избегают оценки эффективности, чтобы «не рисковать» и не нести ответственность за качество работы с резервом.

2 уровень зрелости (реактивный, воспроизводимый). Принцип: процесс как реакция на оперативные задачи, процесс планируется и отслеживается

Планирование, включая целеполагание, в т.ч управление численностью

Определяется предельная численность резерва. При этом предельная численность устанавливается без обоснования и расчётов, "волевым" или псевдоэкспертным решением руководителя или кадровой службы. И/или формально определяется перечень должностей, на которые формируется резерв, например, на все управленческие должности (например, на все должности «выше начальника отдела»)

Привлечение и отбор/подбор кандидатов

Целенаправленно разрабатывается и используется комплекс оценочных инструментов, однако сами оценочные инструменты не проходили валидации и нормирования, отсутствуют технические отчёты, исследования эффективности инструментов и т.п. Отбор и оценка кандидатов часто проводится «своими силами» (государственного органа, не имеющего специализированных подразделений по оценке).

В штате госоргана нет сертифицированных (профессионально подготовленных) специалистов по оценке

Подготовка и развитие резерва

Реализуется образовательная программа(ы), в которой принимают участие участники резерва, возможно, не все (например, ежегодная программа обучения)

Использование резерва

Резерв может выполнять функцию отбора кадров, являясь ещё одним механизмом привлечения кандидатов. Резервистов назначают на вакантные должности наряду с другими кандидатами (специально их продвижением никто не занимается). Однако ведётся учёт числа назначений из резерва. Назначение из резерва воспринимается позитивно руководителем/кадровой службой.

Оценка эффективности

Используются формальные показатели и критерии эффективности, процветает фиктивно демонстрационная деятельность (ФДД), ориентированная на хорошую отчетность

3 уровень зрелости (проактивный, стандартный, управляемый). Принцип: процесс полностью определен и организован на основе единого стандарта и осуществляется исходя из определенных целей и задач

Планирование, включая целеполагание, в т.ч управление численностью

Осуществляется расчёт предельной численности резерва, исходя из планируемых к высвобождению должностей и с учётом динамики персонала/руководителей. Может действовать институт преемников. Либо резерв рассматривается как инструмент выявления и работы со всеми наиболее потенциальными сотрудниками. Формирование резерва синхронизировано с HR-циклом

Привлечение и отбор/подбор кандидатов

Отбор кандидатов в резерв основан на использовании комплекса валидизированных, отнормированных и стандартизированных инструментов и основан на «корпоративной» модели компетенций. Может учитываться как текущая результативность кандидата в резерв (или уровень его профессиональных достижений), так и его потенциал развития

Подготовка и развитие резерва

Для участников резерва существуют различные возможности личностно-профессионального развития, включая и участие в образовательных программах и другие мероприятия. Практикуется наставничество, стажировки и т.п. мероприятия для развития резервистов.

Использование резерва

Резерв рассматривают не только, как источник назначений на должности, но и привлекают участников к решению задач развития, реализации проектов, назначают врио руководителя и т.д.

Оценка эффективности

Главные критерии оценки эффективности - назначаемость из резерва. Ведётся объективная статистика.

4 уровень зрелости (стратегический, оптимизирующий). Принцип: планомерное улучшение и повышение качества процесса с учетом стратегии

Планирование, включая целеполагание, в т.ч управление численностью

Дополнительно к индикаторам 3го уровня зрелости: Резерв формируется не только с учётом перспективной потребности в кадрах (кадрах управления), но и с учётом стратегии развития органа власти/гос гражданской службы/системы госуправления (в зависимости от уровня), например, с учетом необходимости селекции талантов, необходимости подготовки кадров к решению задач «завтрашнего дня»

Привлечение и отбор/подбор кандидатов

При формировании резерва используются не только модели компетенций, но и модели потенциала. Мероприятия по оценке обязательно носят развивающий характер. По результатам оценки формируются индивидуальные планы развития, строятся карьерограммы, разрабатываются/адаптируются образовательные программы и т.п.

Подготовка и развитие резерва

Подготовка и развитие участников осуществляется на основе результатов предварительной оценки (или оценки по итогам отбора) с учётом индивидуальных особенностей и ресурсов. Развитие участников ориентировано не только на устранение дефицитов компетенций, но и носит ресурсный характер, развивая индивидуальные таланты каждого. Проводится работа по формированию сообщества из участников резерва. Участники резерва вовлекают друг друга в развивающие мероприятия. В процессе личностного развития участники принимают участие в решении перспективных задач органа власти/системы госслужбы/госуправления.

Использование резерва

Резерв является экосистемой, одинаково полезной всем сторонам: для органа власти - источником решения кадровых проблем; для участников резерва - инструментом личностного развития и карьерного продвижения. В случае участия субъектов государственной кадровой политики в формировании резервов (например, федеральных), резерв выступает реальным инструментом реализации кадровой повестки на уровне

государства. Технологии работы с резервом, как с наиболее перспективными сотрудниками, являются площадкой для апробации наиболее перспективных кадровых решений (технологий отбора, адаптации, развития и др.). Кадровый резерв стимулирует всех участников процесса к осмысленному поведению в рамках кадровой стратегии организации/системы госслужбы/госуправления

Оценка эффективности

Используется комплексный критерий оценки эффективности, который может включать назначаемость из резерва/долю должностей, замещаемых из резерва/число получивших повышение (понижение)/уволенных и т.д. Оцениваются отдельные процессы: эффективность обучения, вовлеченность/приверженность участников резерва, скорость адаптации после назначения на должность и т.д. Учитывается участие участников резерва в решении задач развития. Отслеживается динамика личностно-профессионального развития резервистов. Готовятся аналитические материалы, которые используются для совершенствования всей работы с резервом.

2. Виды и уровни кадровых резервов и резервов управленческих кадров в системе государственного управления

Резервы управленческих кадров

Резервы управленческих кадров представляют собой наиболее сложную и, видимо, наиболее противоречивую конструкцию резервов, описание системы резервов целесообразно начать именно с них. Кроме того, с точки зрения предназначения резервов, по нашему убеждению, именно этот вид резервов в настоящее время, не смотря на его противоречивость и слабое нормативно-правовое регулирование потенциально наиболее полно соответствует решению задач повышения эффективности государственной кадровой политики.

Управленческие резервы или, как их называют, начиная с 2008 г. – резервы управленческих кадров являются гораздо более гибким и изменчивым явлением, чем кадровые резервы на государственной службе. Во-первых, потому что изначально формируются для комплектования более, широкого круга должностей, чем только должности государственной гражданской службы. Во-вторых, потому что применительно к ним отсутствует не только единый орган управления, но даже общее поле законодательного регулирования. Существует резерв управленческих кадров который курирует Администрация Президента РФ (президентский резерв), резерв управленческих кадров формируемый Аппаратом Правительства (федеральный резерв управленческих кадров), резервы управленческих кадров субъектов РФ, формирование которых также отчасти регламентировано рекомендациями Администрации Президента РФ и напрямую – региональным законодательством. В некоторых муниципальных образованиях по аналогии с региональными резервами созданы свои резервы управленческих кадров. Что касается федеральных округов, то в момент появления такой новой сущности, как резервы управленческих кадров, они были созданы и во всех федеральных округах. Однако, на текущий момент, по имеющейся у нас информации, такие резервы остались только в двух из восьми федеральных округов.

Таким образом, по сути, можно выделить уровни резервов управленческих кадров (от президентского до муниципальных), что и было отражено в «Общей концепции резервов управленческих кадров в РФ». Более того, часть из названных резервов имеет собственные уровни. В первую очередь это касается федерального резерва управленческих кадров, подразделяющегося на три уровня: высший, базовый и перспективный. По аналогии с этими уровнями федерального резерва в части субъектов РФ (но далеко не во всех) резерв управленческих кадров также сформирован по уровням.

Достаточно высокая степень универсальности резервов управленческих кадров определяется тем, что они формируются с целью назначения практически на любые должности в сфере госуправления, если рассматривать эту сферу достаточно широко – от должностей гражданской службы, до руководителей в муниципалитетах и в подведомственных организациях.

В тоже время, у высокой гибкости, как отмечалось во введении, имеется и обратная сторона медали – низкая управляемость. Каждый из уровней резервов регламентируется своим видом нормативного акта, принципы и порядок формирования резервов значительно различаются. Уровень зрелости практик работы с разными резервами управленческих кадров также значительно дифференцирован.

Решению этих проблем должна была способствовать разработка и принятие «Общей концепции резервов управленческих кадров» и на момент ее появления в 2017г. основные положения Концепции выглядели достаточно прогрессивно. При этом, Концепция осталась достаточно компромиссным документом, с одной стороны, так и не установившим требования по формированию «Единого резерва управленческих кадров» (однако была допущена формулировка о «единой системе резервов управленческих кадров»), с другой – провозглашавшей единые принципы, единые требования к рекомендованной этапности работы с резервами, заложившей условия для использования единой методологии оценки при отборе кандидатов в целях получения сопоставимых результатов оценки и потенциальной возможности использования единой базы данных участников всех резервов и др.

Итак, в зависимости от уровня представляется возможным описать некоторые особенности работы со следующими видами резервов управленческих кадров.

– Резерв управленческих кадров, формируемый под патронажем Президента РФ – так называемый президентский резерв (Порядок формирования и работы с президентским резервом, утв. решением Руководителя Администрации Президента Российской Федерации от 25.10.2013 № А4-18636). В составе резерва в настоящий момент 138 человек, из них 48% составляют представители региональных органов государственной власти, 37% – представители федеральных органов государственной власти, 12% представители бизнес-сообщества, научные и общественные деятели, 3% составляют представители органов местного самоуправления [78]. За все время существования современного президентского резерва его численность никогда не достигала предельного значения в 150 человек. При этом ежегодно резерв обновляется.

Отличительной особенностью формирования данного резерва является использование оригинальной технологии лично-профессиональной диагностики,

которая была разработана под руководством д.пс.н., проф. Ю.В. Синягина специально под эту задачу[89,90,91] Начиная с 2014 г. работы по оценке кандидатов в президентский резерв выполняются на базе РАНХиГС силами экспертов факультета оценки и развития управленческих кадров ВШГУ. Общая трудоемкость оценки одного кандидата в резерв составляет порядка 18 человеко/часов, что на основе разработанной методологии позволяет получать достаточно глубокие и точные результаты.

Кроме того, РАНХиГС инициативно предпринимались попытки по организации системной работы по сопровождению участников резерва, включая мониторинг их личностно-профессионального развития, вовлечения в экспертную деятельность и др. К сожалению, по разным причинам, действительно системной работы по сопровождению резерва выстроить так и не удалось, хотя за время этой работы и были найдены достаточно эффективные и перспективные решения, в первую очередь, с учетом категории участников резерва.

Необходимо отметить, что процедура формирования президентского резерва характеризуется достаточно высокой степенью закрытости, а действующий порядок выдвижения в резерв – одной из основных причин относительно невысокой назначаемости из резерва. Однако накопленный опыт работы с резервом позволяет предложить ряд решений, которые могли бы повысить его эффективность. В частности, необходимо уточнение порядка формирования резерва, в т.ч. внедрение механизмов повышения ответственности высших должностных лиц, рекомендующих кандидатов в резерв, совершенствование системы подготовки участников резерва к замещению целевых и наиболее соответствующих индивидуальным ресурсам участников должностей, развитие системы индивидуального сопровождения участников резерва и др.

– Федеральный резерв управленческих кадров имеет трехуровневую структуру: высший, базовый, перспективный (Порядок формирования в последней редакции утв. поручением Заместителя Председателя Правительства - Руководителя Аппарата Правительства м от 27.04.2019 №КЧ-П 17-3509).

Порядок формирования федерального резерва, с одной стороны, более открытый, чем порядок формирования президентского. Так же, как и в президентском резерве, существуют квоты на выдвижение количества участников от одного субъекта РФ/федерального органа исполнительной власти/госкорпорации. Однако, ответственность за включение кандидата в этот резерв лежит целиком на выдвигающей стороне. Фактически, при условии соответствия кандидата в резерв всем формальным требованиям (в зависимости от уровня резерва) и прохождении всех обязательных процедур – представлении всех необходимых документов, кандидат включается в резерв. То есть

резерв фактически формируется без учета результатов оценки, несмотря на то, что некоторые процедуры оценки (заполнение лично-профессиональной биографической анкеты, тестирование, оценка со стороны поручителей) и реализуются на этапе формирования списков резерва.

В тоже время, можно говорить о том, что федеральный резерв управленческих кадров достаточно закрытый вид резерва, т.к. формируется исключительно из состава лиц, являющихся госслужащими или представителями госкорпораций. В этом смысле этот резерв более закрытый, чем президентский (в который высшее должностное лицо по своему решению может направить любого кандидата из любой сферы деятельности) и более закрытый, чем кадровый резерв на гражданской службе, претендовать на включение в который могут самовыдвиженцы.

Одним из достоинств системы работы с федеральным резервом управленческих кадров является наличие связи такой работы с образовательными программами. В соответствии с распоряжением Правительства РФ от 22.04.2010 N 636-р (ред. от 05.06.2020) «Об утверждении федеральной программы «Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010 - 2021 годы)»» для участников резерва, включенных в каждый из уровней, реализуется соответствующая образовательная программа. Высший резерв (ВРУК) проходит подготовку на базе РАНХиГС, базовый и перспективный уровни в разные годы в различных образовательных учреждениях (МГУ, МГУУ, РАНХиГС) (в последние годы на базе РАНХиГС). Однако, в образовательной программе принимает участие только часть участников резерва.

Как таковое сопровождение участников федерального резерва не проводилось, хотя в настоящее время начинает вестись работа по выстраиванию такой системы. Фактически весь смысл формирования федерального резерва управленческих кадров сводится к возможности участия резервистов в современных и качественных программах подготовки управленцев за счет федерального бюджета, что безусловно, является подспорьем для направляющих государственных органов и госкорпораций. Однако, как таковой, данный резерв не работает целевым образом на решение задач повышения кадровой обеспеченности ни отдельных госорганов, ни федерального центра.

Роль субъекта формирования резерва в настоящее время сводится к тому, что он устанавливает формальные требования к кандидатам «на входе», организует отбор на образовательную программу, однако, никаким образом не влияет и не способствует должностному продвижению участников. Более того, субъект формирования резерва не закрывает даже собственные кадровые потребности за счет участников резерва.

Основными направлениями совершенствования работы с федеральным резервом управленческих кадров могли бы быть: совершенствование системы оценки кандидатов и отбора в резерв; создание механизмов значительно более активного использования единой базы данных об участниках резерва для решения кадровых задач Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, субъектов РФ; повышение качества сопровождения личностно-профессионального развития участников резерва не только за счет участия в образовательной программе, но и за счет иных мероприятий – онлайн обучения, стажировок, экспертной работы и др.

Необходимо отметить, что фактически федеральный резерв управленческих кадров в том составе, в котором он формируется и исходя из практикуемого порядка его формирования выполняет сегодня функции не созданного до сих пор (но создание которого регламентировано 58-ФЗ и 79-ФЗ) федерального кадрового резерва. Это, в свою очередь, является еще одним подтверждением тезиса об избыточном и не оптимальном количестве кадровых резервов в госсфере в настоящее время.

– Окружные резервы управленческих кадров – резервы, формируемые на уровне федеральных округов. Несмотря на то, что необходимость создания данного вида резерва относится к числу дискуссионных, необходимо подчеркнуть, что именно на уровне отдельных федеральных округов были реализованы инициативные проекты по поиску и отбору высокопотенциальных управленцев, как, например, в Приволжском федеральном округе, в бытность там полпредом Президента С.В. Кириенко. В силу того, что в соответствии с Указом Президента к основным задачам полномочного представителя отнесено обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента Российской Федерации [79], в ряде округов создаются координационные советы (например, решение Совета при полномочном представителе Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе по вопросу о формировании резерва управленческих кадров субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Северо-Западного федерального округа, от 18 декабря 2008 года №16-3), формируются окружные резервы. Так, в соответствии с распоряжением полномочного представителя Президента Российской Федерации в Приволжском федеральном округе с 2012 года формируется кадровый резерв, включающий основной состав (формируется для замещения преимущественно руководящих должностей в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти в регионах ПФО) и молодежный, включающий студентов и выпускников ВУЗов, активистов общественных организаций, слушателей и выпускников академий государственного управления

Приволжья возрастом до 30 лет и формируемый преимущественно для замещения начальных должностей на государственной гражданской и муниципальной службе).

Дискуссионность вопроса о целесообразности формирования управленческих резервов в федеральных округах определяется в основном тем, что не вполне понятно, какие управленческие должности в масштабах именно округа являются зоной интересов и сферой ответственности полпредств, т.к. подавляющая часть таких должностей является областью ответственности руководителей субъектов РФ, федеральных органов власти или же федерального центра. Однако, на наш взгляд, в настоящее время, кадровая функция полпредств, тем не менее, недооценена. Но она заключается, скорее, не в формировании резервов, а в создании центров оценки, которые могли бы выполнять функцию отбора в резервы и на конкретные управленческие должности, как в территориальные органы ФОИВов, так и в региональные органы госвласти. Такой подход, с одной стороны, мог бы ресурсно помочь кадровым службам и руководителям госорганов на территории округа, с другой, повысил объективность и непредвзятость оценки при принятии кадровых решений.

– Резервы управленческих кадров субъектов Российской Федерации, с 2013 года формируются по трём целевым группам: резерв на руководящие должности в исполнительных органах государственной власти; резерв выборных должностных лиц в представительные органы власти и руководителей органов местного самоуправления; резерв на должности руководителей государственных предприятий и учреждений, предприятий и организаций регионального значения с долей собственности региона 25% и более по отраслям. Внутри каждой из групп резервы рекомендовано делить также на три уровня: «высший» – опыт, компетенции и общий уровень подготовки резервиста достаточны для назначения на вышестоящую управленческую должность; «базовый» – после прохождения дополнительной профессиональной подготовки, по итогам и с учётом тестирования резервист может претендовать на занятие вышестоящей управленческой должности; «перспективный» – перспективные (в том числе молодые) руководители, которые после получения дополнительного профессионального образования, профессиональной подготовки, стажировки в профильных органах исполнительной власти и структурах, по итогам и с учётом сдачи соответствующих экзаменов и тестирования могут претендовать на занятие управленческих должностей, в том числе в порядке должностного роста. Стоит обратить внимание на то, что несмотря на соблюдение трехуровневого принципа, данные уровни содержательно отличаются от уровней федерального резерва. На 1 января 2020 г. в резерв управленческих кадров

субъектов Российской Федерации было включено 9 635 человек (для сравнения – в 2009 г. численность этих резервов составляла более 30 000 человек).

Порядок формирования и работы с резервом управленческих кадров субъектов РФ регулируется региональным законодательством. Так, Постановлением Губернатора Ленинградской области от 06.02.2009 №14-пг (в ред. Постановлений Губернатора Ленинградской области от 03.09.2015 № 55-пг, от 06.07.2017 №47-пг, от 18.02.2020 №15-пг) утверждено Положение о порядке формирования резерва управленческих кадров Ленинградской области, в котором закрепляется, что формирование резерва управленческих кадров осуществляется в целях отбора специалистов, подготовленных к руководящей работе; формирования состава высококвалифицированных кадров, способных участвовать в решении задач социально-экономического развития Ленинградской области; обеспечения равного доступа граждан Российской Федерации к представлению сведений о себе как о кандидате на включение в резерв управленческих кадров. Резерв управленческих кадров Ленинградской области является видом кадрового резерва, сформированным из перспективных руководящих работников, обладающих необходимыми профессионально-деловыми, личностными, морально-этическими качествами и профессиональным опытом, положительно проявивших себя на занимаемых должностях, прошедших необходимую подготовку, для замещения руководящих должностей по группам резерва управленческих кадров.

Постановлением правительства Воронежской области от 03.04.2013 г. №263 в целях совершенствования государственного и муниципального управления, формирования и эффективного использования резерва управленческих кадров Воронежской области правительство Воронежской области утверждено Положение о резерве управленческих кадров Воронежской области, глава муниципальных районов и городских округов Воронежской области принять участие в работе по формированию резерва управленческих кадров Воронежской области. Формирование резерва управленческих кадров производится в целях совершенствования деятельности по подбору и расстановке управленческих кадров; обеспечения непрерывности и преемственности государственного управления. Резерв управленческих кадров состоит из двух уровней: действующего (оперативного) и перспективного. Количественный состав резерва управленческих кадров Воронежской области составляет не более 200 человек. Отмечено, что лицо включается в резерв управленческих кадров сроком на 5 лет. Установлено, что сведения о лицах, состоящих в резерве управленческих кадров, хранятся в электронном виде, а ведение базы данных о таких лицах осуществляет управление государственной службы и кадров Правительства Воронежской области. Формирование

резерва управленческих кадров производится для замещения должностей руководителей органов государственной власти Воронежской области и их заместителей; должностей руководителей органов местного самоуправления Воронежской области. Описаны требования, предъявляемые к кандидатам на включение в резерв управленческих кадров. Кроме того, определена и специальная подготовка резерва управленческих кадров.

На современном этапе именно на региональном уровне реализуется целый комплекс инициатив, связанных с поиском более эффективных кадровых решений, в том числе и в сфере формирования и управления кадровым резервом (среди регионов необходимо отметить опыт Башкирии, Татарстана, Удмуртии, Пермского края, Воронежской, Вологодской, Ивановской, Иркутской, Калининградской области, Калужской, Курской, Ленинградской, Нижегородской, Новосибирской, Ростовской, Рязанской, Самарской, Тверской, Тульской и ряда других). Анализ региональных практик свидетельствует о смещении акцентов в управлении кадровыми резервами с оперативного поиска необходимых кандидатов на образовавшиеся вакансии в сторону стратегического подхода, разрабатываются проекты системных решений, действуют долгосрочные программы формирования и подготовки резерва, утверждаются правовые и организационно-распорядительные документы в этой сфере. К тому же важно отметить, что усилия концентрируются и в сфере повышения качества оценки резервистов (использования комплекса методов и технологий, создаются специализированные центры оценки, ведется активная подготовка оценщиков), и в области работы с резервистами и в части работы с резервом (форм и методов обучения, проектной деятельности резервистов и привлечение потенциала резерва к решению ключевых задач регионального развития, резервисты привлекаются к мероприятиям межрегионального уровня).

Таким образом, за время существования резервов управленческих кадров субъектов РФ был наработан большой и разноплановый опыт работы с ними. Причем можно выделять как лидеров такой работы, так и говорить об общем достаточно среднем уровне качества работы с резервами. Подготовка «Общей концепции резервов управленческих кадров» отчасти была связана с необходимостью повышения качества такой работы, формирования, своего рода стандартов работы с управленческими резервами. Вместе с тем, анализ отчетов субъектов РФ о выполнении норм, заложенных в Концепции позволяет выделить две основных и взаимосвязанных между собой проблемы, на которые обращают внимание органы, уполномоченные по управлению госслужбой субъектов РФ: проблема отсутствия квалифицированных специалистов по оценке и проблема недостаточного финансирования для проведения оценки кандидатов в резервы.

Другая проблема, которая является достаточно явной при формировании резервов управленческих кадров в субъектах РФ – относительно небольшая численность кандидатов, стремящихся быть зачисленными в такие резервы. Проведенное нами в 2017 г. исследование показало, что ежегодная численность кандидатов в резервы управленческих кадров в большинстве субъектов РФ составляет порядка 100-150 человек. В кадровом менеджменте существует тезис о том, что количество кандидатов непосредственно влияет на качество кадрового отбора – чем выше конкурс, тем больше шансов подобрать более квалифицированного работника. Таким образом, незначительная численность кандидатов, закрытый формат формирования резерва, отсутствие PR-компаний, сопровождающих формирование резервов также непосредственным образом влияет на качество сформированных резервов и их востребованность.

Опыт формирования региональных управленческих резервов на протяжении 2-3 последних лет в форме открытых управленческих конкурсов показывает значительные преимущества данного подхода (Пермский край – формирование молодежного резерва, в Нижегородской области, в Воронежской области, в Ивановской и Рязанской - резерв управленческих кадров, в Республике Бурятия - открытый конкурс на должности министров республики и др.)

С учетом сложности и многоуровневости резервов управленческих кадров в Общей Концепции резервов управленческих кадров в Российской Федерации (протокол № 5 от 29.11.2017 г.) подчеркивается создание единой системы резервов управленческих кадров, представляющей собой совокупность всех резервов управленческих кадров, сформированных на единых принципах, с использованием общих подходов, на основе сопоставимых результатов оценки личностно-профессиональных ресурсов как на этапе формирования, так и в процессе работы с кадровым резервом [80].

Как указывалось выше, в частности, для упорядочивания системы резервов и реализации задачи формирования резерва для замещения целевых должностей, в Концепции, с одной стороны, заложен принцип формирования резерва по номенклатурному признаку – например: номенклатура Президента РФ, номенклатура Председателя Правительства РФ, номенклатура федерального министра, номенклатура губернатора, номенклатура главы города и т.п. С другой, заложены принципы формирования единой базы данных, сформированной на основе сопоставимых результатов оценки управленческих качеств кандидатов в резервы всех уровней. Это было сделано для облегчения поиска и сравнения кандидатов для возможности подбора наиболее подходящего/перспективного руководителя. По замыслу Концепции, на основе оценки личностно-профессиональных ресурсов в процессе формирования кадрового

резерва определяется список кандидатов, который строится на основе рейтингования, рейтинговый балл отражает уровень личностной профессионально-управленческой готовности. На основе оценки определяется степень соответствия конкретному уровню резерва управленческих кадров. В контексте реализации Общей концепции на официальном портале в Единой информационной системе управления кадровым составом государственной службы (ЕИСУКС) были размещены Методические рекомендации по работе с резервами управленческих кадров [81], разработанные Факультетом оценки и развития управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС. В методических рекомендациях представлено описание алгоритма формирования резерва управленческих кадров, представлены детальная характеристика возможных подходов к организации и проведению оценки личностно-профессиональных и управленческих ресурсов кандидатов в резерв на основе анализа широко апробированной практики, подходы к определению критериев и показателей, позволяющих повысить качество отбора кандидатов, принятию решения о включении в резерв, а также подходы к планированию резерва, подготовке резерва и оценке эффективности работы с ним.

Кадровые резервы на государственной гражданской и муниципальной службе

В отличие от управленческих резервов, предназначенных для замещения широкого круга управленческих должностей, как в органах власти, так и подведомственной сети, кадровые резервы государственной и муниципальной служб ограничены реестрами соответствующих должностей. Кроме того, принципиально важным является то, что сама система государственной службы по-прежнему находится в неравновесном состоянии, скорее характеризуется как «становящаяся», несмотря на принятые в процессе реформ усилия. Безусловно, трансформация партийно-номенклатурной модели требовала определения новых концептуальных основ, определения новых принципов организации и механизмов управления изменениями. Вместе с тем, на начальном этапе данные процессы характеризовались высокой степенью бифуркационности, неразработанностью общесистемных требований, непоследовательностью, а зачастую и противоречивостью, принимаемых государственных решений в области развития государственной службы. Нечеткость стратегических целей, расхождение декларируемых принципов организации государственной службы и механизмов практической реализации стимулировало отток профессионалов в частный сектор. На фоне усиления центробежных тенденций и обострения федеративных отношений формирование целостной системы государственной службы, определение общих принципов и подходов в организации и функционировании различных видов государственной службы приобретало особое политическое значение.

Период 2000-2005 гг. может быть охарактеризован как период поиска и

экспериментов, определение системообразующих скреп, оснований и принципов, которые бы позволили обеспечить системность процессу развития государственной службы в условиях ассиметричной модели федерализма и новых вызовов государственному управлению. Несмотря на то, что уже в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 15.08.2001 № Пр-1496, в качестве ключевой проблемной зоны выделялось отсутствие целостности и обосновывалась необходимость обеспечения принципа системности в организации и функционировании государственной службы, вопросы, связанные с формированием государственной службы как целостной социально ориентированной и открытой системы в условиях меняющегося социального контекста, по-прежнему, не потеряли своей актуальности. К основополагающим принципам любой системы относятся существование интегративных свойств в рамках единого целого, взаимосвязь и зависимость составляющих элементов системы, согласованность и устойчивость. На этапе реализации программ реформирования и развития государственной службы разработка обеспечения целостности системы выступало в качестве одной из ключевых задач, несмотря на принятые меры, данный процесс еще далек от завершения, что сказывается в целом на качестве управления кадровыми процессами на государственной службе, и на эффективности работы с кадровыми резервами в частности.

Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» определяет государственную службу Российской Федерации как «профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий:

- Российской Федерации; федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов;
- субъектов Российской Федерации; органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов;
- лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации» [82].

Так как система государственной службы в Российской Федерации представляет собой совокупность видов государственной службы, комплексную структурированную

деятельность, которая позволяет реализовывать функции государственной власти, и включает в себя такие элементы как: государственная гражданская служба, военная служба и государственная служба иных видов. Государственная гражданская служба подразделяется на федеральную государственную гражданскую службу и государственную гражданскую службу субъекта Российской Федерации. Военная служба и государственная служба иных видов, которые устанавливаются федеральными законами, являются видами федеральной государственной службы [82].

В соответствии со статьей 17 федерального закона от 27.05.2003 №58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» для замещения должностей государственной службы создаются несколько видов резервов в соответствии с рисунком б:

- федеральный кадровый резерв,
- кадровый резерв в федеральном государственном органе,
- кадровый резерв субъекта Российской Федерации,
- кадровый резерв в государственном органе субъекта Российской Федерации (рисунок 5).

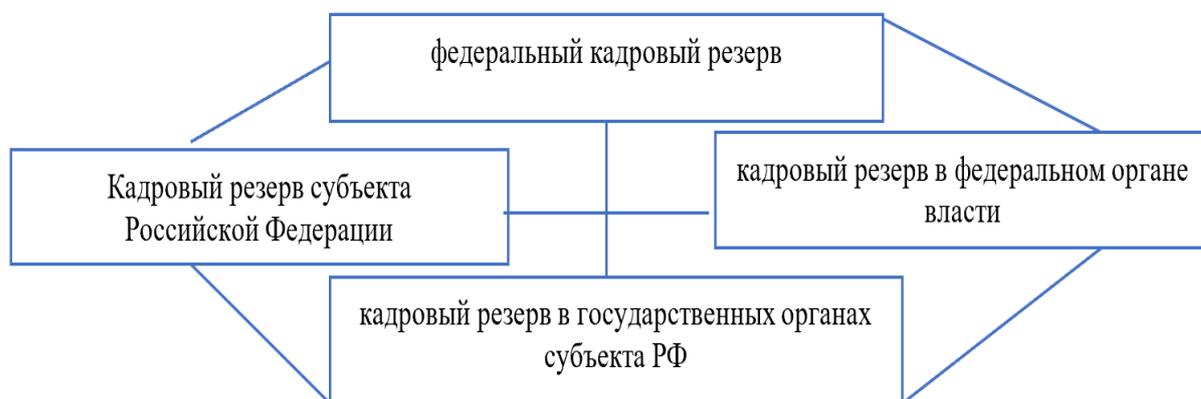


Рисунок 5 – Виды кадровых резервов, формируемые для замещения должностей государственной гражданской службы

В федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» устанавливается, что из числа гражданских служащих (граждан) формируются «федеральный кадровый резерв, кадровый резерв субъекта Российской Федерации, кадровый резерв федерального государственного органа и кадровый резерв государственного органа субъекта Российской Федерации» для замещения вакантных должностей гражданской службы [75].

Процесс включения в кадровый резерв определяется Положением «О кадровом резерве федерального государственного органа», утвержденным Указом Президента Российской Федерации, а также Постановлением Правительства РФ от 05.03.2018 N 227

(ред. от 20.11.2018) «О некоторых мерах по внедрению информационных технологий в кадровую работу на государственной гражданской службе Российской Федерации» (вместе с «Правилами представления документов в электронном виде кандидатом для участия в конкурсах на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв федерального государственного органа», «Правилами автоматизированной проверки сведений, представленных в электронном виде кандидатом для участия в конкурсах на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв федерального государственного органа», Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 марта 2018 г. N 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов»».

Необходимо отметить, что начиная с 2005 года подходы к формированию кадрового резерва на государственной гражданской службе менялись. Первоначально предполагалось создание Сводного резерва на государственной службе, который был упразднен. Кроме того, предусмотренный федеральный кадровый резерв в настоящий момент также не сформирован. Только в 2017 г. указом Президента РФ от 1 марта 2017 г. №96 было утверждено Положение о кадровом резерве федерального государственного органа, которое предусматривалось статьей 64 закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Вместе с тем, утвержденное Положение носит скорее рамочный характер, акцентируя внимание на профессиональном развитии гражданского служащего, состоящего в кадровом резерве федерального государственного органа, на основе утверждаемого индивидуального плана. Принятие Положения не сняло ключевые вопросы, связанные с качественным управлением кадровым резервом на государственной службе, скорее стимулировало процесс формального приведения в соответствие локальных нормативных правовых актов.

Содержание ведомственных актов различно как по содержанию, так и степени детализации, что актуализирует вопрос обеспечения принципа единства правовых и организационных основ государственной службы.

Основной же проблемой формирования и использования кадровых резервов на гражданской службе является то, что в настоящее время в силу специфики законодательства о гражданской службе, кадровые службы госорганов вынуждено

используют в своей практике резерв как легитимный способ обойти требования к организации конкурсных процедур для замещения вакантных должностей. По итогам конкурса на замещение вакантной должности должен быть определен единственный победитель. В то время, как при формировании кадрового резерва в этот резерв можно включить на одну должность несколько человек. После включения выбранных кандидатов в кадровый резерв госоргана, дальнейшее назначение осуществляется по решению представителя нанимателя (руководителя госоргана) произвольно. Таким образом, вместо того, чтобы способствовать повышению профессионализма госслужбы, технология формирования кадрового резерва работает против и принципа профессионализма и принципа открытости.

Повышению эффективности формирования и использования кадровых резервов на гражданской службе могло бы способствовать: смещение акцентов с требований по замещению должностей гражданской службы на основе конкурсов на создание механизмов повышения качества кадрового отбора; установление требований по формированию (обновлению) кадрового резерва госоргана не чаще одного раза в год; внесение в законодательство о гражданской службе нормы о возможности назначения на вакантную должность любого гражданина (гражданского служащего), включенного в кадровый резерв любого госоргана, а также резерв управленческих кадров любого уровня при условии его соответствия квалификационным требованиям; формирование единой базы данных из лиц, включенных в кадровые резервы на гражданской службе и резервы управленческих кадров.

Особенности формирования кадровых резервов на гражданской службе непосредственным образом влияют на специфику формирования кадровых резервов на муниципальной службе. Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О муниципальной службе в Российской Федерации» предусматривается возможность создания кадрового резерва для замещения вакантных должностей муниципальной службы в муниципальных образованиях, порядок формирования которых определяется муниципальными правовыми актами. Необходимо отметить, что традиционной проблемой развития местного самоуправления остается недостаточный уровень финансового обеспечения [85]. Так по данным Министерства финансов Российской Федерации в структуре собственных доходов местных бюджетов «собственные доходы бюджетов городских округов, в т.ч. с внутригородским делением, занимают 54,7%, бюджетов муниципальных районов 32,3%, бюджетов сельских поселений 7,0%, бюджетов городских поселений 5,1%, бюджетов внутригородских муниципальных образований 0,8% и бюджетов внутригородских районов 0,1%» [86], по состоянию на 01.01.2020 в 48

субъектах Российской Федерации местные бюджеты исполнены с дефицитом в сумме 35,1 млрд рублей [86].

Наряду с финансовым обеспечением не менее острой проблемой, по данным Союза российских городов, остается и кадровая проблема, особенно на поселенческом уровне [85]. «Формирование высокопрофессионального и компетентного кадрового корпуса муниципальной службы с соответствующим кадровым потенциалом в каждом регионе, оптимизация управления его развитием представляются принципиально важными условиями успешной реализации реформы местного самоуправления и решения вопросов местного значения» [87]. Исследователями подчеркивается необходимость поиска новых кадровых решений, «на современном этапе развития местного самоуправления необходимо искать и внедрять новые механизмы кадрового обеспечения муниципалитетов, работы с кадрами, в том числе и в вопросах формирования кадрового резерва. Работа с резервом должна носить открытый системный характер и представлять собой один из элементов открытой муниципальной кадровой политики» [87]. На региональном уровне отмечаются различные по качеству проработки практики, направленные на обеспечение квалифицированными управленческими кадрами органов местного самоуправления. Например, можно отметить расширение программных и проектных методов в решении данных проблем (например, программа «Муниципальные кадры» Белгородской области [88], опыт реализации проектов Воронежской области [87]).

Таким образом можно отметить, что за исключением отдельных успешных инициатив на местном уровне в целом в части формирования кадровых резервов на муниципальной службе фиксируется отсутствие системного подхода и неготовность переходить к стратегическому управлению деятельностью служащих. Способствовать повышению качества данной работы будет, в первую очередь, повышение эффективности работы с кадровыми резервами гражданской службы регионального уровня.

Кадровые резервы федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ и кадровые резервы на военной и государственной службе иных видов

Основные нормативные положения о кадровом резерве на военной службе и государственной службе иных видов содержатся в Указе Президента № 1653 «О федеральных кадровых резервах федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации» (вместе с «Положением о формировании федеральных кадровых резервов федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации»), действие данного указа распространяется на Министерство

внутренних дел Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерство иностранных дел Российской Федерации, Министерство юстиции Российской Федерации, на Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству, а также на Министерство обороны Российской Федерации, на федеральные службы по военно-техническому сотрудничеству, по техническому и экспортному контролю, исполнения наказаний, службу судебных приставов, государственную фельдъегерскую службу Российской Федерации, службу внешней разведки Российской Федерации, федеральную службу безопасности Российской Федерации, федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, ФСО, федеральную службу по финансовому мониторингу, федеральное архивное агентство, Главное управление специальных программ Президента Российской Федерации и Управление делами Президента Российской Федерации [83].

В соответствии с федеральным законом кадровые резервы формируется «для замещения должностей высшего начальствующего состава - федеральный кадровый резерв, а также для замещения должностей руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава - кадровые резервы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений» [82]. Так, порядок формирования кадровых резервов федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений определяется федеральным органом государственной власти в сфере внутренних дел. Так, в 2012 году был принят Приказ МВД России № 827 (ред. от 01.02.2018) «Об утверждении Порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений». Аналогичные нормативные правовые акты приняты и в других федеральных органах государственной власти (Приказ Минюста России от 18.03.2020 №48 «Об утверждении Порядка формирования кадровых резервов органов принудительного исполнения Российской Федерации», Приказ Росгвардии от 02.12.2017 №516 «Об утверждении порядка формирования кадровых резервов войск национальной гвардии Российской Федерации для замещения должностей руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава», Приказ МЧС России от 12.09.2017 №379 «Об утверждении Порядка формирования кадрового резерва в федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы», Приказ ГФС России от 19.02.2015 №31 (ред. от 07.02.2017)

«Об особенностях применения в отношении сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, прикомандированных к Государственной фельдъегерской службе Российской Федерации, приказа МВД России от 30 августа 2012 г. №827 «Об утверждении Порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов и подразделений»»).

Кроме того, специфика деятельности данных ведомств отражается и на нормах формирования кадровых резервов. Федеральным законодательством устанавливаются виды резервов, принципы, цели, порядок формирования регулируется видовым законодательством, а в процедурном ключе – на локальном ведомственном уровне. Федеральный закон от 30.11.2011 №342-ФЗ (ред. от 16.12.2019) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2020) определяется, что кадровые резервы создаются для замещения должностей в органах внутренних дел формируется для замещения должностей в органах внутренних дел, выполнения специальных задач, задач в особых условиях федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Рассматриваемые кадровые резервы являются наиболее закрытыми, т.к. формируются исключительно из числа сотрудников и гражданских служащих, проходящих службу в данных органах, что, безусловно, отражается на их специфике.

Новые управленческие резервы

Понятие «новые управленческие резервы» носит достаточно условный характер. В равной степени их можно назвать и «квази-резервами», т.к. многие из них не выполняют функций резерва, являясь разовыми проектами. С другой стороны, ряд из них, особенно реализуемых не первый год, выступают альтернативой традиционным резервам управленческих кадров и, по сути, выполняют многие функции традиционных кадровых резервов, причем, подчас, более эффективно. Поэтому, такое явление, как формирование списков потенциальных управленцев, как правило, в ходе проведения открытых конкурсов становится типичным признаком реализации новой кадровой политики и в регионах и в отдельных отраслях и даже в некоторых федеральных органах исполнительной власти.

Началом появления этого нового для государственной кадровой политики явления можно считать проведение открытого регионального конкурса в рамках апробации методологии формирования резерва управленческих кадров в Калининградской области в 2017 г. Проект получил название «Команда Единомышленников», был спроектирован и реализован по заказу областного правительства силами факультета оценки и развития

управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС при поддержке Западного филиала РАНХиГС (в г. Калининграде). Для проведения этого конкурса была разработана методология оценки и отбора кандидатов, которая должна была выступить в последствии прототипом для аналогичных конкурсов в других регионах. Сам проект реализовывался при поддержке Администрации Президента РФ в рамках работ по апробации «Общей концепции резервов управленческих кадров». Таким образом, первая часть методологии предполагала привлечение значительного числа кандидатов для реализации принципа кадрового отбора упомянутого выше – чем больше кандидатов, тем выше качество отобранных. Для этого были разработаны и использовались инструменты, позволяющие надежно и одновременно достаточно экономично оценить большое количество кандидатов (методологи рассчитывали, что будет участвовать, ориентировочно до 300 человек, однако их ожидания не оправдались в большую сторону): биографическая личностно-профессиональная анкета, видео-презентация и проверка рекомендаций. На втором этапе конкурса должна была быть реализована адаптированная к задачам конкурса методология углубленной личностно-профессиональной диагностики, позволяющая получать результаты сопоставимые с результатами оценки кандидатов в президентский резерв. Выполненные работы по оценке и отбору кандидатов впоследствии легли в основу Методических рекомендаций по формированию и использованию резервов управленческих кадров [12].

Необходимо отметить, что все замыслы организаторов конкурса были реализованы даже несмотря на неожиданно большое количество участников, как из Калининградской области, так и из других регионов РФ, решивших попробовать свои силы. Если в предыдущие годы при формировании резерва управленческих кадров в Калининградской области принимало участие около 100-150 кандидатов (что, как указывалось выше, типично для субъектов РФ), то за первые сутки реализации проекта «Команда Единомышленников» на сайте конкурса зарегистрировалось более 1700 человек, а за три недели регистрации – всего более 2700 человек. Как показал последующий опыт реализации подобных проектов в других регионах, количество кандидатов в значительной степени определялось уровнем кредита доверия текущему руководителю региона, в особенности, если он приходил на смену предыдущему руководителю (или руководителям), не исповедовавшему открытость при принятии кадровых решений. В Калининградской области общее число участников конкурса, в первую очередь, было обязано личности самого молодого на тот момент и.о.губернатора – А.А.Алиханова и в какой то степени предвосхитило последующий успех конкурса «Лидеры России», хотя ни

в коей мере и не являлось причиной его запуска. По всей вероятности, для реализации подобных кадровых проектов просто созрели необходимые условия.

Начало реализации Всероссийского управленческого конкурса «Лидеры России» действительно можно назвать новой страницей в масштабах уже всей государственной кадровой политике. Так как об этом конкурсе сказано уже достаточно много, имеет смысл рассмотреть его реализацию, в первую очередь, именно в контексте темы формирования кадровых резервов в РФ. С одной стороны, у этого конкурса были прототипы и, прежде всего - «Золотой кадровый резерв России XXI века» и «Кадровый резерв – профессиональная команда страны». С другой стороны, ни одна из предыдущих попыток реализовать похожий проект не была ни столь же масштабной, с точки зрения числа участников, ни столь же системной, с точки зрения пролонгации во времени. Интерес 200 тыс. участников первого сезона Конкурса очень быстро убедил организаторов в своевременности подобного проекта и показал потенциальные возможности, которые дает продолжение этого Конкурса для развития меритократии в стране.

Тут можно провести аналогию с таким явлением политического устройства современных государств, как демократия. С определенной долей смелости можно утверждать, что демократия имеет шанс утвердиться только в тех странах, в которых подавляющее большинство населения верит в саму возможность демократии и имеет соответствующий исторический опыт. Поэтому попытки привнести демократию извне, например, в таких странах, как Ирак или Афганистан и целом ряде других, пока не увенчались успехом. Основной причиной этого является, как раз неверие большей части населения этих стран в возможность свободных выборов и даже в их целесообразность. С меритократией происходит примерно тоже самое – пока не появится значительная прослойка менеджеров, испытавшая на себе возможности реальной меритократии, не появится устойчивого интереса к меритократии и не будет реальных механизмов для ее существования. Именно поэтому в рамках такого конкурса, как «Лидеры России» и подобных ему, в т.ч. в регионах необходимо одновременно решать две равновесных задачи. Первая, явная задача, это кадровая задача, которая решается как классическими, так и адаптированными инструментами HR-менеджмента: привлечением, оценкой, развитием участников, поддержанием их вовлеченности и т.д. Вторая, не менее важная задача – это задача пропаганды меритократии, которая решается уже инструментами из арсенала PR-менеджмента. При этом обе задачи работают одна на другую. Например, только хорошая качественная PR поддержка открытого конкурса способна привлечь достаточное количество участников, что непосредственным образом влияет на качество отбора наиболее перспективных и талантливых. Успешное решение кадровых задач,

например, наличие реальных назначений по итогам конкурса, очень облегчает осуществление качественного PR и т.д.

Еще одним вкладом Конкурса в реализацию государственной кадровой политики и, в частности, в развитие системы работы с кадровыми резервами является то, что благодаря максимально четкому сигналу со стороны Президента РФ в адрес руководителей субъектов РФ, а также красиво поданному успеху Конкурса в СМИ и в Интернете, интерес к подобным мероприятиям переживает настоящий ренессанс. Регионы один за другим проводят управленческие конкурсы, иногда пытаюсь, насколько это возможно (в т.ч. в силу понимания «наблюдателя со стороны»), копировать методологию «Лидеров России», иногда реализуя собственные оригинальные подходы.

При этом можно выделить три группы регионов, в зависимости от того, какую методологию они используют: 1) регионы, реализующие собственную методологию (Новгородская область – «Команда лидеров Новгородчины», Республика Карелия – «Лидеры Карелии», Забайкальский край – «Забайкальский призыв», Краснодарский край – «Лидеры Кубани – Движение вверх») и др.; 2) регионы, использующие методологию конкурса «Лидеры России» по так называемой «франшизе» при непосредственной поддержке АНО Россия – страна возможностей (Кабардино-Балкарская республика – «Новая высота», Сахалинская область – «Команда Сахалинской области», Республика Дагестан – «Мой Дагестан», г.Санкт-Петербург – «Мой город – мои возможности»; 3) регионы, реализующие методологию отбора и оценки кандидатов, разработанную РАНХиГС для формирования региональных резервов управленческих кадров (Калининградская область – «Команда Единомышленников, Республика Бурятия – отбор региональных министров, Пермский Край – «Молодежный резерв Прикамья», Нижегородская область – «Команда Правительства», Воронежская область – «Команда будущего», Ивановская область – «Лидеры Ивановской области», Тверская область – программы подготовки управленческих кадров Тверской области, Рязанская область – «Управленческие кадры Рязанской области», Республика Алтай – «Команда РАЗвития», Тульская область – «Реестр управленческих кадров Тульской области», Мурманская область – «Лидеры Севера», Оренбургская область – «Команда Оренбуржья», Республика Ингушетия - «Ингушетия: курс на обновление», г.Севастополь – «Команда Развожаева»).

Большинство этих конкурсов никак не связаны ни с кадровыми резервами на государственной гражданской службе, ни с резервами управленческих кадров (за исключением части регионов, реализующих методологию РАНХиГС). Вместе с тем, как указывалось выше, практически все данные мероприятия/проекты/программы выполняют большинство функций кадровых резервов:

- осуществляется активное привлечение кандидатов с целью последующего отбора наиболее мотивированных и потенциальных из них;
- применяются инструменты оценки, позволяющие организовать поэтапный отбор кандидатов по принципу «сужения воронки» (или подъема к вершине);
- используются модели компетенций (или модели потенциала) для отбора кандидатов, а иногда и для их последующего личностного и профессионального развития;
- формируются списки победителей, включаемых в резервы, базы данных и т.п.;
- реализуются образовательные программы и иные развивающие мероприятия для победителей (иногда и для участников, не ставших победителями);
- отслеживаются и поддерживаются назначения участников и победителей на вышестоящие должности, особенно в сфере публичного управления.

Более того, эффективность использования результатов данных конкурсов подчас превышает эффективность использования традиционных резервов, что обеспечивается, в первую очередь, уровнем внимания главы региона к данным программам и их участникам. Подавляющее большинство регионов, в которых в последние 3 года были проведены открытые управленческие конкурсы – это регионы с вновь пришедшими на позиции и.о.губернаторов или только что избранные губернаторы. И это не случайно. Руководитель региона приходит, как правило со своей командой. Однако, как нами замечено, новым составом команды он может закрыть не более 20-30% ключевых управленческих должностей в регионе. Еще порядка 30-50% управленцев из старой команды достаточно успешно вписываются в условия работы в этой новой команде. Однако, около 30-40% управленцев, как правило, являются претендентами на замену – как по «политическим» соображениям, в силу личной преданности бывшему руководителю, так и по причинам невысокого профессионального уровня. Естественно, что в таких условиях новый глава региона лично заинтересован в обновлении команды, а реальная скамейка запасных, по его ощущениям, в регионе отсутствует. Доверия к старому составу регионального резерва управленческих кадров у него, как правило, нет, отчасти из-за незнания этих людей, отчасти из-за непрозрачных и во многом даже клановых принципов формирования таких резервов в прошлом.

В связи с этим нами неоднократно отмечалась необходимость использования новой технологии проведения открытых управленческих конкурсов в целях формирования региональных резервов управленческих кадров. И такие попытки, действительно предпринимаются во многих из тех регионов, в которых используется методология РАНХиГС.

Более того, наличие одновременно и резервов управленческих кадров и кадровых резервов на государственной гражданской службе и победителей управленческих конкурсов делает актуальным создание механизмов более четких взаимосвязей между всеми этими элементами государственной кадровой политики. Причем, создание этих механизмов не требует никаких дополнительных ресурсов. Что может выступать такого рода механизмами?

Во-первых, это использование методологии открытого конкурса для формирования региональных резервов управленческих кадров. Наиболее оптимально для этих целей подходит методология РАНХиГС, т.к. она, с одной стороны, не менее результативна, чем, например, методология «Лидеров России» с точки зрения объективности и точности инструментов оценки, а с другой, значительно более экономична, как с точки зрения необходимого времени, так и бюджета на ее реализацию. Кроме того, использование методологии, имеющей корневую связь с отбором кандидатов в более высокие уровни резервов (президентский резерв, федеральный резерв управленческих кадров) позволяет получать сопоставимые результаты оценки управленцев, претендующих на разные уровни целевых должностей, и, при этом, иметь более широкие возможности для управления карьерными траекториями госчиновников. При этом использование единой методологии оценки кандидатов в разных субъектах РФ предоставляет уникальные возможности для подбора и продвижения участников резервов на межрегиональном уровне (посредством доступа к единой базе данных). Еще одной выгодой использования единой методологии выступает появление региональных экспертов, владеющих этой методологией. Как указывалось выше, одним из двух ключевых препятствий внедрения положений, изложенных в «Общей концепции резервов управленческих кадров» кадровики госорганов считают отсутствие квалифицированных специалистов по оценке у себя в регионах. Уже сейчас факультет оценки и развития управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС достаточно успешно привлекает подготовленных экспертов из одних регионов для оценки кандидатов в резервы или управленцев в других регионах. Так, в Западном филиале (г.Калининград), Тверском филиале, Пермском филиале, Нижегородском филиале, Московском областном филиале и ряде других есть подготовленные команды оценщиков, способных квалифицированно выполнять такую работу и уже сейчас привлекаемых для работы на межрегиональном уровне или в Москве.

Во-вторых, целесообразно рассматривать реализуемые управленческие конкурсы не разрозненно, а как часть единой системной работы в государстве. Так, например, во всех региональных конкурсах, проводимых при участии РАНХиГС был реализован очень простой принцип. Если участник регионального конкурса до этого принимал участие в

конкурсе «Лидеры России» от этого региона и дошел, как минимум до полуфинала (то есть успешно прошел все испытания дистанционного этапа), то этого достаточно, чтобы он на региональном конкурсе проходил сразу в условный финал – на этап углубленной личностно-профессиональной диагностики.

И, тем более, победители управленческих конкурсов на уровне региона должны включаться в резерв управленческих кадров данного субъекта РФ. Для реализации данного тезиса достаточно соответствующих изменений в региональном законодательстве (например, в положении о резерве управленческих кадров, утвержденном актом руководителя субъекта РФ). Более того, стоит отметить, что данное положение уже имеется в «Общей концепции резервов управленческих кадров», рекомендованной регионам для применения, начиная с 2017 г., т.е. еще до того, как управленческие конкурсы стали настолько распространены как сейчас.

В-третьих, и это касается, как лиц, включенных в резервы управленческих кадров, так и победителей управленческих конкурсов, всех их можно и нужно иметь ввиду для назначения на управленческие должности на государственной гражданской службе. Причем, вопреки, мнению многих кадровиков госорганов, как ни странно, убежденных в том, что это можно делать только по конкурсу, регламентированному 79-ФЗ, в этом нет никаких правовых сложностей, т.к. только около 20% должностей на госслужбе замещается «по конкурсу на замещение вакантных должностей гражданской службы». Остальные должности замещаются вне конкурса, т.к. чаще всего являются исключением из общих правил (сама по себе ситуация странная, когда 80% случаев – это исключения из общих правил, а 20% случаев – это общие правила). Таким образом, при условии соответствия кандидата, включенного в резерв управленческих кадров или победителя управленческого конкурса квалификационным требованиям к должности гражданской службы, он на нее может быть назначен без каких-либо ограничений по решению представителя нанимателя (руководителя государственного органа).

Как неоднократно указывалось выше, ключевым фактором успеха открытого конкурса и с точки зрения решения кадровых задач, так и с точки зрения продвижения принципов меритократии, является число участников на этапе запуска конкурса. Причем более традиционный подход к формированию резервов управленческих кадров не позволяет достичь необходимого эффекта. Так, например, в конкурсе «Команда лидеров Новгородчины» в 2020 г. приняло участие 187 человек. Причем отмечается, что это наибольшее число участников за последние три года, когда реализуется проект [155].

Ниже, в таблице 2 представлены сводные результаты организации и проведения региональных конкурсов по отбору управленцев. При этом в таблице 2 представлены не

только данные по проведению региональных конкурсов, но и, для сравнения, по количеству участников, принявших участие во Всероссийском конкурсе управленцев «Лидеры России» второго сезона (то есть, в тот же временной период).

Таблица 2 - Сводные результаты организации и проведения региональных конкурсов по отбору управленцев

Наименование субъекта РФ	Название Конкурса	Даты проведения (год, месяц)	Количество участников в региональном конкурсе	Количество участников конкурса «Лидеры России 2»
Калининградская область	"Команда Единомышленников"	август-октябрь 2017	2701*	1681
Республика Бурятия	Отбор министров	октябрь-ноябрь 2017	118*	1094
Пермский Край	"Молодежный резерв Прикамья 2018" (возраст участников - до 35 лет)	март-май 2018	1053*	3185
Пермский Край	"Молодежный резерв Прикамья 2019" (возраст участников - до 35 лет)	апрель-июнь 2019	1004*	
Пермский Край	"Молодежный резерв Прикамья 2020" (возраст участников - до 35 лет)	август-ноябрь 2020	921*	
Нижегородская область	"Команда Правительства: резерв управленческих кадров Нижегородской области «Команда Правительства»"	авг.18	>19000*	5545
Нижегородская область	"Команда Правительства: министр культуры"	авг.18	245*	
Нижегородская область	"Команда Правительства: министр экологии"	ноя.18	38*	
Нижегородская область	"Команда Правительства: министр строительства"	апр.19	33*	
Нижегородская область	"Команда Правительства: министр соц. политики"	мар.19	53*	
Нижегородская область	Команда Правительства: резерв управленческих кадров Нижегородской	май.19		

	области в сфере охраны памятников культуры"			
Нижегородская область	"Команда Правительства: заместитель Главы города по ИТ"	авг.18	962*	

Продолжение таблицы 2

Нижегородская область	"Команда Правительства: заместитель главы города по социальным коммуникациям"	авг.18	37*	
Нижегородская область	"Команда Правительства: зам. Главы города по направлению «спорт, культура, образование»"	дек.18	40*	
Воронежская область	"Команда будущего"	август-ноябрь 2018	2474*	2843
Ивановская область	"Лидеры Ивановской области"	ноябрь-декабрь 2018	855*	1180
Рязанская область	«Управленческие кадры Рязанской области»	декабрь 2018 - март 2019	1895*	1175
Приморский край	«Приморье: команда будущего»	декабрь 2018 -	520*	2035
Республика Алтай	"Команда РАЗвития"	май-август 2019	1159*	217
Тульская область	Реестр управленческих кадров: управленческий капитал	май-август 2019	2783*	1222
Тульская область	Реестр управленческих кадров: таланты (молодежный резерв)	май-август 2019		
Мурманская область	«Лидеры Севера»	Июль-октябрь 2019	1684*	1196
Оренбургская область	«Команда Оренбуржья»	Сентябрь-ноябрь 2019	1106*	1685
Республика Ингушетия	«Ингушетия: курс на обновление»	Август-ноябрь 2019	3440*	219
Кабардино-Балкарская республика	"Новая высота"		10000**	607
Республика Дагестан	"Мой Дагестан"	июль-август 2018	6150**	1734
Сахалинская область	"Команда Сахалинской области"	февраль-апрель 2019	1300**	644
*число участников, зарегистрировавшихся для участия в конкурсе или выполнивших хотя бы одно задание конкурса на платформе РАНХиГС				
**информация о количестве участников из пресс-релизов (оператор конкурса РСВ)				

Как видно из представленных данных, общее число участников региональных конкурсов в большинстве случаев соотносимо с числом участников конкурса «Лидеры

России». Причем нами замечено, что в некоторых случаях, число участников региональных конкурсов может определяться не только качеством реализованной PR-программы по привлечению участников, но и надеждами участников, возлагаемых на реализацию в регионе более открытой и транспарентной кадровой политики, связанных с приходом новых руководителей. Исходя из нашего опыта, наиболее яркими примерами этого являются конкурсы, например, в республиках Алтай и Ингушетия.

Общее число участников такого рода конкурсов наводит на мысль, что в результате должны быть не только определены победители (число которых, как правило, колеблется около 50-100 человек), но и остальные участники должны остаться в региональной базе данных перспективных управленцев. Именно такой подход реализуется в рамках методологии РАНХиГС, в том числе, благодаря тому что участники на дистанционном этапе не только выполняют тесты знаний и способностей, но и заполняют личностно-профессиональную биографическую анкету (биоанкету). Данная анкета, объективно фиксируя управленческий и иной профессиональный опыт участников не только позволяет ранжировать участников по принципу более богатого «бэкграунда», но и использоваться как удобный поисковик наиболее подходящих кандидатов на конкретные управленческие должности по заданным параметрам. Такой подход также был реализован исходя из перспективного решения по объединению участников в межрегиональную базу данных, которой могли бы пользоваться все регионы, реализующие данную методологию.

По данным, размещенным на сайте Министерства труда России, посвященной конкурсу «Лучшие кадровые практики на государственной гражданской и муниципальной службе», тема кадровых резервов является неизменно актуальной, причем как для регионов, так и для федеральных органов власти. Кадровые резервы выделяются в качестве отдельного направления для обмена лучшими практиками, например: проекты «Технология формирования, обучения и использования кадрового резерва в Пенсионном фонде Российской Федерации», «Команда Губернатора: муниципальный уровень» Вологодской области» (2017 г.), «Формирование управленческого резерва города Севастополя «Команда Губернатора города Севастополя», «Первый открытый республиканский конкурс управленцев «Команда Удмуртии»», «Формирование единой системы кадрового резерва на муниципальной службе в городском округе город Уфа Республики Башкортостан» (2018г.), «Территория возможностей: программа стажировки управленческого резерва в должностях заместителей министров Ставропольского края», «Формирование и развитие пула высокопотенциальных сотрудников «Кадровый резерв Министра» Министерство финансов Российской Федерации», «Комплексная программа по развитию управленческих кадров Тульской области «Команда развития»» (2019 г.).

В завершение стоит обратить внимание на актуальность «молодежной ветки» управленческих конкурсов. На федеральном уровне, наряду с флагманским проектом «Лидеры России» на платформе РСВ реализуется целый ряд конкурсов, целевой аудиторией которых являются молодые люди, например, конкурс «Управляй» (оператор РАНХиГС). Выше была представлена информация о реализации управленческих конкурсов для молодежи в Пермском крае и Тульской области. В рамках конкурса «Лучшие кадровые практики на государственной гражданской и муниципальной службе», проводимого с Министерством труда России, также описана часть проектов ориентированных на привлечение молодежи на государственную и муниципальную службу, так в 2015 году в качестве номинантов были отмечены проекты «Стажерская программа Минпромторга России как инструмент формирования молодежного кадрового резерва», «Внедрение института стажировки в органах исполнительной власти Хабаровского края», «Кадровый проект «Новая энергия. Профессиональная команда Ставропольского края», «Молодежный центр государственного управления Ульяновской области «Родине служить», «Организация прохождения стажировок молодых специалистов в органах в системе исполнительной власти Республики Коми», «Школа управленческого резерва Красноярского края» и другие). В 2016 году актуальность проблематики формирования молодежных резервов подтверждалась проектами «Команда Губернатора: Ваше будущее» Вологодской области, «Молодежь - инновационно-стратегический ресурс развития Республики Саха (Якутия)», Молодежный кадровый резерв Санкт-Петербурга, Привлечение молодых специалистов на государственную гражданскую службу Новгородской области).

Если проанализировать содержание реализуемых в последние годы, в первую очередь, на региональном уровне проектов по работе с резервами, можно выделить ряд трендов: во-первых, не только повышение активности субъектов в отношении формирования кадровых резервов на основе открытых конкурсов, но и ориентированность на интеграцию различных кадровых инициатив в общей логике, в рамках единой региональной стратегии или долгосрочных целевых программ, во-вторых, четко фиксируется перенос с практики «латания» дыр на обеспечение стратегической ориентированности на основе внедрения комплексных программ, обосновывается необходимость формирования единой региональной системы работы с кадрами, точек доступа на государственную гражданскую службу, позволяющих аккумулировать ресурсы в области оценки кандидатов в единых центрах оценки, в-третьих, необходимо отметить и развитие внутренней региональной экспертизы в области управления кадровыми резервами, работы с резервистами, сопровождения личностно-профессионального

развития и карьерного роста резервистов, включения резервистов в решении задач регионального развития. Интерес представляют и данные о назначении на должности из кадрового резерва, наблюдается увеличение востребованности кадрового резерва, причем из, так называемого, резерва развития. Достаточно показательной является кадровая инициатива Ярославской области, содержащая обоснование и оценку возможностей формирования единого резерва государственной гражданской службы Российской Федерации.

В контексте рассмотрения управления кадровыми процессами на государственной и муниципальной службе вопросы социальной мобильности и социальных лифтов приобретают особое политическое звучание. В последнее время были предприняты серьезные целенаправленные усилия в области создания социальных лифтов и привлечения в органы власти наиболее перспективных и талантливых кадров (от мегапроектов «Лидеры России», олимпиады «Я-профессионал» до региональных и муниципальных практик), но возможности как социальной, так и карьерной мобильности, по-прежнему, весьма ограничены. Вместе с тем, наличие единого кадрового резерва в определенной степени могло бы способствовать решению проблемы кадрового голода при условии соблюдения единых принципов формирования, прозрачных и удобных механизмах использования резерва и определении возможностей ротации, перемещения участников резервов, качество формирования кадрового состава может быть значительно улучшено. Вместе с тем, разрозненность применяемых подходов к формированию и использованию разных уровней скорее создает дополнительные возмущения внутри системы, существенно сужает возможности кадрового резерва как управленческой технологии в повышении эффективности и качества проводимой кадровой политики.

Основной проблемой новых управленческих резервов в настоящее время остается их несистемный характер. Их формирование и использование во многих случаях демонстрирует характер отдельных кампаний, нацеленных, прежде всего, на демонстрацию населению транспарентности власти в аспекте реализации кадровой политики. И стоит только федеральному центру ослабить свое внимание этим вопросам повестка формирования такого рода резервов может стать не актуальной и для регионов.

С начала 90-х годов вопросы типологии и классификации должностей в системе государственного и муниципального управления неоднократно становились эпицентром внимания ученых, политиков и практиков. В ходе реформ была изменена типология должностей государственной гражданской службы, неоднократно предпринимались попытки установления оптимального соотношения должностей между различными видами государственной службы, классов чинов и специальных званий (к примеру, Указ

Президента РФ от 01.02.2005 № 113 (ред. от 30.09.2013) «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим», Указ Президента РФ от 23 декабря 2019 г. № 615 «О соотношении специальных званий сотрудников органов принудительного исполнения Российской Федерации, классных чинов федеральной государственной гражданской службы, воинских и специальных званий, классных чинов юстиции, классных чинов прокурорских работников», Указ Президента РФ от 02.08.2012 № 1100 (ред. от 03.02.2020) «О совершенствовании оплаты труда федеральных государственных гражданских служащих Администрации Президента Российской Федерации»). Можно констатировать, что в настоящее время предпринят ряд целенаправленных усилий, направленных на обеспечение принципа целостности государственной службы. Вместе с тем, важно отметить, что основной тренд был в большей степени связан разграничением статуса, и в меньшей с формированием общей системы классификации, что существенным образом снижает возможности ротации, сужает горизонты карьерного планирования, оптимального использования имеющегося кадрового потенциала в контексте движения кадров в рамках единой системы.

Вместе с тем, единый классификатор (как свидетельствует и исторический отечественный опыт и зарубежные практики (к примеру, опыт Франции) свидетельствует, что классификатор выполняет важную роль в качестве общего ориентира в организации государственного и муниципального управления, позволяет оптимизировать затраты на управление кадровыми процессами, кроме того, позволяет формировать комплексное представление, а не фрагментарное (в рамках одного вида, отрасли, уровнях). Подходы к формированию и использованию различных видов кадрового резерва отличаются по принципам, структуре, требованиям, срокам пребывания, используются разные методы и технологии как «на входе», так и в процессе работы с резервами, что существенным образом сказывается на эффективности их использования.

Разработка единого классификатора позволит не только обеспечить более четкое соотнесение должностных позиций в различных сегментах государственного сектора с выполняемыми социальными ролями, но и отражающем их реальный управленческий статус, масштабность принимаемых решений, зон ответственности, содержащая описание требований и условий, контекстных требований к успешности, эффективности и результативности, возможных карьерных траекторий с учетом уровня и сферы деятельности. Единый классификатор, на наш взгляд, способствует более оптимальному решению целого ряда задач, способствующих обеспечению реализации вектора

устойчивого развития государственного и муниципального управления как целостной открытой системы:

– на основе единой методологии обеспечить общность подходов к управлению кадровыми процессами в системе государственного и муниципального управления, установить более оптимальную связь, интегрированность требований на основе оценки управленческой готовности, потенциала и опыта со специальными управленческими и профессиональными компетенциями, профессионально значимых качеств и характеристик на различных уровнях управления, обеспечить большую степень согласованности при соблюдении принципа многоканальности в плане источников формирования резерва;

– повысить степень открытости и возможности привлечения высокопрофессиональных и талантливых кадров из различных источников; инструментальную значимость Единого резерва как кадровой технологии, позволяющей не только оперативно осуществить качественный подбор персонала, но обеспечить стратегический вектор, более ресурсно подходить к достижению социального значимого результата управленческой деятельности в горизонте будущего.

– обеспечить механизмы мобильности, определить зоны профессиональной мобильности на основе использования описания комплексных характеристик, треков развития управленческой готовности и наращивания управленческого опыта, расширения стилевой палитры, обеспечивающие успешность профессиональной самореализации в условиях изменений;

– сформировать прозрачные механизмы развития необходимых личностно-профессиональных ресурсов в контексте оптимальных вариантов карьерных перемещений, что во многом будет способствовать повышению субъектности в отношении собственного личностно-профессионального развития, наращивании недостающих и развитию имеющихся личностно-профессиональных ресурсов;

– усилить роль образования как социального лифта, повысить качество и адресность развивающих действий на основе определения областей личностно-профессионального развития с учетом мотивов, личностных ориентиров и установок, влияния на реализацию карьерных стратегий, направленность на последовательность и непрерывность личностно-профессиональное развитие;

– устранить дисбаланс в использовании прорывных технологий, снизить инфраструктурные риски, вероятность отклонений, оптимизировать затраты, интегрировать инновационные персонал-технологии в рамках единого управленческого

цикла.

Сущность и содержание управленческой деятельности существенно различаются по масштабности, широте охвата, структуре и штатной численности, зачастую официальный статус должности не отражает реального положения в системе властных отношений, не соотнесена с реальной степенью сложности управленческого труда в конкретной профессиональной области. Единый классификатор сформированный с учетом: масштабности и сложности управленческого труда, соотношение составляющих управленческой готовности, характера компетенций, объема полномочий, зон влияния и ответственности, вида выполняемых функций, формы организации, размера организации, наличия подведомственной сети, численности подчиненных позволит более четко структурировать сам резерв и сформировать перечень должностей, замещение которых планируется преимущественно из резерва, в зависимости от потребности с учетом стратегических целей и задач, на решение которых направлено формирование резерва. При этом важно учитывать не только текущую потребность в кадрах, связанную с освобождением тех или иных должностей, но среднесрочную, и стратегическую задачу - по развитию кадрового потенциала сферы государственного управления и местного самоуправления.

Единый классификатор, с одной стороны, позволяет моделировать различные сценарные варианты развития карьеры: как вертикальной (в том числе вариант «быстрой карьеры» посредством образования, развития тех или иных компетенций, наращивания ресурсов в различных форматах, так и горизонтальной – направленной на приобретение управленческого опыта, расширение управленческой стилиевой палитры) на основе дифференцированной системы оценки ключевых личностно-профессиональных ресурсов, определяющих возможности результативной управленческой деятельности, с другой – обеспечить преемственность, снизить возможности волюнтаризма в принятии кадровых решений. Карьерная стратегия связана с определением отправной точки и определением способа продвижения, который бы обеспечивал оптимальное использование имеющихся ресурсов и снижал действие сдерживающих факторов, рисков.

В этой связи ключевым процессом становится планирование карьеры, который сопряжен с сложным процессом сбалансирования стратегических целей развития государственного и муниципального управления, целей и задач в определенном направлении деятельности/сфере, конкретном организационном пространстве и личной жизненной стратегии. Единый классификатор в этой связи выступает неким ориентирующим контуром, позволяющим обеспечить наиболее оптимальный выбор. Карьерные сценарии могут сопряжены с последовательным движением в рамках одного

уровня/между уровнями в рамках данной сферы, либо предусматривать взаимообратное движение (органы власти, общественные объединения, бизнес), последовательное движение от уровня к уровню, важным представляется определение порядка продвижения, возможностей перехода от уровня к уровню (на основе оценки и системы заслуг), варианты быстрого карьерного взлета (например, перепрыгнуть некоторые позиции можно посредством успешного прохождения специальных образовательных программ). Классификатор позволит упростить интеграцию различных этапов управления резервом в рамках единого цикла: от стадии планирования до оценки эффективности, более тонко настроить инструменты работы с резервом на основе системности и адресности воздействия в рамках индивидуальной стратегии развития (обучение, мониторинг, карьерное сопровождение, стажировки, наставничество и др.). Мероприятия по развитию резервистов должны учитывать оптимальные варианты личностно-профессионального развития, в карьерной стратегии могут быть предусмотрены различные формы занятости резервистов с учетом особенностей мотивации (включая назначение на должность, так и неполную - работу над проектами, в составе рабочих групп в решении конкретной задачи и др.) в рамках целостности кадровой политики.

Первым шагом должна стать диагностика возможностей интеграции в рамках единой системы, оценка рисков и возможностей их минимизации. Затем ключевым становится концептуальное и методологическая определенность, закрепление принципов организации и функционирования. Необходимо акцентировать усилия на создание необходимой организационно-технологической и информационно-коммуникативной инфраструктуры, на разработке организационных, координационных, правовых и финансовых, информационно-коммуникативных механизмов (включая имеющиеся ресурсы за рамками административной среды (в том числе заинтересованных стейкхолдеров: института образования, бизнеса и др.), объективным требованием становится кооперации всех участников процесса государственного кадрового рекрутинга, как ключевых субъектов управления, наделённых соответствующими полномочиями, так и самих участников. Единый классификатор позволит синхронизировать инновации, повысить качество оценки, работы с резервом, управления мотивацией, личностно-профессионального и карьерного развития резервистов, а в конечном итоге, эффективно решать стратегическую задачу - повышение качества кадрового состава посредством привлечения наиболее квалифицированных кадров. На основе единого классификатора возможно установление общих требований, определение порядка управления резервом и продвижения в рамках единой системы, общую методику отбора на основе конкурентных (конкурсных) процедур, направленных на создание

надежного барьера для попадания случайных людей в органы управления (важно предусмотреть в результатах рейтингования оценку репутационного капитала и социальной направленности), высокопрофессиональных резервистов, наиболее перспективных и талантливых. Важно обеспечить определенную гибкость системы с учетом специфики уровня управления, поскольку разные уровни управления решают разные классы задач (как минимум по масштабируемости и качеству, согласовать разнообразные формы деятельности и усилия различных по решению задач в зависимости от уровня управления).

3. Методология формирования Единого кадрового резерва как экосистемы

Формирование новых подходов к управлению кадровым потенциалом в системе государственного управления, внедрение новых управленческих моделей сопряжено с концептуальным осмыслением внешнего контекста. Радикальные трансформационные процессы, обусловленные нарастанием сложности, непредсказуемости и турбулентности, полицентричной организацией миропорядка на фоне увеличения радикализации борьбы за власть и ресурсы, появлением новых гибридных форм влияния в условиях экспоненциального роста технологических изменений, обуславливают новые вызовы, а соответственно, и требуют адекватного ответа со стороны субъектов государственного управления. В этих условиях актуализировались вопросы, связанные с проблемами профессионализма, личностно-профессионального развития субъектов государственного управления.

Управление резервом как процесс представляет собой совокупность, последовательность целенаправленных взаимосвязанных управленческих действий субъектов управления в рамках единого цикла, особую социальную технологию, направленную на достижение качественных изменений в объекте управления и достижение ожидаемых результатов. Вместе с тем, необходимо подчеркнуть, что управление резервом важно рассматривать как открытую систему, которая находится под влиянием многоуровневых факторов внешней и внутренней среды, а с другой стороны, как управленческая технология может серьезным образом изменить контекст, в котором она функционирует. Таким образом, управление кадровым резервом выходит за рамки исключительно организационного контекста и интегрируется в макросоциальный контекст, с которым оно взаимодействует.

Ключевым становится разработка гибких управленческих стратегий с учетом разных источников формирования кадрового резерва, поколенческих изменений, социокультурных, этнических, гендерных особенностей на каждом из уровней резерва как на стадии формирования, так и в целом в процессе управления. Одновременно с процессами развертывания процесса формирования кадрового резерва по территориальному признаку, необходимо обеспечить оптимальные условия для расширения и по сферному, и по «профессионально-отраслевому» признакам с учетом многоцелевого предназначения Единого резерва.

В этой связи интересным представляется оценка эффективности кадрового резерва как управленческой технологии как в общественном мнении, так и особенности понимания данной технологии самими субъектами управления кадровыми процессами в

органах власти (руководителей органов власти и структурных подразделений, кадровых службы), необходимости формирования Единого кадрового резерва, его структуры и функций, возможностей, рисков и требуемых условий. С этой целью было проведено полуструктурированное интервью, в качестве ключевых исследовательских вопросов были выделены следующие. Во-первых, каким образом воспринимается феномен «кадровый резерв» различными субъектами управления, решение каких задач связывается с его формированием и использованием. Во-вторых, внимание акцентировалось на аспектах, связанных с практикой реализацией кадрового резерва, какие подходы и технологии применяются, каким образом технологий кадрового резерва увязана с другими направлениями реализацией кадровой политики в органах власти. В-третьих, какие факторы и условия, по мнению субъектов управления, влияют на эффективность технологии кадрового резерва, с какими барьерами и сложностями сталкиваются субъекты управления в практике реализации, какие риски и ограничения видятся субъектам управления в процессе дальнейшего совершенствования данной технологии.

Профессиональный взгляд на проблему формирования Единого кадрового резерва позволяет акцентировать внимание на латентных процессах, факторах и условиях, информация о которых особенно важна в контексте определения направлений и алгоритма формирования Единого кадрового резерва. Для вторичного анализа использовались результаты исследований, в том числе и мониторинговых, проводимых как исследовательскими центрами РАНХиГС (научно-образовательного центра современных кадровых технологий, оценки руководителей и управленческих команд, экспертно-аналитического центра, социально-политического мониторинга. Сопоставление результатов исследований позволяет выделить ключевые тренды в формировании и использовании кадровых резервов в контексте реализации кадровой политики в органах власти, сконцентрировать усилия на повышении эффективности данной управленческой технологии, ее роли в обеспечении нового качества управления кадровыми процессами.

Необходимо отметить, что и в профессиональной среде исследователей вопросов формирования и использования резерва, и среди практиков, реализующих данную технологию, наблюдаются достаточно серьезные различия в восприятии как самого предназначения резерва, так и узловых проблем его развития. Так отвечая на вопрос в чем предназначение кадрового резерва, мнения государственных служащих распределились между двумя основными позициями.

Резерв уже не рассматривается исключительно как «скамейка запасных» (хотя в условиях высокой текучести кадров в отдельных органах власти данная проблема не уходит с повестки дня), как механизм более быстрого поиска необходимых специалистов

под замещение образовавшейся вакансии, но в значительной степени фокус смещается сторону решения задач развития: поиска единомышленников, вовлечение и привлечение наиболее талантливых, перспективных и высокопрофессиональных специалистов в систему государственного и муниципального управления, но не столько привлечение, но скорее удержания в условиях недостаточной конкурентоспособности государственной службы на рынке труда, поиска новых форматов и технологий, позволяющих наиболее полно раскрыть имеющийся кадровый потенциал.

Необходимо подчеркнуть, что для органов власти с высоким уровнем текучести кадров на первый план выдвигается рассмотрение резерва как «скамейки запасных». Текучесть кадров на государственной гражданской службе является одной из ключевых проблемных зон. С одной стороны данный показатель связан с престижем, степенью привлекательности службы как сферы профессиональной самореализации, с другой - с уровнем удовлетворенности как условиями, так и характером, и содержанием профессиональной служебной деятельности.

В условиях неопределенности, «новой социальной нормальности» актуализируются вопросы способности важнейшего института государственной службы конструктивно отвечать на вызовы социальной динамики, которая напрямую сопряжена с качеством кадрового корпуса и процессами профессионализации. Вместе с тем, как по мнению государственных служащих, так и экспертов проблема качества кадровой политики на государственной службе остается одной из самых проблемных, в исследованиях отмечается и недостаточный уровень профессионализма [26], не востребованность «таких компетенции, как инициативность, творческое мышление, навыки применения нововведений и инновации...», свидетельствующие о высоком уровне «инертности системы государственной гражданской службы» [37]. Респондентами подчеркивались и существенная региональная, и отраслевая специфика при формировании и использовании кадровых резервов. Несмотря на то, что достаточно распространенной является практика формирования региональных резервов управленческих кадров, проведение собственных открытых конкурсов в региональные резервы, наряду с «Лидерами России», формирование молодежных резервов, проблема целостности, системности и интегрированности данных процессов в контексте реализации

Подчеркивая целесообразность проведения открытых конкурсов, более четверти респондентов (26,4%) подчеркнули необходимость рассмотрения открытых конкурсов как одной из составляющих комплексной технологии. Интересным представляется и мнение респондентов в оценке возможности вхождения участников управленческого конкурса

«Лидеры России» в качестве кандидатов в резервы управленческих кадров, подавляющее число (78, 2 %) считают данную возможность нецелесообразной, в силу того, что конкурсы решают разные задачи, кроме того, подчеркивалась необходимость методологии отбора «Лидеры России» - «большой вопрос кого и для чего отбирают», «для зачисления в резерв управленческих кадров региона необходимо пройти дополнительную оценку по технологии, принятой в регионе». Респондентами отмечается и возрастающий интерес к формированию молодежных кадровых резервов на региональном уровне, но в тоже время данная работа «скорее строится по принципу периодических акций», «не всегда не носит системного характера», «есть попытки, но работа пока не системная».

Вариативность и гибкость технологии позволяет адаптировать разные по направленности и масштабам задачи: от экспресс-оценки до мониторинга развития кадрового потенциала, применять для оценки управленческой команды, выявления потенциала эффективного внутреннего и внешнего взаимодействия, совершенствования кадровых технологий на государственной и муниципальной службе (кадрового отбора, квалификационного экзамена и аттестации, планирования и реализации процесса профессионального развития как на индивидуальном, так и организационных уровнях), в процессе реализации структурно-функциональных изменений региональной системы управления, расширении практики и повышении эффективности методов проектного управления (рисунок 6).



Рисунок 6 – Возможные варианты применения методологии оценки

Особенности предлагаемой системы оценки определяются и ориентированностью на выявление уникальных ресурсов резервистов, принципиальным становится обеспечение возможности повышения субъектности и уровня рефлексивности

резервистов в отношении собственных ресурсов, новый уровень осознанности в плане перспектив и возможностей профессионального и карьерного развития, определения карьерной стратегии и маршрутов продвижения. Информация о личностно-профессиональных ресурсах резервистов позволит существенно повысить качество планирования и реализации мер личностно-профессионального развития и оптимизировать затраты.

Профессиональное развитие рассматривается сквозь призму развития управленческой готовности, способности эффективно выполнять более сложные задачи, качественное изменение профессиональных способностей в структуре управленческого опыта. При этом ключевая роль отводится самому субъекту, его готовности к обучению, развитию и самоизменениям, то есть его субъектности в отношении собственного личностно-профессионального развития, которая проявляется в активности, рефлексивности и внутренней мотивации на саморазвитие.

На наш взгляд, важно отметить, что и профессиональной среде государственных служащих происходит осознание изменившейся модели профессионализма. Так, к примеру, результаты опроса участников резерва управленческих кадров четко фиксируют смещение фокуса в восприятии мер профессионального развития на обучение на опыте других, «обучения действием», обмен опытом, умений наращивать и восстанавливать утрачиваемые личностно-профессиональные ресурсы, возрастающий запрос на индивидуальное сопровождение личностно-профессионального развития (рисунок 7).

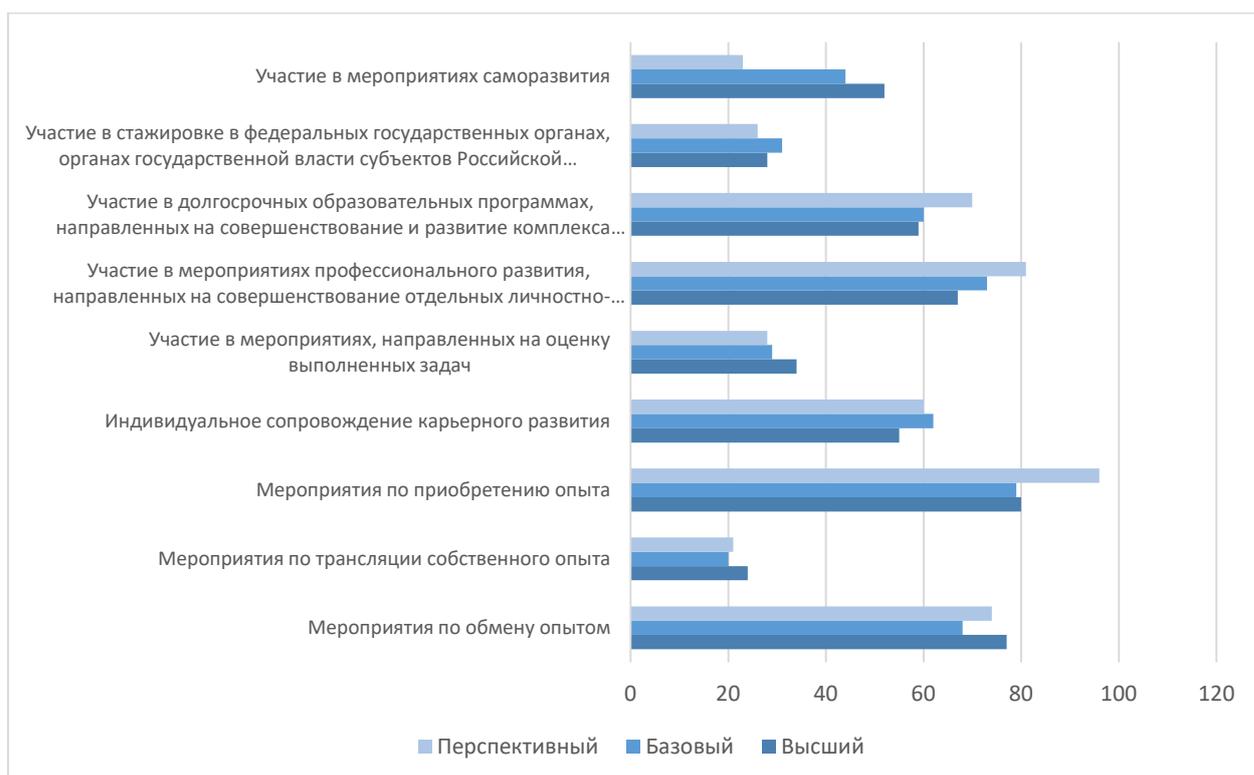


Рисунок 7 – Распределение мер профессионального развития, вызывающие наибольший интерес участников резерва управленческих кадров (2020 г.)

В качестве основы для детальной разработки методологии могут выступать Методические рекомендации по работе с резервами управленческих кадров [81], разработанные Факультетом оценки и развития управленческих кадров ВШГУ РАНХиГС.

В методических рекомендациях представлено описание алгоритма формирования резерва управленческих кадров, представлены детальная характеристика возможных подходов к организации и проведению оценки личностно-профессиональных и управленческих ресурсов кандидатов в резерв на основе анализа широко апробированной практики, подходы к определению критериев и показателей, позволяющих повысить качество отбора кандидатов, принятию решения о включении в резерв, а также подходы к планированию резерва, подготовке резерва и оценке эффективности работы с ним.

Вместе с тем, дальнейшей проработки требуют аспекты, связанные с возможностями предиктивной аналитики при формировании, планировании и работе с резервом, с определением субъектов и стандарта их взаимодействия, с проектированием инфраструктуры и установлением перечня функций/услуг, с определением порядка интеграции с другими системами (в том числе государственными информационными), с формированием нормативной правовой базы. Объективно существует потребность более детальной проработки как отдельных этапов формирования экосистемы, так и конкретных механизмов и технологий, необходимых для ее внедрения. Кроме того, целостность внутри экосистемы не складывается механически, важно соотнести преимущества и риски нового формата взаимодействия (рисунок 8).

Рисунок 8 – Единый кадровый резерв как экосистема: преимущества и ограничения

Преимущества	Ограничения
Доступ к более широкому спектру возможностей для всех субъектов Возможности быстрого тиражирования и масштабирования новаций Большая степень открытости принимаемых решений Гибкость Устойчивость	Ограниченный контроль и множественные центры влияния Ресурсоемкость на стадии разработки Необходимость корректировки, требующей множественного согласования Неготовность субъектов к новому формату взаимодействия Высокий уровень скептицизма в отношении централизованных решений

В настоящее время вряд ли можно вести речь о системе кадровых резервов, так как они создаются для достижения различных целей и задач, зачастую дублируют друг друга. Ключевым моментом является целевая установка по использованию резервов для реализации проактивной и эффективной кадровой политики в масштабах всего государства, кроме того, важным представляется необходимость ухода от исключительно

формализованного подхода, шаблонных решений, принципиальным становится «тонкая» донастройка во взаимосвязи всех элементов резерва в рамках единого управленческого цикла (особенно в части обеспечения карьерной, профессионально-должностной мобильности, взаимосвязи успешности прохождения образовательных программ с управлением карьерным ростом участников резерва). Кроме того, ситуация усугубляется и высокой степенью подвижности квалификаций, и внутренней противоречивостью системы требований, предъявляемых к государственным гражданским служащим, и отсутствием внятной системной оценки результативности их деятельности, и неразвитостью репутационных технологий (например, в зарубежных практиках активно используется в процессе принятия карьерных назначений своего рода «кредитная история» государственных служащих, отражающая их персональный рейтинг с учетом успешности управленческой деятельности, четко определенным кругом решенных задач и успешно реализованных проектов, что позволяет более четко представить управленческий опыт).

В мониторинговых исследованиях фиксируется, что карьерный мотив становится все более выраженным. Резерв воспринимается участниками именно как возможность личного и профессионального развития, повысить свой уровень готовности к выполнению более сложных и масштабных задач, в меньшей степени резервисты связывают свои ожидания с быстрым карьерным ростом (средний рейтинговый балл составил 9,5 баллов) (рисунок 9).

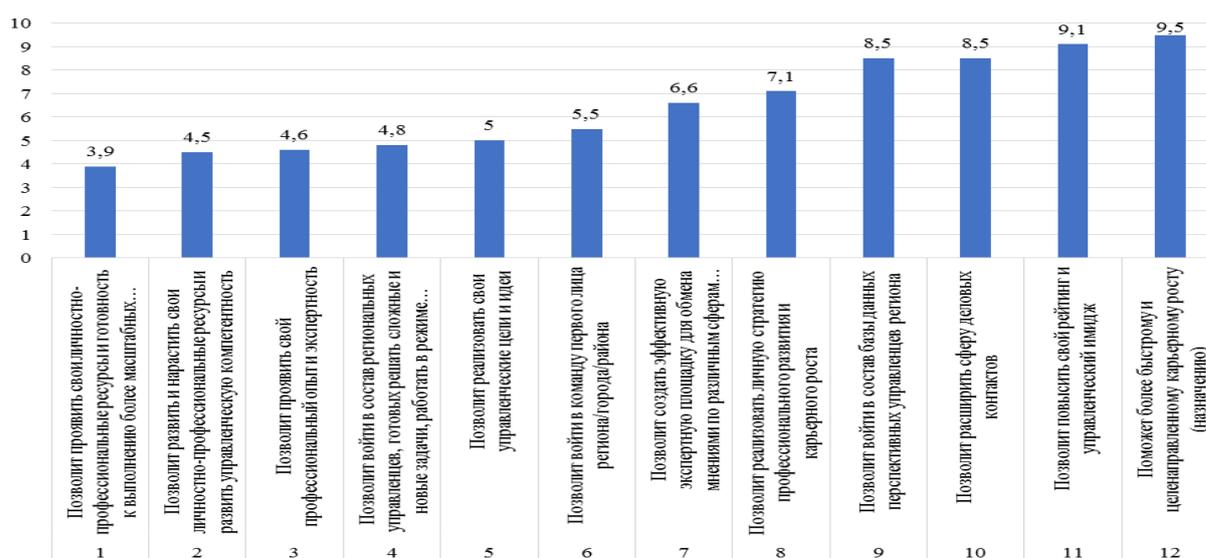


Рисунок 9 – Ранжированный список ожиданий кандидатов от включения в управленческий резерв (в среднеранговых баллах, по группе респондентов)

Карьерные установки резервистов федерального управленческого резерва в 2020 в большей степени связаны с должностным ростом (выборка: составила 170 человек. Из них

участники программы базового и перспективного уровня - 110 человек, 60 человек - участники проекта высшего резерва управленческих кадров). Свою готовность к должностному росту отметили 94% резервистов (рисунок 10).

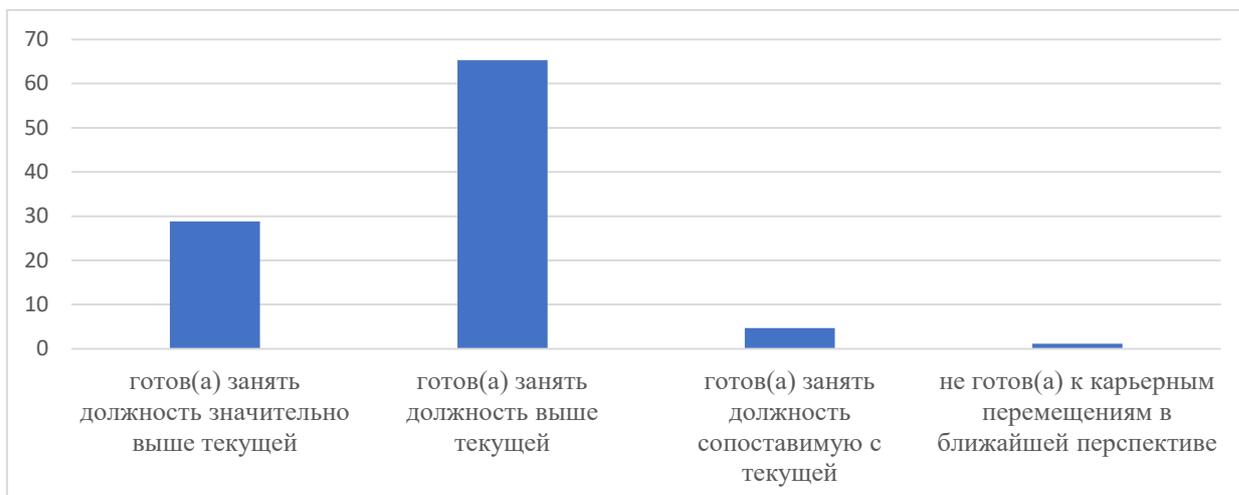


Рисунок 10 – Карьерная готовность (% от ответивших)

Карьерные перспективы в сознании резервистов связаны преимущественно с замещением должностей в федеральных органах исполнительной власти по профилю профессиональной деятельности, госкорпорациях, в меньшей степени ориентированы на замещение более высокой должности на уровне субъекта Российской Федерации, должностей, связанных с исполнением организационно-административных функций, бизнес-организации практически вообще не рассматриваются резервистами (рисунок 11).

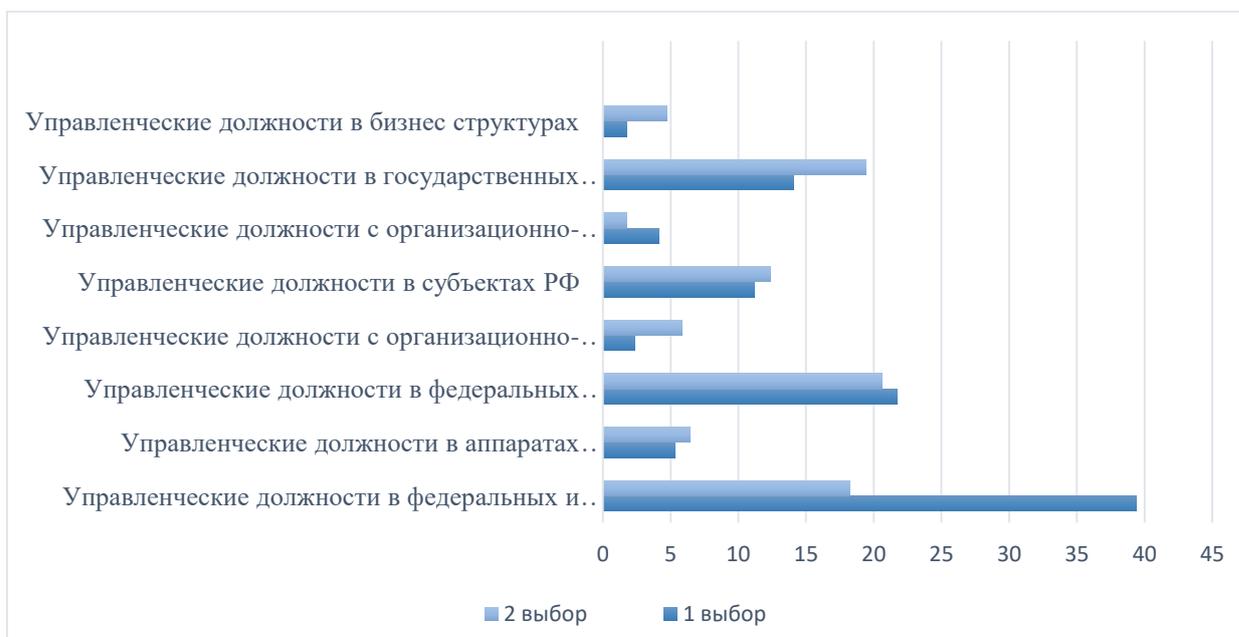


Рисунок 11 – Распределение ответов на вопрос: «С Вашей точки зрения, по какому из направлений применение Ваших лично-профессиональных ресурсов будет наиболее эффективным при назначении на новую должность? (1 выбор, % от ответивших)

Необходимо отметить, что как на федеральном, так и региональных уровнях рекрутирования как политической, так и административной элиты существенно трансформируется, как отмечают исследователи данный процесс становится все более многогранным, меняются практики, формы и модели, связанные с изменением статуса, формируются новые разновидности профессионально-политического карьерного развития [62].

Возможность карьерной самореализации выступает «важнейшим механизмом интеграции индивидов и общества служит карьере» [69], модифицируются и факторы, и условия, влияющие на построение карьеры представителей различных сегментов элиты региона. Так результаты исследования свидетельствуют о достаточно серьезных различиях в ожиданиях резервистов региональных резервов управленческих кадров, что во многом связано с особенностями элитогенеза на региональном уровне и спецификой региона. Так, к примеру, среди региональных резервистов в отдельных регионах резерв воспринимается именно как «карьерный лифт», связанный с вхождением в команду первого лица, что свидетельствует о формировании командного принципа в рекрутировании административной элиты региона в качестве определяющего (рисунок 12).

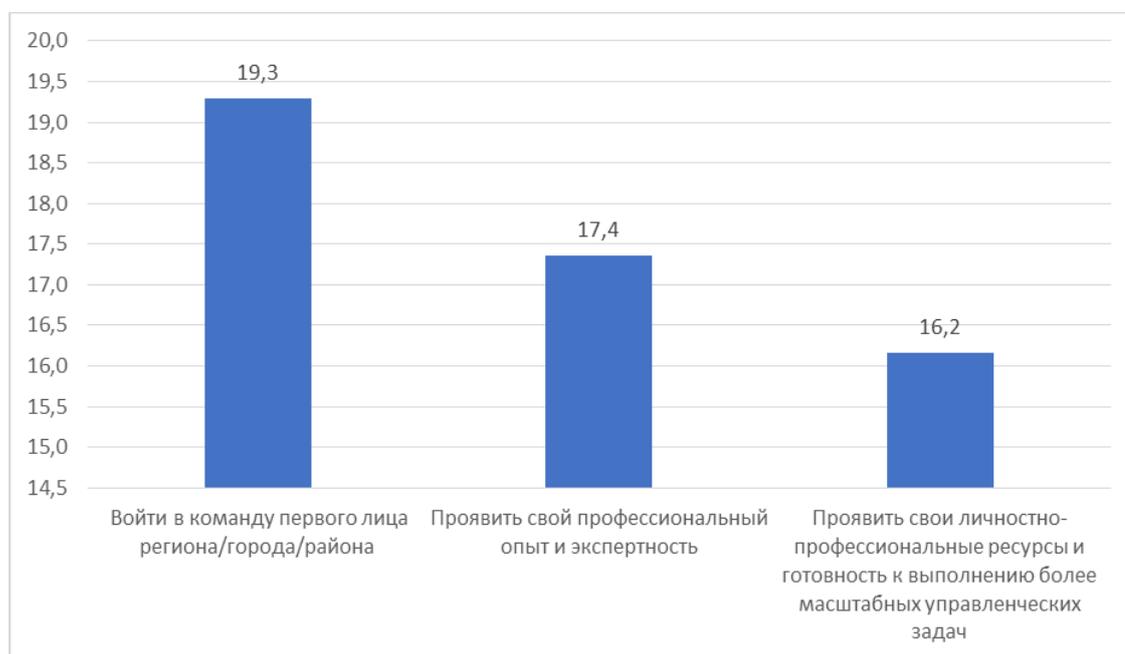


Рисунок 12 – Наиболее популярные среди резервистов утверждения (в% от общей выборки, 171 респондент, из числа кандидатов в региональный резерв управленческих кадров)

В целом, результаты исследований свидетельствует о том, что резервисты в настоящий момент ориентированы на развитие собственных личностно-профессиональных ресурсы или отдельных компетенции. Так, среди мероприятий профессионального развития, которые вызывают максимальный у резервистов,

выделяются связанные: с приобретением практического опыта, прохождением образовательных программ по личностно-профессиональному развитию, или узконаправленных мероприятий, ориентированных на развитие конкретных компетенций. Важным представляется артикулированный запрос резервистов на индивидуальное карьерное сопровождение (индивидуальная работа с экспертами по следующим направлениям: построение индивидуальных образовательных траекторий, коучинг, оценка эффективности выбранных подходов профессионального развития для достижения жизненных и карьерных целей) и мероприятия саморазвития (дистанционные курсы, изучение литературы, онлайн-лекции) (рисунок 13).

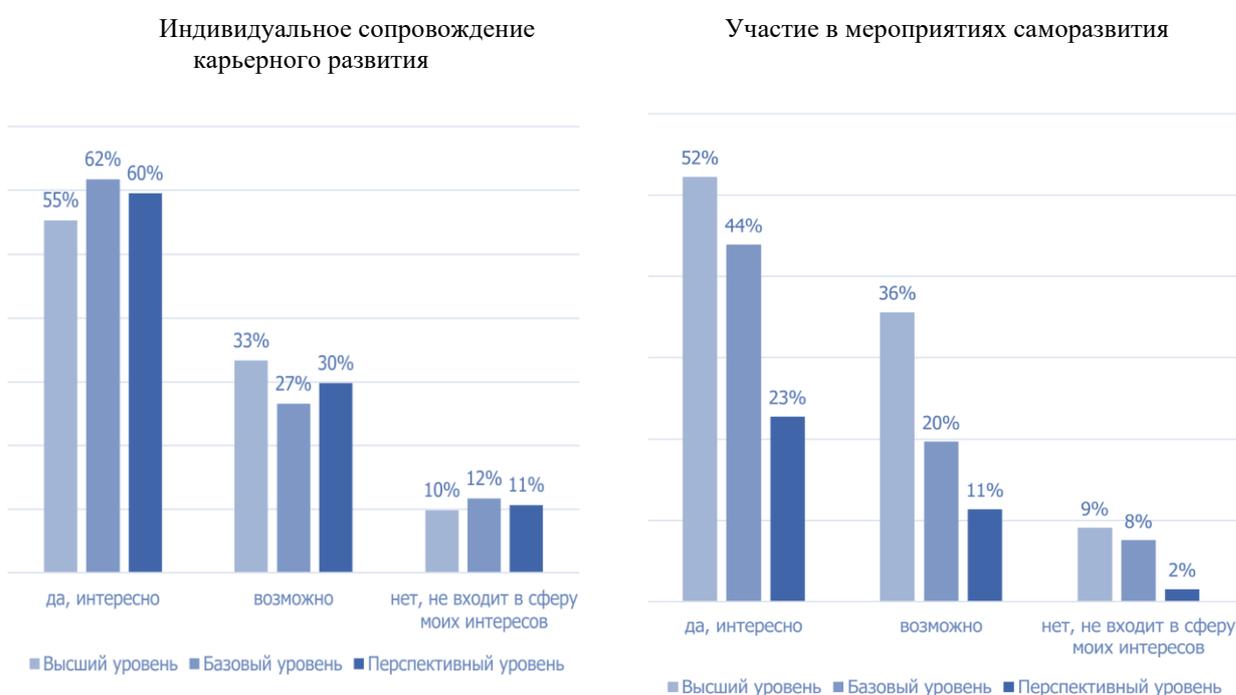


Рисунок 13 – Степень заинтересованности резервистов в участии в мерах профессионального развития: индивидуальное развитие и саморазвитие

Исследование восприятия резервистов роли и предназначения резерва, самооценка готовности к карьерному развитию и должностному росту, перспективных направлений личностно-профессионального развития позволяет не только выделить особенности восприятия собственной карьерной стратегий, но значимые и приоритетные направления личностно-профессионального развития, что позволит сделать более осознанным процесс участия резервиста в образовательных и развивающих мероприятиях, повысить его субъектность, но и обеспечивает возможность формирования треков личностно-профессионального развития с учетом особенностей с учетом ожиданий, более дифференцированно подойти к формированию условий, позволяющих реализовывать различные сценарии карьерного и личностно-профессионального развития, обеспечивая

возможность самостоятельного выбора резервистом наиболее оптимального варианта, возможность карьерного сопровождения и гибкой навигации.

Формирование карьерных траекторий не линейный процесс, на который оказывает влияние много факторов, как объективных, так и субъективных. Выбор карьерной стратегии, реализация карьеры основаны на индивидуальной Я-концепции руководителя, его картиной мира. Индивидуальная траектория карьерного развития, особенно в условиях изменений неразрывно связана с множественностью выбора аттрактора (переход на более высокий уровень или «остановка» в точке бифуркации и корректирование выбранной стратегии,

Единый резерв позволяет решить целый ряд принципиальных в этом плане задач.

1. Обеспечение более четкого понимания резервистами собственных ресурсов на основе оценки, целей и более осознанно подойти к выбору карьерной траектории в рамках единой экосистемы. Во-первых, единая система оценки позволяет не только способствует собственному пониманию личностно-профессиональных ресурсов, но и при сопоставлении в разрезе управленческих уровней и сфер увидеть дополнительные возможности в плане расширения поля развития и выбора траектории карьерного продвижения. Карьерные сценарии могут рассматриваться резервистом с учетом его уровня управленческой готовности как в рамках одного уровня/между уровнями в рамках одной сферы, либо предусматривать взаимообратное движение (органы власти, общественные объединения, бизнес), последовательное движение от уровня к уровню. Кроме того, появляется дополнительная возможность (с учетом достаточно высокой «жесткости» административной системы, формализованностью действующих правил) получить новый управленческий опыт и/или отраслевой, опыт в другой сфере, на разных уровнях с учетом управленческой готовности, опыт проектной деятельности, «примерить» новые роли и/или повысить экспертность (например, в рамках узкоспециализированной стажировки), проверить себя и увидеть собственные нераскрытые ресурсы (в том числе и при помощи профессионалов, коучей, карьерных консультантов) в зоне безопасности в процессе реализации мер по развитию резерва (в процессе образовательных программ).

2. Важным представляется прозрачного порядка продвижения и возможностей перехода от уровня к уровню, вариантов быстрого карьерного взлета (например, перепрыгнуть некоторые позиции можно посредством успешного прохождения специальных образовательных программ).

3. Интеграция различных этапов управления резервом в рамках единого цикла на основе тиражирования и масштабирования лучших практик с точки зрения уровня

зрелости: от стадии планирования до оценки эффективности.

4. Изменение стереотипов в отношении ограниченных возможностей влияния на развитие карьеры в системе государственного и муниципального управления, повысить уровень субъектности и рефлексивности, более тонко с позиции личностно-ориентированного подхода настроить инструменты работы с резервом (обучение, мониторинг, карьерное сопровождение, стажировки, наставничество и др.).

5. Кроме того, сама структура резерва вне привязки к конкретным должностным позициям позволит снизить эффект узкого горлышка или карьерного тупика, так как расширяет вариативность и позволяет определить различные маршруты, корректировать, более оптимально использовать имеющиеся личностно-профессиональные ресурсы, дополнительные возможности для оптимизации затрат субъектов кадровой политики для поиска и подготовки персонала нужного качества за счет ресурсного объединения бенефициаров. Резерв позволяет резервисту выбрать наиболее оптимальный способ развития тех или иных компетенций, пополнить портфель личных достижений, развить конкретную компетенцию, своевременно скорректировать курс с учетом изменяющихся внешних условий, так и внутренних мотивов. Отслеживание динамики управленческой готовности, индивидуальный трек профессионально-личностного развития позволяет выделить как предпочтительный для резервиста вариант мобильности с учетом его особенностей, так и повысить уровень персональной готовности к изменениям в процессе работы с резервом.

Единый резерв позволяет оптимизировать ресурсы, повысить качество оценки, используя флагманские методики и сетевые возможности бенефициаров (для организации и проведения оценки и личностно-профессиональной диагностики с учетом различных сценариев: оценка на базе РАНХиГС, филиалов РАНХиГС, партнерских организаций и их сети). Единый подход к оценке резервистов на входе позволит обеспечить и сопоставимость результатов оценки, и выстроить в дальнейшем системную целенаправленную работу в области личностно-профессионального развития резервистов.

Единая методология оценки резервистов позволит получить объективную информацию об индивидуальных личностно-профессиональных и управленческих ресурсах резервистов, об актуальной их готовности к замещению управленческих должностей различного уровня, а также потенциала развития этой готовности. Кроме того, в рамках данного подхода появляется возможность определения тех личностно-профессиональных ресурсов, которые обеспечивают возможность эффективно мобилизовывать и объединять ресурсы коллег, организационных структур за счет включения каждым участником совместной деятельности дополнительных личностных

ресурсов [114], оценки управленческих команд через призму как объективно стоящих задач перед органами власти, так и лично значимых. С одной стороны, единая методология позволяет решать широкий круг задач, связанных с принятием кадровых решений, с другой – легко дополняется и «донастраивается» под новые и/или специфические задачи. К примеру, под конкретную цель резервиста и/или любого другого заказчика оценки (не исключает подбора под конкретную должностную позицию, определенную роль, определение мер, направленных на развитие не только индивидуальных, но и по наращиванию командных ресурсов для обеспечения эффективного решения как текущих, так и стратегических задач).

Принципиально важным моментом является изменение самой роли оценки динамики лично-профессионального развития, приобретающей особое предназначение, связанное не столько с фиксацией того или иного уровня компетентности, а с формированием прогнозных моделей, связанных с реализацией с целенаправленной стратегии лично-профессионального и карьерного развития.

С учетом опыта, накопленного Российской академией народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ по разработке и реализации методологии оценки руководителей госсферы, наличия соответствующей научной школы, а также статуса Академии, представляется возможным определение Академии как ключевого субъекта в области научно-методического обеспечения процессов интеграции резервом и формирование Единого кадрового резерва для системы государственного управления.

При этом, необходимо предусмотреть различные уровни доступа (для государственных органов, осуществляющих организацию и формирование резерва; для руководителей федеральных государственных органов; для представителей кадровых служб; для самих кандидатов) к информации, полученной по результатам лично-профессиональной оценки кандидатов, в т.ч. на основе использования функционала государственной информационной системы.

Необходимо предусмотреть обязательную реализацию специализированных образовательных программ для лиц, включенных резерв, а также реализацию программ индивидуального лично-профессионального развития.

Данные программы не должны исключать возможность приоритетной подготовки участников резерва в своих государственных органах (или иных организациях). Однако специализированные образовательные программы для участников резерва должны реализовываться с целью развития управленческих компетенций, релевантных для всей сферы государственного управления и в контексте задач, стоящих перед государством в целом. Планирование и реализация таких программ должны осуществляться с учетом

результатов лично-профессиональной оценки кандидатов, полученных на этапе отбора в резерв.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результатом проведенного исследования является анализ основных видов кадровых резервов, определение их специфики, принципов формирования и использования в контексте повышения эффективности государственной кадровой политики. В исследовании констатируется, что несмотря на широкий спектр различных по предназначению кадров резервов потенциал резерва как комплексной технологии используется крайне ограничено и не решает не оперативных задач, не тем более задач развития.

Несмотря на возросший интерес как на федеральном, так и региональном уровнях к данной технологии актуальной остается проблема формирования общего методологического пространства. К сожалению, практики формирования и использования сегодня настолько разнообразны и дифференцированы, что негативно влияет на восприятие самой технологии, как резервистами, так и субъектами и принимающими кадровые решения. Наряду с этим уже можно выделить и ряд флагманских и федеральных органов власти, и регионов, с высоким уровнем зрелости применяемых технологий в работе с резервом. В процессе научно-исследовательской работы была разработана модель оценки уровня зрелости основных элементов формирования и использования резерва, использование которой может выступать важным диагностическим инструментом при определении направлений совершенствования работы с управленческими резервами. Результаты эмпирических исследований свидетельствуют о сложившемся запросе на унификацию определенных процедур и технологий, особенно в части оценки и личностно-профессионального развития.

В работе обоснованы основные шаги и возможные варианты формирования Единого кадрового резерва, как системы резервов и как экосистемы на основе сетевой топологии, выделены возможности и ограничения/риски, связанные как с объективными, так и субъективными параметрами. Вместе с тем, реализация консервативного, поэтапного варианта позволит существенным образом повысить эффективность использования и резерва и качество принимаемых кадровых решений за счет оптимизации и аккумуляции ресурсов ключевых бенефициаров, обеспечит фокусировку на решение задач развития. В рамках исследования обоснованы возможности унифицированного подхода к оценке личностно-профессиональных ресурсов, которая позволяет не только оценить управленческую готовность, но и открывает дополнительные возможности для решения широкого круга задач личностного и профессионального развития управленческих кадров, возможность тонкой настройки на карьерные ожидания,

ориентированность на развитие субъектности и рефлексивности собственного управленческого опыта. На основе единого классификатора и оценки динамики личностно-профессионального развития у резервистов не только расширяются возможности в плане различных моделей реализации карьерных стратегий, но создаются условия для избегания карьерных типов, узких горлышек, для повышения возможностей карьерной мобильности. С другой стороны возможность сопоставления в рамках единой системы координат выступает серьезным мотиватором для и для руководства и органов и регионов для формирования «лучших» условий, способствующих удержанию талантов.

Предлагаемая модель Единого резерва предусматривает возможность поэтапной трансформации в формат экосистемы, системы платформенных решений, которые позволят не только более качественно осуществлять отбор кадров и назначение, но в общей логике реализовывать важнейшие задачи развития управленческого потенциала, использовать возможности предиктивной аналитики, формировать индивидуальные стратегии и планы профессионального развития, обеспечивая сбалансированность государственных, организационных и личностных целей, ценностей, смыслов, формировать управленческие и проектные команды, используя агрегированные возможности Единой системы решать более масштабные по степени сложности задачи.

Проведенное исследование может рассматривать как определенный методический задел для формирования рекомендаций по повышению эффективности использования кадрового потенциала руководителей сферы государственного управления на основе формирования резервов управленческих кадров всех уровней управления и межсферного/межсекторального взаимодействия. Данные методические рекомендации могут быть выполнены в развитие методических рекомендаций, подготовленных факультетом оценки и развития управленческих кадров ВШГУ: «Методические материалы по реализации общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации» более подробно описывая все этапы и процедуры работы с управленческими резервами. Таким образом, в представленных разделах научно-исследовательской работы были решены все поставленные для реализации на данном этапе задачи.

Список использованных источников

1. Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ, в ред. от 1.11.2018 г. «О системе государственной службы Российской Федерации»//Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
2. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» (утратил силу)//Собрание законодательства Российской Федерации от 31 июля 1995 г., N 31, ст. 2990 (утратил силу)
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 06.03.1997 «Порядок во власти - порядок в стране (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)». – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36355>
5. Указ Президента Российской Федерации от 01.03.2017 № 96 (ред. от 10.09.2017) «Об утверждении Положения о кадровом резерве федерального государственного органа» //Собрание законодательства РФ. 2017. № 10. Ст. 1473; Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 37. – Ст. 5506.
6. Указ Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. N 1336 «О федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)». – URL: <https://rg.ru/2002/11/23/gosslujba-dok.html>
7. Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1993 г. N 848 «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации». – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/3768>
8. Указ Президента РФ от 13.05.2000 N 849 (ред. от 13.12.2018) «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе»//Собрание законодательства Российской Федерации от 15 мая 2000 г., N 20, ст. 2112.
9. Указ Президента РФ от 21.01.2020 № 21 (ред. от 25.03.2020) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» [Электронный ресурс]//Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 21.01.2020.
10. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации (утв. Президентом РФ 15.08.2001 №ПП-1496)//<https://base.garant.ru/189260/>
11. Общая концепция формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации//Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации. Федеральный

портал государственной службы и управленческих кадров [Электронный ресурс]. – URL.: <https://gossluzhba.gov.ru/rezerv> (дата обращения: 03.07.2018).

12. Методические материалы по реализации общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации//Единая информационная система управления кадровым составом государственной гражданской службы Российской Федерации. Федеральный портал государственной службы и управленческих кадров [Электронный ресурс]. – URL.: <https://gossluzhba.gov.ru/rezerv>.

13. Перечень поручений Президента Российской Федерации от 1 августа 2008 года №Пр-1573 «По итогам совещания по формированию резерва управленческих кадров 23 июля 2008 года»//Информационные ресурсы Президента России [Электронный ресурс]. – URL.: <http://www.kremlin.ru/events/councils/5131> (дата обращения: 03.07.2018).

14. Решение Комиссии при Президенте Российской Федерации по вопросам государственной службы и резерва управленческих кадров «Об одобрении общей концепции формирования и использования резервов управленческих кадров в Российской Федерации». Протокол №5 заседания Комиссии от 29 ноября 2017 года.

15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2015 г. N 2775-р «Об утверждении изменений, которые вносятся в распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 г. N 636-р»//ГАРАНТ [Электронный ресурс]. URL.: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 03.07.2018).

16. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 апреля 2010 г. N 636-р «Об утверждении федеральной программы "Подготовка и переподготовка резерва управленческих кадров (2010-2015 годы)»». ГАРАНТ [Электронный ресурс]. URL.: <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm> (дата обращения: 03.07.2018).

17. Альбитер Л.М., Сатонина Н.Н. Исследование факторов карьерного развития менеджера//Вестник Самарского государственного университета. – 2013. – №1(102). – С. 15-19.

18. Анисимов Е. В. Время петровских реформ. – Л., 1990.

19. Анисимов Е. Я. Интегральная оценка профессиональной компетентности государственных служащих//Интернет-журнал Науковедение. – 2017. – №2 (39). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/integralnaya-otsenka-professionalnoy-kompetentnosti-gosudarstvennyh-sluzhaschih> (дата обращения: 07.06.2019).

20. Антошина Н. М. Формирование и использование кадровых резервов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации: особенности правового регулирования//Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. 2009. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-i-ispolzovanie-kadrovyyh>

rezervov-na-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhbe-subektov-rossiyskoy-federatsii-osobennosti (дата обращения: 07.06.2019).

21. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами. Серия: Классика МВА. – Спб., Издательство: Питер, 2017.

22. Архипова Т. Г., Сенин а. С., Румянцева М. Ф. история государственной службы в России XVIII–XX века. – М.: РГГУ, 2001.

23. Архипова Т.Г., Сенин А.С., Румянцева М.Ф. история государственной службы в России XVIII–XX вв. – М., 2001. С. 53.

24. Астахов Ю.В. Современные кадровые технологии: от теории к муниципальной практике: монография/Ю.В. Астахов – Белгород: обл. тип., 2010. – С. 103.

25. Базаров Т.Ю. Управление персоналом: Учебное пособие для студентов средних профессиональных учебных заведений. – М.: Издательский Центр «Академия», 2003. – С. 128.

26. Барциц И. Н., Борщевский Г. А., Магомедов К. О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад/И. Н. Барциц, Г. А. Борщевский, К. О. Магомедов. — М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – 136 с.

27. Барциц, Рябова Т. М, Рогач О.В. Профессионализм и компетентность государственных служащих в России//Материалы Афанасьевских чтений. – 2017. – №1 (18).

28. Батулин П.С. Жизнь и похождения Г.С.С.Б.//Голос минувшего. – 1918. – № 13. – С. 68.

29. Бегичева О.Л., Гришаева С.А., Тимохович А.Н., Чуев С.В. Миграционный потенциал российской молодежи//Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2017. – №4.

30. Бергер П., Лукман Т. Социальное конструирование реальности: трактат по социологии знания. – М., 1995.

31. Бисакаева М. А. Проблемы управления формированием и развитием кадрового резерва//Современные тенденции в экономике и управлении: новый взгляд. – 2013. – №23.

32. Бойков В. Государственные служащие: штрихи коллективного портрета/В. Бойков//Социологические исследования. – 1997. – № 6.

33. Борщевский Г.А. Уроки кадровой работы в государственном аппарате периода перестройки//Управленческие науки. – 2012. – №3 (4).

34. Борщевский Г. А. Механизмы рекрутирования и эффективность федеральной административной элиты//Социологические исследования. – 2018. – № 9. – С. 80-92.
35. Бушуева И. П., Богдан Н.Н., Зубов В.Е. Карьера в государственной гражданской службе: прошлое, настоящее, будущее//Управленческое консультирование. – 2014. – №7 (67).
36. Васильева Е.И., Гусельникова О.Ю. Проблемы развития местного самоуправления//Муниципалитет: экономика и управление. – 2018. – №4 (25).
37. Васильева Е.В., Пуляева В.Н., Юдина В.А. Human-oriented approach in forming of key competences of civil servants in the conditions of digital transformation of the economy//Управленческие науки. – 2019. – №1.
38. Веснин В. Р. Управление персоналом. Теория и практика. – М.: ТК «Велби», Изд-во: «Проспект», 2008.
39. Волков С. В. Русский офицерский корпус. М.: Воениздат, 1993.
40. Воронина Л.И., Зайцева Е.В., Костина С.Н. Влияние факторов на возможности карьеры российских государственных гражданских и муниципальных служащих//Вопросы управления. – 2019. – №1 (37).
41. Воспоминания Федора Петровича Лубяновского//Русский архив. 1872. Кн. 3. Стб. 472. 8. Батурин П.С. Жизнь и похождения Г.С.С.Б.//Голос минувшего. – 1918. – № 13. – С. 68.
42. Гаман-Голутвина О.В. Метафизические измерения трансформаций российских элит//Политическая концептология. – 2012. - № 3. – С. 49-50.
43. Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты как объект исследований в отечественной политической науке//Политическая наука. – 2016. – № 2. – С. 50.
44. Губский, Е.Ф., Кораблева, Г.В., Лутченко, В.А. (1994). Краткая философская энциклопедия. М.: Прогресс.Ефремова, Т.Ф. (2000).
45. Голосов О.В., Дрогобыцкий И.Н. Совместимость моделей организационного управления//Вестник ТГУ. – 2015. – №1 (141).
46. Деркач А.А., Зазыкин В.Г. Профессионализм деятельности в особых и экстремальных условиях (психолого-акмеологические основы). — М.: РАГС, 1998. – 267 с.
47. Дятлов В. Е. Истоки построения системы государственной службы//Известия РГПУ им. А.И. Герцена. – 2008. – №74-1.
48. Ерошкин И.П. История государственных учреждений дореволюционной России. - М., 1983. - С. 48.

49. Евстафьев Д, Ильницкий А. Глобальный кризис как «запал» геоэкономических трансформаций: вызовы для России. 12 декабря 2019. [Электронный ресурс]. - URL: <https://zen.yandex.ru/media/id/5c62e2c6ae6f0200adeabb4c/globalnyi-krizis-kak-zapal-geoekonomicheskikh-transformacii-vyzovy-dlia-rossii-5df206428f011100ad5e3d83>
50. Зверева И.В. Сравнительная характеристика правового регулирования кадрового резерва на государственной гражданской службе, военной службе и на государственной службе иных видов//Вестник науки и образования. – 2017. – Том 1. – №6 (30). – С. 80-83.
51. Зазыкин В.Г., Чернышев А.П. Психологические проблемы профессионализма. – М.: Изд-во НИИВО, 1993. 47 с.
52. Иванкина Л.И. Управление человеческими ресурсами: учебное пособие/Л.И.Иванкина; Томский политехнический университет. – Томск: Изд-во Томского политехнического университета, 2014. – С. 137.
53. Кадровый резерв и оценка результативности труда управленческих кадров/Сост. В. В. Травин, В. А. Дятлов. – М.: «Дело ЛТД», 1995. – С. 17.
54. Кадровый резерв: западная практика. [Электронный ресурс]. – URL: <https://hr-portal.ru/article/kadrovyy-rezerv-zapadnaya-praktika>
55. Кибанов А.Я. Основы управления персоналом. – М.: ИНФРА-М, 2007.
56. Клейнер Г.Б. Социально-экономические экосистемы в свете системной парадигмы//Системный анализ в экономике — 2018: сборник трудов V Международной научно-практической конференции – биеннале (21-23 ноября 2018)/под общ. ред. Г.Б. Клейнера, С.Е. Щепетовой. — Прометей Москва, 2018. — С. 5–14.
57. Кузьмина Н.В., Реан А.А. Профессионализм педагогической деятельности. СПб., 1993. – 334 с.
58. Климов Е.А. Психология профессионала. – М.-Воронеж: Изд-во “Институт практической психологии”, НПО “МОДЭК”, 1996. – 400 с.
59. Клычникова К.А., Трегубова Е.А., Чирковская Е.Г. Карьерные траектории руководителей системы государственного управления//Образование личности. – 2018. - № 2. – С. 51-52
60. Колычев В.Д., Удовидченко Р.С. Анализ затрат на подготовку кадров и применение моделей оценки эффективности обучения персонала в российских и западных компаниях//Экономика образования. 2018. №2 (105). – С. 29–40.
61. Корнилова Т.А. Психолого-акмеологические детерминанты профессионально-личностного развития директора школы: Автореф. дис. ... канд. психол. наук. – Ростов-на-Дону, 2009. – 23 с.

62. Костина С.Н., Зайцева Е.В. Карьерные траектории государственных и муниципальных служащих//Вестник Нижегородского университета им. Н.И.Лобачевского. Серия: Социальные науки. – 2019. – №3 (55).
63. Котлер: Ю. Кадровый резерв — Профессиональная команда страны. (интервью)//www.top-personal.ru/issue.html?2110
64. Кудрявцева Е. И. Экспертная оценка управленческой компетентности: проблемы ассессмента//Управленческое консультирование. –2013. –№11 (59). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekspertnaya-otsenka-upravlencheskoy-kompetentnosti-problemy-assessmenta> (дата обращения: 07.06.2019).
65. Курдюмов С.П., Князева Е.Н. Коэволюция социальных структур: баланс доли самоорганизации и доли управления//Стратегии динамического развития России: единство самоорганизации и управления. – Том 3. – Часть 1. –М., 2004.
66. Левада Ю. А. Сочинения: социологические очерки 1993–2000/Ю. А. Левада; [сост. Т. В. Левада]. – М., 2011. – С. 287.
67. Левада Ю. От мнений к пониманию. Социологические очерки. 1993-2000/Ю.Левада/. - М.: Московская школа политических исследований, 2000; Горшков М.К. Российское общество в условиях трансформации: мифы и реальность (социологический анализ). 1992-2002. – М., 2003.
68. Литвинюк А.А. Управление персоналом. – М.: Издательство Юрайт, 2012. – С. 151.
69. Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории. – СПб., 2007. – С. 66.
70. Магомедов К.О., Пономаренко Б.Т., Лобанов П.А. Противодействие коррупции в системе государственной службы: Учебное пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2011. – 258 с.
71. Маркова А.К. Психология профессионализма. – М.: Международный гуманитарный фонд “Знание”, 1996. – 308 с.
72. Марков В.Н. Акмеологическая система оценки личностно-профессионального потенциала кадров управления//Акмеология. – 2002. – №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/akmeologicheskaya-sistema-openki-lichnostno-professionalnogo-potentsiala-kadrov-upravleniya> (дата обращения: 07.06.2019)
73. Маслова В.М. Управление персоналом. - 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2015.
74. Мельников В.П. Государственные органы и государственная служба в России: опыт организации и функционирования. Н. Новгород. – 1995. – С. 78.

75. Мельникова Р. И., Надуткина И. Э. Кадровый резерв на муниципальной службе: проектный подход к формированию//Научные ведомости БелГУ. Серия: Философия. Социология. Право. – 2014. – №22 (193).
76. Мельничук А. С. Субъективные модели личностно-профессионального развития управленческих кадров на этапе получения психологического образования//Акмеология. 2005. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/subektivnye-modeli-lichnostno-professionalnogo-razvitiya-upravlencheskih-kadrov-na-etape-polucheniya-psihologicheskogo-obrazovaniya-1> (дата обращения: 07.06.2019).
77. Метелев С.Е., Колущинская О.Ю. Управление карьерой персонала//Сибирский торгово-экономический журнал. – 2016. – №4(25). – С. 51-53.
78. Митина Л.М. Психология личностного и профессионального развития человека в современном социокультурном пространстве//Гуманитарные ведомости ТГПУ им. Л.Н. Толстого. – 2015. – №3 (15).
79. Миронов Б. н. Русский город в 1740–1860 гг.: демографическое, социальное и экономическое исследование. Л.: Наука, 1990.
80. Москаленко О.В. Футурологическая имплементация профессионального самосознания в карьерном развитии высококвалифицированных специалистов//Акмеология. – 2017. – №2 (62).
81. Налимов Роман Юрьевич Структура управления кадровым резервом государственных органов Российской Федерации//Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. – 2019. – №1.
82. Нелюбин Н.И. Компетентностный подход: фонтанирующая полисемия на фоне методологической недостаточности//Ценности и смыслы. – 2014. – №5 (33).
83. Нечипоренко В.С., Шкелёва Т.О. Кадровая политика в государственной гражданской службе. – Саратов: зд-во «Научная книга», 2013. – 262 с.
84. Никитина А.С., Чевтаева Н.Г. Профессиональная деятельность государственных служащих: традиции и инновации: монография. Екатеринбург: Урал. гос. пед. ун-т., 2018. - 176 с; Экспертная дискуссия «Кадровый вектор развития государственного управления в современной России»//Государственная служба. – 2015. – № 1 (93).
85. НИР 19.15 «Обоснование и апробация модели управления личностно-профессиональным развитием лиц, включенных в резерв управленческих кадров, находящихся под патронажем Президента Российской Федерации, а также включенных в федеральный резерв.- М., 2018.

86. Новый подход к формированию резерва управленческих кадров в Калининградской области. РАНХ и ГС при Президенте Российской Федерации. URL: www.ranepa.ru/sobytiya/novosti/novyy-podhod-k-formirovaniyu-rezervov-upravlencheskih-kadrov-vkaliningradskoj-oblasti
87. Одегов Ю.Г. Кадровая политика и кадровое планирование. – М.: Юрайт, 2014.
88. Одегов Ю.Г. Управление персоналом в структурно-логических схемах: Учебник, 2-е изд., перераб. и доп. – М., Издательство «Альфа – Пресс», 2008.
89. Одегов Ю.Г., Логинова Е.В. Современные тренды в работе с персоналом: Обзор современных практик//Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – Омск, 2016. – № 4.
90. Осенний кризис 1998 года: российское общество до и после. (Аналитические доклады РНИСиНП). – М.: «Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН); РНИСиНП, 1998;
91. Пайпс Р. Россия при старом режиме. Монография. — М.: Независимая Газета, 1993. – 424 с.
92. Панова Е.А. Инструменты привлечения и отбора кандидатов на управленческие позиции государственной гражданской службы Российской Федерации: тенденции развития//Государственное управление: Электронный вестник. – 2019. – № 72. –С. 309.
93. Панова Е.А., Опарина Н.Н. Современные кадровые инструменты в системе государственной гражданской службы России//Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – №48.
94. Петрова Е.В. Кадровые резервы – это... Формирование кадрового резерва. Работа с кадровым резервом. [Электронный ресурс]. – URL: <http://m.fb.ru/article/143038/kadrovyye-rezervyi-eto-formirovanie-kadrovogorezerva-rabota-s-kadrovym-rezervom>
95. Платов А.И. Социологическое измерение регионального резерва управленческих кадров: проблемы и перспективы институционализации//Вопросы управления. – 2018. – №6 (36).
96. Покатов Д.В., Антонова О.Г., Дыльнова З.М. Рекрутирование региональной политической элиты: эволюция этапов, форм и карьерных стратегий//Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. №4; Быстрова А.С., Даугавет А.Б., Дука А.В., Колесник Н.В., Невский А.В., Тев Д.Б. Институционализация политической элиты: источники рекрутирования и карьера//Власть и элиты. – 2019. – №2.

97. Польшина Т.Г. Правовое регулирование использования резерва управленческих кадров//Вестник Поволжского института управления. 2017. – Том 17. – № 1.
98. Посухова О.Ю. Профессиональная мобильность в контексте общероссийских трансформаций. М.: LAP Lambert Academic Publishing, 2010;
99. Психологические исследования проблемы формирования личности профессионала/под ред. В.А. Бодрова и др. – М.: из-во ИП РАН, 1991. – 234 с.
100. Раренко А.А. «Управление персоналом» и «Управление человеческими ресурсами»: к вопросу о терминологии//Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 11, Социология: Реферативный журнал. – 2019. – № 2.
101. Романенко М.А. Управление человеческими ресурсами проектов и управление персоналом предприятия: Положение и взаимосвязи в системной среде//Вестник Омского университета. Серия «Экономика». – Омск, 2016. – № 3. – С. 131–138.
102. Романов В.Л. Прохождение государственной службы: карьерная стратегия и служебная тактика. М., 1997. С. 8.
103. Российское законодательство X-XX вв.: В 9 т. Т. 4: Законодательство периода становления абсолютизма/Отв. ред. А. Г. Маньков. М.: Юридическая литература, 1986.
104. Россия: реформирование властно-управленческой вертикали в контексте проблем социокультурной модернизации регионов [монография]/[А. В. Тихонов и др.]; отв. ред. А. В. Тихонов. М.: ФНИСЦ РАН, 2017. 432 с.; Мерзляков Андрей Александрович Проблема субъектности в социологии управления//СНиСП. – 2018. – №4 (24).
105. Свирина Л.Н. К вопросу о развитии института федерального резерва управленческих кадров для государственной службы//Вестник Института экономики РАН. – 2018. – № 3.
106. Селезнева Е. В., Баркова Ю. К. Социальная направленность личности и ценностные стратегии руководителей системы государственной службы//Вопросы управления. – 2019. – № 4 (59). С. 204-216
107. Синявец Т.Д. Парадигмальные изменения в содержании стратегии и политики управления персоналом//Вестник ПНИПУ. Социально-экономические науки. – 2017. – №1.
108. Синягин Ю. В. Новые подходы к оценке управленческого потенциала руководителей//Акмеология. – 2009. – №4. – URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/novye-](https://cyberleninka.ru/article/n/novye)

podhody-k-otsenke-upravlencheskogo-potentsiala-rukovoditeley (дата обращения: 07.06.2019).

109. Синягин Ю. В., Переверзина О. Ю., Косороткина М. С., Мударисов А. А. Личностно-профессиональная диагностика как комплексный механизм оценки компетентностей и компетенций гражданских служащих//Теория и практика общественного развития. – 2013. – №11. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/lichnostno-professionalnaya-diagnostika-kak-kompleksnyu-mehanizm-otsenki-kompetentnostey-i-kompetentsiy-grazhdanskih-sluzhaschih>

110. Синягин Ю.В. Потенциал и управленческая готовность руководителя (The Components of Managerial Alacrity of Government Executives) European Research Studies Journal, 2018. - Vol. XXI, Issue 1. - P. 295-308 (SCOPUS);

111. Синягин Ю.В. Социальная направленность как характеристика личности руководителя государственной службы//Образование личности. – 2019. – С.40-45.

112. Синягин Ю.В. Трехкомпонентная модель управленческой готовности//Живая психология. — 2017. — Том 4. — № 2. — с. 101-108. — doi: 10.18334/Ip.4.2.38381

113. Синягин Ю.В., Переверзина О.Ю. Контекстная парадигма в оценке личностно-профессиональных ресурсов руководителей//Акмеология. – 2015. – № 2 (54). – С. 149–157.

114. Синягин Ю.В., Селезнева Е.В. Взаимосвязь эффективности деятельности руководителей на государственной гражданской службе и их личностно-профессионального потенциала//Вопросы управления. – 2016. – №4 (22). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vzaimosvyaz-effektivnosti-deyatelnosti-rukovoditeley-na-gosudarstvennoy-grazhdanskoj-sluzhbe-i-ih-lichnostno-professionalnogo> (дата обращения: 07.06.2019).

115. Синягин Ю.В., Синягина, Н.Ю., Алдошина (Баркова) Ю.К. Личностно-ориентированный подход в управлении: мировой опыт//Образование личности. – №1. – 2017. С. 47-56.

116. Синягин Ю.В., Синягина Н.Ю., Баркова Ю.К. Управление личностно-профессиональным развитием и карьерным ростом: технологии оценки и мотивации //Образование личности. – 2018. – № 2. – С. 36-45.

117. Синягин Ю.В. Факторы, условия и биографические предикторы успешной управленческой карьеры в системе государственной гражданской службы, РАНХиГС, 2019.

118. Сиягин Ю.В., Шебураков И.Б., Тюменцев И.О., Тушканов И.В. Класные чины как фактор мотивации государственных гражданских служащих: историко-психологический анализ. – Дело. М: 2019.
119. Gunz H., Mayrhofer W., Tolbert P. S. Introduction to Special Section: Careers in Context. URL: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/articles/503>; Lindberg M. E. Student and early career mobility patterns among highly educated people in Germany, Finland, Italy, and the United Kingdom // Higher Education. 2009. Vol. 58; Ng T. W. H. [a. o.] Predictors of objective and Subjective career success: A metaanalysis / T. W. H. Ng, L. T. Eby, K. L. Sorensen, D. C. Feldman // Personnel Psychology. 2005. Vol. 58. 30. Ng T. W. H. [a. o.] Determinants of job mobility: A theoretical integration and extension / T. W. H. Ng, L. T. Eby, K. L. Sorensen, D. C. Feldman // Journal of Occupational and Organizational Psychology. 2007. Vol. 80.
120. Inkson K., Arthur M. B. 2001. How to be a successful career capitalist. Organizational Dynamics 30 (1): 48–61.
121. Kotlyar I. Identifying high potentials early: case study//Journal of Management Development. – 2018. – Vol. 37. – Issue 9-10. – P. 684–696.
122. Maitlis S., Sonenshein S. 2010. Sensemaking in crisis and change: Inspiration and insights from Weick (1988). Journal of Management Studies 47 (3): 551–580.
123. Peltoniemi, M. 2004. Cluster, Value Network and Business Ecosystem: Knowledge and Innovation Approach. Paper Presented at «Organisations, Innovation and Complexity: New Perspectives on the Knowledge Economy» conference, September 9-10, in Manchester, UK; Peltoniemi M., Vuori E. Business ecosystem as the new approach to complex adaptive business environments. URL: <http://www.iwoce.org/definitionsof-ecosystems.pdf>
124. Rodrigues R., Guest D. E., Budjanovcanin A. 2016. Bounded or boundaryless? An empirical investigation of career boundaries and boundary crossing. Work, Employment and Society 30 (4): 669–686.
125. Torenvlied R., Akkerman A., Meier K. J., O’Toole L. J. Jr. 2013. The multiple dimensions of managerial networking. American Review of Public Administration 43 (3): 251–272.
126. URL: <http://state.kremlin.ru/face/7401>
127. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/6409>
128. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/859>
129. URL: <https://gosszluzhba.gov.ru/>
130. URL: https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/05/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestny_kh_budzhetrov_RF_-_01.01.2020.pdf

131. URL:https://www.minfin.ru/common/upload/library/2020/05/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestny_kh_budzhetrov_RF_-_01.01.2020.pdf
132. Итоги ГФ-2017 URL: <https://gaidarforum.ru/about/history/2017/> 2
133. URL:https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=322462058968764&id=100036149175031
134. URL: <http://foir.hspa.ranepa.ru/index.php/news/item/2277>