

ФОРМИРОВАНИЕ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КАДРОВЫХ РЕЗЕРВОВ НА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. Автором исследуются особенности правового регулирования вопросов формирования и использования кадровых резервов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: кадровый резерв, резерв управленческих кадров, правовое регулирование.

Abstract. The author investigates features of legal regulation of questions of formation and use of personnel reserves on the state civil service of subjects of the Russian Federation.

Keywords: personnel reserve, reserve of administrative shots, legal regulation.

Вопросы создания и использования кадровых резервов имеют ключевое значение при формировании кадрового состава на государственной гражданской службе. В последнее время они приобрели особую актуальность в связи с поставленной Президентом РФ задачей по созданию так называемых резервов управленческих кадров.

В настоящее время общие (базовые) принципы создания и использования кадровых резервов на государственной гражданской службе установлены Федеральным законом от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [1], а также Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2].

Определено требование формирования резервов разных уровней: федерального кадрового резерва, кадрового резерва в федеральном государственном органе, кадрового резерва субъекта Российской Федерации, кадрового резерва в государственном органе субъекта Российской Федерации. Введена необходимость формирования Сводного кадрового резерва на основе объединения федеральных и региональных кадровых резервов. Предусмотрен механизм замещения вакантной должности в государственном органе в порядке должностного роста служащего. В этой связи установлено, что включение гражданского служащего (гражданина) в кадровый резерв государственного органа для замещения должности производится по результатам конкурса. При этом вакантная должность замещается по решению представителя нанимателя, в первую очередь тем, кто состоит в кадровом резерве. И только при отказе лица, состоящего в резерве, от предложенной должности вакантная должность замещается по конкурсу.

Важным явилось установление принципа правового регулирования вопросов формирования и использования кадровых резервов на федеральном и региональном уровнях. В частности, федеральным законом о гражданской службе определено, что Положение о кадровом резерве должно утверждаться соответственно Президентом Российской Федерации и нормативным правовым актом субъекта федерации.

В настоящее время на федеральном уровне единое положение о кадровом резерве на гражданской службе отсутствует. Безусловно, это является сдерживающим фактором в развитии правовых основ субъектов федерации, которые во многом ориентируются на федеральные требования. Однако это – не препятствие для разработки собственной нормативной правовой базы и организации работы по использованию кадровых резервов. Именно поэтому практика опережающего законодательства регионов с учетом государственных приоритетов в этой сфере получила достаточно большое распространение.

Как правило, субъекты Федерации определяют базовые положения по организации работы с резервами в основных нормативных правовых актах о гражданской службе. Устанавливают необходимость детального регулирования данных вопросов на уровне соответствующих положений, подлежащих утверждению, в основном, высшими должностными лицами субъектов федерации. Правовой формой такого утверждения чаще всего выступает указ (постановление) высшего должностного лица. В практике встречается также регулирование данных вопросов на уровне постановления высшего исполнительного органа (правительства) субъекта Федерации.

Так, анализ законодательства субъектов федерации показал, что в большинстве регионов вопросы формирования и использования кадровых резервов регулируются отдельными нормативными правовыми актами (указ губернатора Пермского края от 12 марта 2007 г. № 13 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Пермского края» [4], постановление правительства Кировской области от 16 марта 2007 г. № 88/116 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Кировской области» [5] и др.).

В отдельных регионах базовый нормативный правовой акт касается лишь аппаратов высших должностных лиц. Так, в Оренбургской области издан указ губернатора Оренбургской области от 21 февраля 2007 г. № 22-УК «Об утверждении Положения о кадровом резерве аппарата губернатора и правительства Оренбургской области» [6], который фактически стал типовым для иных органов государственной власти региона.

Вместе с тем в некоторых регионах специальное правовое регулирование кадровых резервов на гражданской службе отсутствует (Республика Татарстан). В этих случаях, как правило, закрепляются общие принципы формирования кадровых резервов по аналогии с Федеральным законом о государственной гражданской службе.

В регионах сложилась интересная практика работы с кадровыми резервами. Нормативно закрепляются такие ее формы, как отчеты о движении и составе кадрового резерва (Республика Марий Эл [7]), ведение единой информационной базы лиц, состоящих в кадровых резервах (Удмуртская Республика [8]), утверждение единых методик работы с кадровыми резервами (Кировская область [5]), осуществление внутреннего и внешнего подбора претендентов на включение в кадровые резервы (Саратовская область [9]).

Кадровые резервы государственных органов субъектов федерации действуют на основе утверждаемых локальными актами положений. Как правило, они касаются определения оценки кандидатов для включения в соответствующие резервы. В настоящее время кадровые резервы созданы во всех без исключения государственных органах Самарской области, практически везде созданы в Нижегородской области и в других регионах.

Проводится активная работа по созданию и внедрению в практику резервов управленческих кадров, которые стали создаваться сравнительно недавно. С учетом отсутствия правового регулирования данного вопроса на федеральном уровне субъекты федерации формируют собственную нормативную основу по определению ключевых понятий, а также механизмов подбора и работы с данными видами резервов. Это определенная попытка систематизировать работу с резервистами высшего (управленческого) звена, с кадровым потенциалом руководящего уровня.

Так, с октября 2008 г. по настоящее время в субъектах федерации издаются соответствующие нормативные правовые акты об утверждении положений (порядка) формирования резерва управленческих кадров (например, указ Президента Республики Марий Эл от 22 ноября 2008 г. № 272 [9], постановление правительства Кировской области от 23 октября 2008 г. № 150/433 [10], указ губернатора Оренбургской области от 20 октября 2008 г. № 128-УК [11]). Примечательно, что данные нормативные акты не являются повторением пройденного. Практика работы с резервами постепенно накапливается. Это позволяет более активно использовать резервы и осуществлять конкретные назначения на вакантные должности в органах власти.

Вместе с тем стоит отметить ряд проблем в сфере правового регулирования формирования и использования кадровых резервов в субъектах федерации.

Во-первых, не везде еще сложилась полная и необходимая практика по урегулированию правоотношений в данной сфере. Зачастую принимается типичный нормативный правовой акт, рамочный по своему характеру, содержащий большое количество отсылочных норм. Такой подход не позволяет обеспечить качественную работу с кадровыми резервами.

Во-вторых, отсутствует последовательная реализация принципов, установленных федеральным законодательством о государственной службе, по формированию и использованию кадровых резервов, что не позволяет активизировать «горизонтальную» и «вертикальную» ротацию резервистов, их перемещение по уровням государственного и муниципального управления, а также по территориальному принципу.

В-третьих, пока еще недостаточное внимание уделяется вопросам разработки и применения методик работы с кадровыми резервами, как правило, нормативный характер они не получают.

Для решения указанных проблем необходимо разработать комплекс мер по формированию современного кадрового резерва государственной службы в целях обеспечения преемственности и передачи накопленного профессионального опыта государственных служащих молодым специалистам [3].

Список литературы

1. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2003. – № 22. – Ст. 2063.
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3215.
3. Указ Президента Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 261 «О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)» // Российская газета. – 2009. – № 43. – 13 марта.

4. Указ губернатора Пермского края от 12 марта 2007 г. № 13 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Пермского края» // Досье 02. – 2007. – № 10. – 16 марта.
5. Постановление Правительства Кировской области от 16 марта 2007 г. № 88/116 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Кировской области» // Вести. Киров. – 2007. – № 34 (1030). – 26–27 марта.
6. Указ губернатора Оренбургской области от 21 февраля 2007 г. № 22-УК «Об утверждении Положения о кадровом резерве аппарата губернатора и Правительства Оренбургской области» // Оренбуржье. – 2007. – № 35. – 9 марта.
7. Указ Президента Республики Марий Эл от 29 сентября 2008 г. № 222 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе» // Марийская правда. – 2008. – № 185. – 10 октября.
8. Постановление губернатора Саратовской области от 30 августа 2005 г. № 216 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Саратовской области» // Наше дело. – 2005. – № 64 (182). – 3 сентября.
9. Указ Президента Республики Марий Эл от 22 ноября 2008 г. № 272 «Об утверждении порядка формирования резерва управленческих кадров Республики Марий Эл» // Марийская правда. – 2008. – № 222. – 4 декабря.
10. Постановление правительства Кировской области от 23 октября 2008 г. № 150/433 «О резерве управленческих кадров Кировской области» // Вести. Киров. – 2008. – № 128 (1275). – 28 октября.
11. Указ губернатора Оренбургской области от 20 октября 2008 г. № 128-УК «О резерве управленческих кадров» // Оренбуржье. – 2008. – № 168. – 6 ноября.

Антошина Наталья Михайловна
кандидат юридических наук, доцент,
начальник Департамента по кадровым
вопросам, государственным наградам
и государственной службе аппарата
полномочного представителя Президента
Российской Федерации в Приволжском
федеральном округе

E-mail: natalyant@yandex.ru

Antoshina Natalya Mikhailovna
Candidate of juridical sciences, associate
professor, Head of the department
of personnel administration, government
awards and government service on the staff
of the plenipotentiary representative
of the President of the Russian Federation
in Privolzhsky federal district

УДК 347.468:339.543.3

Антошина, Н. М.

Формирование и использование кадровых резервов на государственной гражданской службе субъектов Российской Федерации: особенности правового регулирования / Н. М. Антошина // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2009. – № 3 (11). – С. 28–31.