

## **Ротация кадров на государственной гражданской службе Российской Федерации**

Губайдуллина Элина Александровна, Главный специалист финансового отдела ГКУ РБ ТУ, г.Уфа, Россия

**Аннотация.** В экономической и юридической литературе ротация кадров оценивается в аспекте совершенствования антикоррупционной стратегии развития института государственной гражданской службы, недооценивается её потенциал в качестве самостоятельной кадровой технологии, способствующей реализации принципа профессионализма и компетентности. Предлагаются и обосновываются различные точки зрения в отношении перспектив использования ротации органами государственной власти Российской Федерации в условиях ограниченности финансовых и материальных ресурсов.

**Ключевые слова:** ротация, кадры, гражданская служба.

**Abstract.** In the economic and legal literature, personnel rotation is assessed in the aspect of improving the anti-corruption strategy of the development of the civil service institute, its potential is underestimated as an independent personnel technology that promotes the implementation of the principle of professionalism and competence. Various points of view are proposed and justified regarding the prospects for the use of rotation by the state authorities of the Russian Federation in the context of limited financial and material resources.

**Keywords:** rotation, personnel, civil service.

Проблема ротации в государственной гражданской службе в нашей стране, данное применение ротации лишь для решения одной проблемы, которой является коррупция.

Проведя анализ последних исследований и публикаций, в которых рассматривались аспекты проблемы.

Использование резерва в качестве независимой технологии человеческих ресурсов на государственной службе и в то же время механизм борьбы с коррупцией. В современной литературе можно выделить два подхода к оценке содержания и механизмов ротации в государственной службе: экономической и правовой. Первый подход исходит из признания ротации как технологии управления персоналом, что позволяет с необходимыми ресурсами повысить эффективность кадровой политики органа (организации) (Б .В. Заливанский [1,17], Д.И. Ковтков [2,17], Ю.Ю. Соснов [3,17], С.С . Домрачев, А.Н . Лукин [4,17] и др.). В рамках нашей статьи мы придерживаемся именно этого подхода. Второй основан на оценке ротации как организационно -правового механизма противодействия коррупции на гражданской службе (Н .А. Мельникова [5,17], Н .В. Скабо [6,17] и др.). Несмотря на разнообразие подходов, все они сводятся к признанию ротации в качестве компонента кадровой политики органа государственной власти, потенциал которого не реализован в условиях продолжающейся административной реформы.

Ротация кадров как приоритетное направление формирования кадрового состава на гражданской службе получила законодательное закрепление в Федеральном законе «О государственной гражданской службе в Российской Федерации» № 79-ФЗ (п. 3 часть 2 статья 60) [9,17], но первоначально не регламентировалась на уровне специальных нормативных актов, передавая данный вопрос в компетенцию конкретных органов государственной власти. первоисточником института ротации на гражданской службе стала практика ротирования сотрудников органов внутренних дел [10,17], которая рассматривалась в качестве одной из мер противодействия коррупции [11,17]. Законодательство о гражданской службе оказалось конкретизировано в части предоставления Президенту Российской Федерации права утверждения перечня должностей и порядка ротации служащих [12,17]. Подтверждением установки государственной власти на внедрение механизма ротации на гражданской службе

становится и целевая программа реформирования института государственной службы на 2009 - 2013 гг. [13,17] В качестве ключевого механизма противодействия коррупции ротация выступала и в национальной стратегии противодействия коррупции на 2010 - 2011 гг. [14]. Внесение изменений в регулирование порядка прохождения службы в 2011 г.[15,17]. привело к оформлению ротации в качестве самостоятельного механизма формирования кадрового состава всех видов государственной службы (статья 11 Федерального закона «О системе государственной службы в Российской Федерации» № 58 [16,17], статья 60.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации » № 79). Становится очевидным - правовое регулирование ротации как кадровой технологии, обеспечивающей решение задачи противодействия коррупции в системе государственной службы, становится ключевым условием внедрения её в качестве обязательного компонента кадровой политики.

Отсутствие легального определения ротации приводит к необеспеченности последнего необходимыми санкциями, поскольку как одно из направлений формирования кадрового состава, ротация конкурирует с такими кадровыми технологиями как конкурс , аттестация, квалификационный экзамен , и самое главное , кадровый резерв. Статья 60.1. Федерального закона «О государственной гражданской службе в Российской Федерации » № 79 не раскрывает алгоритм перемещения должностных лиц как внутри органа государственной власти, так и назначение на должности в ином органе власти. Неизменным оказывается только формула «в целях повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции » [9,17].

Наличие двух видов ротации, предусмотренных для государственных гражданских служащих: внутренней и внешней, свидетельствует о потенциальной готовности достаточно замкнутой по своему содержанию и организационной форме системы государственной службы перейти к многоуровневой технологии

кадровой ротации. Например, внутреннее перемещение возможно как в горизонтальном направлении (из одного подразделения в другое), так и вертикальном (повышение в должности в пределах одного вида деятельности). Но практика органов государственной власти субъектов Российской Федерации свидетельствует об отсутствии эффективной внутренней горизонтальной или внешней вертикальной ротации, в связи с отсутствием необходимых материально-финансовых ресурсов [6, с. 180],[17]. Но наиболее очевидной причиной распространения внешней горизонтальной ротации в отношении преимущественно должностей категории «руководитель», становится отсутствие чёткого основания перемещения как обязательного условия для планирования кадровой политики. Но наиболее распространённым видом горизонтальной ротации в негосударственном секторе экономики становится рокировочная, позволяющая осуществить взаимное перемещение должностных лиц из кадрового резерва на должности одного уровня в целях обмена опытом. Поскольку процедура перемещения должностных лиц государственной службы предполагает достижение задач повышения эффективности кадровой политики не только в части обоснованности финансовых затрат, но и профессионализма сотрудников, их карьерного роста, поэтому использование кадровой технологии ротации предполагает совмещение процедур вертикального и горизонтального перемещения. В практике негосударственных структур перемещение по горизонтали должно обязательно предполагать последующее перемещение по вертикали, т.е. в порядке повышения в должности в целях мотивации сотрудника. Подобное межведомственное перемещение позволяет служащему оценивать не только текущие, но и стратегические перспективы карьерного роста. Одним из инструментов повышения использования кадровой технологии ротации оказывается правовое закрепление её принципов (обязательность, плановость, срочность, гарантированность). Оценивая последние можно увидеть приоритет административных инструментов ротации над мотивационными, что, не может не

искажать сущность данной кадровой технологии. Отсюда возникают попытки рассматривать перемещение как меру поощрения отдельных сотрудников, или, напротив, наказания за неисполнение должностных обязанностей. Этим объясняется незначительность использования потенциала ротации как технологии профессионального развития служащих, включённых в перечень руководящих должностей. Подобный механизм ротации демонстрирует приоритет формально-организационных инструментов его регулирования, результатом становится неиспользование всего потенциала данной технологии формирования кадров государственной службы.

Также принципиально коррупционным фактором оказываются сроки ротации - от трёх до пяти лет, которые приводят к возможности расторжения контракта с перемещённым должностным лицом только по истечении трёх лет. Между тем, обстоятельства могут потребовать досрочного расторжения контракта. Наличие минимального трёхлетнего срока также вызывает определённые вопросы, поскольку для должностей категории «руководитель» минимальный срок согласно теории организационного поведения составляет пять лет. Учёт индивидуальных особенностей должностного лица не указывается в качестве приоритета принятия решения о перемещении, не позволяя сформировать мотивационные условия для использования данной кадровой технологии. Представляется, что не высокое денежное содержание гражданских служащих и отсутствие гарантий компенсации расходов, связанных с перемещением, при недостаточности срока замещения должности, приведёт к расторжению контракта с наиболее профессиональными служащими, не готовыми рисковать своей карьерой. Совершенно очевидно, что институт ротации на гражданской службе не повышает эффективность формирования кадрового состава и противоречит принципу профессионализма и компетентности (отсутствие процедуры персонального отбора кадров для перемещения). Для разрешения выявленных противоречий кадровой технологии ротации и

повышения её эффективности на государственной гражданской службе рекомендуются следующие изменения. Во-первых, увеличение минимального срока замещения должности на которую перемещён служащих (пять - семь лет). Во-вторых, должна быть введена процедура обязательного включения служащих, должности которых ротируются, в кадровый резерв в порядке конкурсного отбора. В-третьих, дополнительной технологией отбора становится обязательное заключение по кандидатуре комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов. Только при положительном заключении представитель нанимателя вправе принять решение о ротации сотрудника. В-четвёртых, предоставление права ротации в пределах одной группы должностей и соответствующих размеров окладов противоречит методическим рекомендациям Министерства труда и социальной защиты России. В-пятых, до усовершенствования процедуры ротации на уровне федеральных органов власти внедрять её на уровень субъектов не имеет никакого смысла, в связи с отсутствием у последних территориальных органов и узкоспециализированным характером полномочий. В-шестых, замена процедуры расторжения контракта на процедуру перевода на иную должность в порядке ротации. В-седьмых, горизонтальное перемещение не является условием мотивации гражданских служащих, требуя его замены ротацией на должность, предусматривающей повышение размера оклада, или вышестоящую должность [17].

### Список использованной литературы:

1. Заливанский Б.В. Технология ротации кадров в системе госслужбы. – Белгород, 2008. - 154 с.
2. Ковтков Д.И. Ротация гражданских служащих // Законодательство и экономика. 2016. № 9. С. 16 - 24.
3. Соснов Ю.Ю. Спецификации преимущества ротации кадров в органах государственной гражданской службы / XIX Всероссийская студенческая научно-практическая конференция Нижневартовского государственного университета: сборник статей. Нижневартковск, 2017. С. 578 - 580.
4. Домрачев С.С., Лукин А.Н. Ротация кадров на государственной службе: преимущества и недостатки / Вопросы образования и науки: теоретический и методический аспекты: сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции. Тамбов, 2014. С. 53 - 55.
5. Мельникова Н.А., Житков А.А. Правовое регулирование ротации на государственной службе / Уголовно-исполнительная система на современном этапе: взаимодействие науки и практики: материалы Международной научно-практической межведомственной конференции / Под общ. ред. А.А. Вотинова. Самара, 2016. С. 400 - 403.
6. Скабо Н.В. Законодательство субъектов Российской Федерации о ротации кадров государственной гражданской службы / Государственная и муниципальная служба в регионе: современное состояние, проблемы, пути совершенствования: сборник трудов участников региональной научно-практической конференции / Под общ. ред. С.В. Лаптева, А.Д. Моисеева. Воронеж, 2014. С. 179 - 181.
7. Безвиконная Е.В. Противодействие коррупции на государственной гражданской службе: новации законодательства и проблемы правопр

- именения / Модели участия граждан в социально-экономической жизни российского общества: X Никулинские чтения. Омск, 2016. С. 13 - 19.
8. Безвиконная Е.В. Использование технологии антикоррупционного тренинга в процессе получения государственнымными гражданскими служащими дополнительного профессионального образования / Конфликтология и конфликты в современном мире: Материалы Всероссийской научной конференции. Омск, 2017. С. 38 - 43.
  9. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. ст. 3215.
  10. Федеральный закон от 30.11.2011 № 342-ФЗ (ред. от 01.07.2017) «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 05.12.2011. № 49 (ч. 1). ст. 7020.
  11. Федеральный закон от 25.12.2008 № 280-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединённых Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). ст. 6235.
  12. Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017) «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. № 52 (ч. 1). ст. 6228.
  13. Указ Президента РФ от 10.03.2009 № 261 (ред. от 10.08.2012) «О федеральной программе «Реформы Российской Федерации (2009 - 2013 годы)» // Собрание законодательства РФ. 16.03.2009. № 11. ст. 1277.

14. Указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» // Собрание законодательства РФ. 19.04.2010. № 16. ст. 1875.
15. Федеральный закон от 06.12.2011 № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» // Собрание законодательства РФ. 12.12.2011. № 50. ст. 7337.
16. Федеральный закон от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 23.05.2016) «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 02.06.2003. № 22. ст. 2063.
17. Безвизонная Е.В. Ротация кадров как перспективная кадровая технология на государственной гражданской службе российской федерации/Азимут научных исследований: экономика и управление, Омск, 2018.