

**И. М. Дубровская\***

### **Ротация кадров на государственной гражданской службе в России: плюсы и минусы**

Первостепенной задачей, стоящей перед Российской государством, выступает обеспечение эффективного функционирования государственной службы. Однако накопившиеся на сегодняшний день в сфере деятельности государственных служащих проблемы служат причиной возникновения отчетливо проявляющихся негативных тенденций. Речь идет о снижении профессионализма кадров, процветании коррупции и т. д. Поэтому одним из приоритетов государственной службы является стремление сделать ее более гибкой и мобильной в кадровом отношении, что возможно осуществить посредством такой процедуры, как ротация кадров.

Следует отметить, что в настоящее время в литературе не уделяется должного внимания вопросам, связанным с ротацией кадров. Имеющиеся в данном направлении исследования не носят комплексный характер. Недостаточно изучены вопросы системного, последовательного и целостного научного осмысления ротации. Эта проблема очень важна, поскольку каждое перемещение ведет к определенным последствиям.

Современное реформирование системы государственной службы в рамках общего административного реформирования связано с тем, что указанная служба должна включать специалистов высокопрофессиональных, высококвалифицированных и ответственных. Государственные служащие должны быть заинтересованы в результатах своей работы, мотивированы на оказание качественных услуг населению.

Несмотря на стремление человека к саморазвитию, на практике нередко получается так, что максимально реализовавший себя специалист (в силу умственных, физических ограничений, нехватки знаний или других причин) начинает быстро терять интерес к своей деятельности. Работа в таком случае воспринимается им как досадная обязанность, выполняемая лишь для обеспечения средств к существованию. Именно в таком случае должен применяться такой действенный метод выравнивания ситуации, как ротация.

Под ротацией гражданских служащих обычно подразумевается мера предупреждения коррупции путем осуществления назначения гражданских служащих, замещающих должности, потенциально связанные с коррупционными рисками, на иные должности гражданской службы. Представляется, что приведенное определение ротации не бесспорно, как справедливо не сей счет замечает М. Н. Антошина, оно не позволяет разрабатывать на гражданской службе конкретные ротационные механизмы, направленные на обеспечение карьерного роста гражданских служащих, и эффективно использовать кадровый потенциал. Не принимается во внимание и такая цель ротации, как формирование высококвалифицированного кадрового состава путем приобретения гражданскими служащими профессиональной квалификации для их дальнейшего должностного роста<sup>1</sup>.

Полагаем, что на сегодняшний день принцип ротации важен также в качестве инструмента борьбы с коррупцией, равно как и способ формирования кадрового состава. По справедливому убеждению Ю. Чайки, «ротация кадров является не только мощным инструментом распространения передового опыта управленческой

\* Аспирант кафедры административного и финансового права Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации.

<sup>1</sup> См.: Антошина Н. М. Административно-правовые основы формирования кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С 37–38.

деятельности, укрепления служебной дисциплины, но и эффективной мерой противодействия коррупции»<sup>1</sup>. Особенно это касается государственной службы. Так, Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»<sup>2</sup> предусматривает, что приоритетным направлением формирования кадрового состава гражданской службы является ротация гражданских служащих. Одним из результатов реализации Федеральной программы «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»<sup>3</sup> выступает внедрение и совершенствование механизма ротации государственных служащих. Кроме того, Национальным планом противодействия коррупции предусмотрено, что следует принять меры по внедрению в практику механизма ротации государственных гражданских служащих<sup>4</sup>. Необходимо отметить, что и Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 395-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с введением ротации на государственной гражданской службе» был одобрен ряд изменений в законодательных актах, курирующих процесс ротации госслужащих, с целью повышения эффективности гражданской службы и противодействия коррупции<sup>5</sup>.

В условиях модернизации Российского государства, провозглашенной политическим руководством страны, настоятельно требуется коррекция штатов государственного аппарата. Поэтому мы полностью согласны с мнением А. А. Гришкова, который считает, что данная коррекция возможна, причем она может происходить не только путем сокращения численности государственного аппарата, которое в настоящее время осуществляется на основании Указа Президента Российской Федерации от 31 декабря 2010 г. № 1657<sup>6</sup> Возможны альтернативные варианты. Так, к примеру, количество должностей категории «руководитель» требует существенной оптимизации. Имеется в виду существенное сокращение их перечня (Реестр должностей государственной гражданской службы утвержден Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2005 г. № 1574<sup>7</sup>) путем перевода — как в другие категории, так и в другие группы<sup>8</sup>. На наш взгляд, это целесообразно осуществить с помощью ротации.

<sup>1</sup> См.: Актуальные комментарии. Чайка: ротация кадров — эффективная мера против коррупции. URL: <http://actualcomment.ru/projection/1233/> (дата обращения: 07.02.2013).

<sup>2</sup> См.: О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изм. и доп.): федеральный закон РФ от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31, ст. 3215.

<sup>3</sup> См.: О Федеральной программе «Реформирование и развитие системы государственной службы Российской Федерации (2009–2013 годы)»: Указ Президента РФ от 10 марта 2009 г. № 261 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 11, ст. 1277.

<sup>4</sup> См.: О Национальном плане противодействия коррупции на 2012–2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 13 марта 2012 г. № 297 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 12, ст. 1391.

<sup>5</sup> См.: С 1 января 2013 г. вводится ротация кадров государственной гражданской службы. URL: <http://www.gosfinansy.ru> (дата обращения: 07.02.2013).

<sup>6</sup> См.: Об оптимизации численности федеральных государственных гражданских служащих и работников федеральных государственных органов: Указ Президента РФ от 31 декабря 2010 г. № 1657 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 1, ст. 195.

<sup>7</sup> См.: О Реестре должностей федеральной государственной гражданской службы: Указ Президента РФ от 31 декабря 2005 г. № 1574 (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 1, ст. 118.

<sup>8</sup> См.: *Гришковец А. А.* Должность гражданской службы (некоторые проблемы статуса) // Административное право и процесс. 2012. № 6. С. 15.

В настоящее время государству нужна модернизация кадровой политики, особенно при помощи ротации кадров. Поэтому, на наш взгляд, необходима разработка концептуальных представлений о ротации как институте, оценка уже имеющегося опыта в данной сфере, выявление сильных и слабых сторон. Все это поможет осуществлению ротации в конкретных правовых формах в государственных органах.

Однако следует отметить, что теоретические представления о ротации несколько шире. В Википедии, например, приводится следующее определение: «Ротация кадров — это (горизонтальные) перемещения работников с одного рабочего места на другое, предпринимаемые с целью ознакомления работников с различными производственными задачами организации»<sup>1</sup>.

По существу, термин «ротация» — несколько более емкий, т. к. может означать сразу два вида действия:

1) горизонтальный сдвиг — перемещение сотрудника на другой участок работы, отдел, подразделение и т. д. с последующей сменой функциональных задач (без повышения в должности);

2) перевод сотрудника на другую должность с повышением, т. е. вертикальный сдвиг.

Во многих организациях (ведомствах) довольно часто используется данный прием, поскольку он позволяет развивать кадры. Правда, в некоторых случаях неумелая ротация может привести к потере ценного сотрудника. Тем не менее ротация необходима, поскольку позволяет выявить наклонности работника, его сильные и слабые стороны, а также возможности для его наилучшего использования в организации, ведомстве и пр.

В целом применение ротации считается позитивным фактором и благотворно влияет на конечный результат. Перемещать кадры по «горизонтали» крайне необходимо вследствие того, что пребывание в одной должности длительное время снижает трудовую мотивацию. Помимо этого деятельность сотрудника ограничивается рамками одного участка, он свыкается с недостатками, перестает обогащать свою деятельность новыми методами и формами. Смена же места несет в себе положительный момент, поскольку дает возможность сравнить ситуации, быстрее адаптироваться к новым условиям.

Однако не следует путать ротацию с обыкновенным механическим перемещением кадров, направленным на предотвращение противоправной деятельности персонала, профилактику коррупции и т. д. Как показывает практика, чрезмерное упование на действенность подобных решений может привести не к стабилизации коллектива, а к текучести кадров и снижению авторитета руководства, не к локализации негативных явлений, а к интегрированию их в другие коллективы. Поэтому ротация и направлена на повышение профессионального уровня сотрудников, а не на искоренение негативных тенденций в коллективе<sup>2</sup>.

Необходимо отметить, что у ротации есть как преимущества, так и недостатки. К первым, на наш взгляд, относятся:

- более активная работа специалиста (особенно после трудоустройства);
- снижение текучести кадров;
- повышение числа рационализаторских предложений со стороны работника;

<sup>1</sup> URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 07.02.2013).

<sup>2</sup> См.: Христов И. Ротация как средство развития персонала. URL: <http://www.hr-portal.ru/article/rotatsiya-kak-sredstvo-razvitiya-personala> (дата обращения: 07.02.2013).

– ротация позволяет, не увеличивая числа должностей, сменить работникам обстановку, включиться в процесс развития, поскольку это связано с необходимостью адаптации к новым условиям;

– повышение мотивации, степени удовлетворенности результатами своего труда;

– передача опытными специалистами и руководителями своего опыта и знаний более молодому поколению;

– возможность для работника сравнить должности, возможность для руководства сравнить качество труда работников и др.

К слабым чертам ротации, на наш взгляд, можно отнести следующее:

– необходимость не только значительного количества времени, но и средств для обучения перемещаемых людей;

– возможность возникновения конфликтных ситуаций при неправильном перемещении;

– отсутствие возможности досконального изучения одной сферы деятельности;

– возможный отказ людей от перехода на другую должность и др.

Тем не менее при всех существующих плюсах и минусах следует отметить, что грамотно разработанная и проведенная ротация кадров предоставляет любой организации массу преимуществ, например, таких как:

– обновление кадрового состава;

– предотвращение ухода из организации наиболее ценных сотрудников;

– приобретение сотрудниками дополнительного опыта;

– повышение взаимозаменяемости сотрудников;

– возникновение здоровой конкуренции;

– открытие новых карьерных возможностей для сотрудников и др.

Считаем, что любая ротация должна проводиться в соответствии с общим планом кадровой работы организации. Следует основываться на принципах законности, демократии, справедливости, профессионализма, служебной необходимости и обязательно учитывать интересы как организации (ведомства), так и сотрудников. Кроме того, в целях искоренения правовой безграмотности государственных служащих необходимо проводить целенаправленную политику, направленную на повышение уровня правовой культуры.

Как верно заявил В. В. Путин, сохранение в России преемственности власти и ротации кадров необходимо для поступательного и стабильного развития страны. Россия должна развиваться «поступательно, спокойно». «С необходимой ротацией нужно идти вперед. Мы так и будем поступать»<sup>1</sup>.

В заключение хотелось бы отметить, что грамотно и умело используя такой метод, как ротация, любой руководитель не только укрепляет кадровую структуру предприятия, организации, ведомства, но и обеспечивает более высокую эффективность труда.

---

<sup>1</sup> Актуальные комментарии. Ротация кадров. URL: <http://actualcomment.ru/projection/1233/> (дата обращения: 21.02.2013).