

**Е. А. Бойко**

Сибирский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Новосибирск, Россия)

## **ТРАНСФОРМАЦИЯ КАДРОВЫХ ЦЕНТРОВ В ПРОЦЕССЕ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Принята к публикации 25.11.2020

В статье показана роль кадровых центров, которые на начальном этапе выполняли роль не только образовательных организаций, но и стратегических учреждений, на местном уровне формирующих основы государственного и муниципального управления. Подробно описаны процессы формирования материальной базы и содержания деятельности кадровых центров, проанализирован ряд противоречий, сложившихся в ходе стандартизации образовательных программ государственного и муниципального управления. Автором раскрывается связь событий 1993—1995 гг., происходивших в высших эшелонах власти, с тем, как изменялась позиция кадровых центров по отношению к общей системе подготовки специалистов государственного и муниципального управления. Делается вывод о значимости опыта работы кадровых центров для окончательного формирования системы государственной службы в Российской Федерации.

*Ключевые слова:* государственная и муниципальная служба, профессиональная подготовка государственных служащих, кадры, образовательный стандарт

DOI: 10.32324/2412-8945-2020-4-11-17

Первые кадровые центры были созданы в ноябре 1991 г. (Уральский — в Екатеринбурге и Поволжский — в Саратове) как организации, подведомственные Департаменту государственной службы РСФСР и являющиеся самостоятельными юридическими лицами. Затем в течение декабря 1991 — января 1992 г. появились еще пять кадровых центров: Северо-Западный (Санкт-Петербург), Сибирский (Новосибирск), Дальневосточный (Хабаровск), Северо-Кавказский (Ростов-на-Дону), Волго-Вятский (Нижний Новгород). Позднее в качестве самостоятельного учреждения в эту систему вошел Волгоградский институт управления, созданный путем преобразования в институт филиала Поволжского кадрового центра в Волгограде.

Одновременно с созданием кадровых центров в регионах решался вопрос целевого использования материальной базы учебных и научных заведений КПСС в Москве. В частности, созданная в 1990 г. Российская академия управления при Совете министров РСФСР была преобразована в Российскую академию управления и размещена в комплексе зданий Академии общественных наук (распоряжение Президента РСФСР от 5 ноября 1991 г. № 71-рп). На начальном этапе своей деятельности кадровые центры и Российская академия управления действовали самостоятельно, их интересы не пересекались. Так сложи-

лось, видимо, вследствие того, что ректор РАУ Р. Е. Тихонов был народным депутатом РСФСР, а Х. А. Беков, начальник Роскадров, тяготел к президентским структурам (он считал, что государственная служба и кадры государственной службы должны находиться в ведении президента).

Сложность на начальном этапе деятельности кадровых центров состояла в том, что лица, принимавшие решения в то время, слабо представляли себе, что такое государственная служба в Российской Федерации и какой она должна стать, каков должен быть процесс формирования государственной службы, его нормативно-организационное и кадровое обеспечение.

Кадровые центры были задуманы как региональные элементы федеральной системы формирования государственной службы в Российской Федерации.

Как описывает Х. А. Беков, «замысел системы состоял в том, чтобы в каждом из 8 крупных регионов (включая от 8 до 14 субъектов Федерации) создать на базе бывших ВПШ специальную организацию — кадровый центр, который мог бы, действуя с учетом региональной специфики, но в рамках единой методологии, выполнять полный комплекс услуг для федеральных и местных органов власти и управления, необходимых для формирования основ современной государственной службы. В них предполагалось сосредоточить: основную часть работы по подготовке, переподготовке и повышению квалифи-

кации кадров государственной службы; наиболее сложные виды оценки кадров органов государственного и местного управления, а также выявление перспективных руководящих кадров для органов государственного и местного управления; научно-методическую помощь и консультирование органов государственного и местного управления по вопросам совершенствования их деятельности, организации государственной службы и работы с персоналом» [1, с. 20].

Департамент государственной службы как орган для оперативного и качественного решения вопросов кадрового обеспечения радикальной экономической реформы и совершенствования системы государственных и муниципальных органов власти и управления был создан постановлением Правительства РСФСР (постановление от 23 ноября 1991 г. № 16), при этом его функционал, определяемый положением или другим документом уставного характера, не был определен. В уставах же кадровых центров, которые утверждались в аппарате правительства, фиксировался их статус как территориальных органов департамента государственной службы с соответствующими задачами деятельности. Наличие этого статуса позволило кадровым центрам решать многие задачи, поскольку на местах, в субъектах Федерации, они субъективно воспринимались как представители федерального центра, даже после ликвидации Роскадров.

В качестве материальной базы складывающейся системы формирования государственной службы было решено использовать материальную базу различных учреждений прекратившей свою деятельность КПСС. Учитывая большое желание многих деятелей того времени растащить эту базу, необходимо было узаконить использование ее ресурсов на указанные цели. 5 ноября 1991 г. президент Б. Н. Ельцин подписал распоряжение 73-рп, в соответствии с которым материально-техническая база учебных и научных учреждений ЦК КПСС передавалась Правительству РСФСР для создания на ее основе системы учебных заведений по подготовке и переподготовке кадров государственных и муниципальных органов власти и управления, специалистов рыночной экономики. Важно, что в этом документе термин «государственная служба» не использовался. Тактически это, наверно, было оправдано: «кадры органов власти и управления» звучали более понятно, чем «кадры для государственной службы». В результате удалось получить подпись Президента РСФСР на распоряжении и зафиксировать цели, на которые должно было быть направлено использование материальной базы, в частности, высших партийных школ. Однако впоследствии именно то обстоятельство, что материальная база передавалась для создания системы учебных заведений, послужило основанием для замены Департамента государственной службы при Правительстве РСФСР Главным управлением по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РСФСР.

Первоначальное официальное сокращенное название этого органа — Главкадры не прижилось и практически не употреблялось, зато появилось и стало широко использоваться как официальное наименование Роскадры. Такая замена привела к необходимости изменить подведомственность первых двух кадровых центров, провести переназначение Х. А. Бекова, бывшего на тот момент директором Департамента государственной службы, на должность начальника Главного управления по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве РСФСР. Изменение наименования органа оказалось тем обстоятельством, которое фактически затормозило процесс создания федерального органа по вопросам государственной службы.

Позднее (6 марта 1992 г.) Правительство Российской Федерации утвердило Положение о Роскадрах, за которыми были закреплены многие функции, первоначально отведенные Департаменту государственной службы. Кадровым центрам статус территориальных подразделений Роскадров придать не удалось, но подведомственность Роскадрам сохранилась. Это позволило многим кадровым центрам уже на начальном этапе их деятельности стать эффективными партнерами региональных администраций в выстраивании кадровой работы и организации региональной государственной службы.

После своего создания некоторым кадровым центрам, в частности Сибирскому, пришлось сразу же, в середине учебного года, организовывать учебный процесс, так как Президент РСФСР принял решение о том, чтобы доучить тех, кто поступал на обучение в высшие партийные школы, преобразованные еще при КПСС в социально-политические институты. Сложность задачи состояла в том, что надо было организовать обучение кадров для страны, находящейся в процессе становления своей государственности с одновременным формированием новых экономических механизмов. Если для текущих нужд было достаточно наладить процесс повышения квалификации действующих работников сферы государственного и муниципального управления (чему и как их учить, было более-менее понятно), то для организации обучения по программам высшего образования необходимо было определиться концептуально. Был выбран вариант, похожий на западную, прежде всего американскую, модель подготовки кадров государственной службы. Для сферы экономики можно было опираться, не копируя, на подготовку кадров направления «бизнес-администрирования». Для государственной службы было решено воспользоваться подходами, которые сложились в рамках направления «public administration», имея в виду подготовку кадров для широкого спектра деятельности некоммерческого сектора, в частности государственного и муниципального управления.

Из всего возможного спектра названий нового для России направления подготовки специали-

стов было решено остановиться на термине «государственное и муниципальное управление». В феврале 1992 г. Госкомвуз ввел новую специальность «государственное и муниципальное управление» (ГМУ) в перечень направлений подготовки высшего образования, и кадровые центры уже в этом году осуществили свой первый набор на эту специальность. Предполагалось, что подготовка по специальности «государственное и муниципальное управление» будет сосредоточена в кадровых центрах и она будет тесно увязана с количественными и качественными потребностями в кадрах органов государственного и муниципального управления. Это представлялось вполне обоснованным, так как кадровые центры должны были действовать и действовали в тесном контакте с региональными и муниципальными властями.

По замыслу, специальность ГМУ была ориентирована на подготовку таких специалистов для органов государственного и муниципального управления, которые могли бы выработать предложения по организации эффективной системы государственного и муниципального управления и по организации государственной и муниципальной службы как основы функционирования органов власти и управления. Очевидно, что количество людей, имеющих подготовку по этой специальности, не могло быть большим. Поэтому на этапе приема в кадровые центры для получения первого высшего образования был установлен достаточно жесткий отбор. Например, для поступления в Сибирский кадровый центр абитуриенты должны были сдать четыре письменных экзамена: по истории России или обществознанию (по выбору абитуриента), по математике, иностранному языку и русскому языку (диктант). Такой порядок отбора позволял из большого количества абитуриентов выбрать действительно хорошо подготовленных и способных к освоению сложной образовательной программы.

Первые учебные планы по специальности ГМУ кадровые центры оставляли и утверждали сами. В Сибирском кадровом центре при разработке учебного плана был изучен опыт подготовки бакалавров и магистров по направлению «public administration» в университетах США. В Новосибирск приезжали профессора из различных университетов США. Был изучен опыт Германии и Франции как по организации повышения квалификации государственных служащих, так и по содержанию программ подготовки специалистов с высшим образованием. Однако, когда в России стали вводить образовательные стандарты высшего образования и утвердили стандарт специальности «государственное и муниципальное управление», оказалось, что учебный план Сибирского кадрового центра лишь на одну треть совпадал по перечню дисциплин с дисциплинами из стандарта.

В 1992—1993 гг. в ряде регионов стали возникать проблемы с материальной базой кадровых центров. Самое сложное положение было в Санкт-

Петербурге. Напряженные отношения, сложившиеся у руководства города в лице мэра А. Собчака и директора Северо-Западного кадрового центра Э. Теплова, привели к тому, что Таврический дворец, в котором находился кадровый центр, был определен как резиденция для создаваемой Межпарламентской ассамблеи стран СНГ, взамен помещения для кадрового центра не были выделены. Отчасти поэтому практически в каждом субъекте Северо-Запада были созданы филиалы кадрового центра. В Хабаровске местные власти хотели вместо кадрового центра иметь юридический институт, и поэтому Дальневосточному кадровому центру пришлось отстаивать свою материальную базу. В Саратове часть помещений Поволжского кадрового центра была передана музею Н. Г. Чернышевского, что породило определенные проблемы, окончательное решение которых состоялось относительно недавно. В силу ряда причин практически у каждого кадрового центра появилось по несколько филиалов, т. е. возникла региональная сеть, достаточно разветвленная и ориентированная на подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных и муниципальных служащих.

К середине 1992 г. кадровые центры сформировались как образовательные, научные, методические и консультационные центры в регионах и выполняли следующие функции:

— подготовку специалистов с высшим образованием, переподготовку и повышение квалификации руководителей и специалистов для федеральных, республиканских и местных органов власти и управления, служб управления персоналом государственных органов и учреждений, подготовку научно-педагогических кадров высшей квалификации;

— проведение научно-исследовательских работ в области государственной службы, в первую очередь связанных с анализом фактического состояния кадров государственной службы в регионе, определением профессионально-квалификационных требований к государственным служащим;

— оказание учебно-методической, консультационной помощи по совершенствованию деятельности кадрового корпуса государственной службы;

— осуществление работы по научно-методическому обеспечению деятельности местных органов власти в области управления персоналом;

— организацию в регионе работы по созданию эффективной системы подготовки резерва кадров руководителей местных (субъектов Федерации) органов власти и управления, участие совместно с местными органами власти в формировании федерального кадрового резерва из состава государственных служащих территориальных подразделений федеральных министерств и ведомств;

— содействие в развитии нормативно-правового обеспечения государственной службы;

— проведение по приказам федеральных и местных органов власти аналитической работы по изучению и оценке состояния системы и кадрового корпуса государственной службы, профессионально-квалификационного потенциала и личностных качеств отдельных категорий работников, эффективности и уровня развития инфраструктуры для работы с кадрами в регионе;

— разработку оптимальных моделей функционирования служб местных органов власти с учетом специфических условий региона;

— проведение социологических исследований и подготовку аналитических материалов для органов власти и управления о состоянии социально-политической ситуации в регионе.

Таким образом, региональные кадровые центры развивались не только как учебные заведения, но и как участники процессов разработки и реализации кадровой политики российского государства, оценки, отбора, подготовки, продвижения руководящих работников государственной службы и органов местного самоуправления, становления и совершенствования российской государственности.

Официальный же статус кадровых центров был зафиксирован как высших учебных заведений (распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 сентября 1992 г. № 1674-р «О преобразовании филиала Поволжского кадрового центра в Волгоградский институт управления Главного управления по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве Российской Федерации»). Это определило дальнейшую судьбу кадровых центров — их развитие как высших учебных заведений по нормам и правилам, действующим для системы высшего образования. На первый план выдвигалась образовательная деятельность по программам высшего образования.

Законом Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» вузам было разрешено вести обучение на платной основе с полным возмещением затрат на обучение. Поэтому контрольные цифры набора на обучение за счет средств федерального бюджета перестали быть сколько-нибудь действенным средством регулирования предложения кадров на рынке труда. При этом возник ажиотажный спрос со стороны абитуриентов, желающих получить подготовку по специальности «государственное и муниципальное управление», в том числе и за счет своего финансирования. При малом количестве или даже отсутствии бюджетных мест и, соответственно, бюджетного финансирования вузы стали увеличивать набор на пользующуюся спросом специальность ГМУ. Через семь лет количество вузов, осуществляющих по ней подготовку, превысило половину от общего количества государственных и негосударственных вузов. В то время первая тройка специальностей по контингенту обучающихся в вузах была представлена специальностями «юриспруденция», «менеджмент» и «государственное и муниципальное

управление». Даже введение в действие образовательных стандартов и установление правил лицензирования и аккредитации образовательной деятельности не изменило ситуацию. Во многих вузах из тех, кто начал подготовку кадров по ГМУ, не вникали в особенности формирования кадрового корпуса государственных служащих. Достаточно сказать, что стандарты первого поколения по специальностям «государственное и муниципальное управление» и «менеджмент» были практически «близнецами», различаясь лишь несколькими словами. Когда подошел момент первого выпуска по специальности «государственное и муниципальное управление», встал вопрос о том, какую квалификацию должна присвоить выпускнику государственная комиссия и что должно быть указано в его дипломе. Поскольку это было до утверждения образовательного стандарта, пришлось решать вопрос в Администрации Президента России. Было рекомендовано указывать в дипломе, что выпускнику присвоена квалификация «специалист по государственному и муниципальному управлению». Но авторы стандарта первого поколения предложили указывать в дипломе квалификацию «менеджер», и это было утверждено. Все годы подготовки кадров по ГМУ выпускники, особенно из числа государственных служащих, просили не писать им в дипломе слово «менеджер», однако этот вопрос так и не удалось решить. И даже при переходе к стандартам последних поколений, в которых отсутствуют перечни дисциплин, объемы часов и дидактические единицы, а есть компетенции, принципиальных отличий в федеральных образовательных стандартах подготовки бакалавров и магистров по направлению «государственное и муниципальное управление» и направлению «менеджмент» нет.

В результате неоправданной массовости подготовки кадров по ГМУ не удалось в масштабах страны обеспечить единую методологию подхода к содержанию процесса их подготовки по специальности (а затем и направлению) ГМУ. Еще одним следствием стало включение этой специальности в группу «экономика и управление». Предпринимались попытки отнести ГМУ в группу междисциплинарных специальностей в силу специфики объекта деятельности, но ни тогда, ни в настоящее время этот вопрос не решился. Если двадцать лет назад, в начале пути, это не имело практического значения, то сейчас из-за излишней формализованности процесса аккредитации образовательных программ оказалось важно, к какой группе относится направление подготовки. Логика простая: если направление подготовки относится к группе «экономика и управление», значит, для преподавателей профильным является экономическое образование. Но кто сказал, что государственное или муниципальное управление является экономическим процессом?

На деятельности и Роскадров, и кадровых центров наложило отпечаток то обстоятельство, что задуманная система кадровой работы и госу-

дарственной службы должна была находиться в ведении Президента Российской Федерации, но в то время, когда Президент Российской Федерации одновременно являлся Председателем Правительства, это никак не влияло на проводимую ими работу.

1993 г. в России характеризовался, наряду с другими проблемами, обострением отношений в высших эшелонах власти — между Съездом народных депутатов и Верховным Советом Российской Федерации, с одной стороны, и Президентом Российской Федерации — с другой. В этих условиях проблематика формирования государственной службы и подготовки кадров для государственной службы оказалась на периферии их внимания. Наиболее серьезным решением в этой сфере было подписание Указа Президента Российской Федерации от 3 июня 1993 г. № 848 «О первоочередных мерах по организации системы государственной службы в Российской Федерации». В соответствии с указом предполагалось проведение единой политики в области организации государственной службы, для чего создавался Совет по кадровой политике при Президенте Российской Федерации, а руководителям органов исполнительной власти республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга предписывалось рассмотреть вопросы организации управления и разработки программ кадрового обеспечения государственной службы в органах исполнительной власти. Предполагалось, что кадровые центры будут активно вовлечены в эту работу. В состав Совета в соответствии с занимаемыми должностями были включены ректор Российской академии управления, ректор Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, начальник Роскадров, министр Российской Федерации по делам национальностей и региональной политике, председатель Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию. Было установлено, что Совет по кадровой политике имеет двух сопредседателей: Первого заместителя Председателя Совета министров — Правительства Российской Федерации и Руководителя Администрации Президента Российской Федерации. Но свою работу Совет в 1993 г. не успел начать, поскольку напряженность в отношениях Съезда народных депутатов и Президента Российской Федерации вылилась в события сентября — октября 1993 г., завершившиеся созданием Федерального Собрания и принятием новой Конституции Российской Федерации.

Непроработанность основ государственной службы отразилась в тексте Конституции. В ней вопросы федеральной государственной службы были отнесены к ведению Федерации, а о государственной службе субъектов Федерации не было сказано ничего, т. е. получалось, что эти вопросы отнесены к ведению субъектов. Это означало, что в едином государстве в различных его субъектах могла сложиться разная по своим

конструкциям государственная служба. Но эту трудность удалось обойти, что позволило принять рамочный закон об основах государственной службы в Российской Федерации.

В целом, казалось, что с принятием Конституции создаются условия для организации нормальной работы по формированию государственной службы, подготовки кадров государственных служащих. Однако дальнейший ход событий оказался достаточно драматичным для кадровых центров. Как оказалось, аппарат Правительства Российской Федерации, возглавляемый В. Квасовым, имел свое представление о формировании и развитии государственной службы. Был подготовлен и подписан Указ Президента Российской Федерации, утвердивший Положение о федеральной государственной службе. В Указе Президента Российской Федерации о новой структуре Правительства Российской Федерации (Указ от 10 января 1994 г. № 66) Главное управление по подготовке кадров для государственной службы не было упомянуто, что означало его фактическую ликвидацию. Юридически не ликвидировано, а фактически упразднено. При этом, похоже, авторы указа не знали о том, что Роскадры представляли собой не только аппарат, кстати небольшой, в Москве, но и кадровые центры в регионах с большим количеством студентов, получающих высшее образование, и большим объемом работы по повышению квалификации и переподготовке государственных служащих. Функции Роскадров в части формирования государственной службы и организации кадровой работы в неявном виде были переданы созданному Управлению федеральной государственной службы Президента Российской Федерации, но кадровые центры администрация президента взять в свое ведение не согласилась. При определении дальнейшей судьбы кадровых центров сыграла свою роль позиция Совета по кадровой политике, который был против передачи кадровых центров в ведение Госкомвуза, хотя у этой идеи было много сторонников. Идея наличия специализированных учебных заведений по подготовке кадров для государственной службы была поддержана С. А. Филатовым, одним из сопредседателей Совета по кадровой политике. Именно он предотвратил почти предрешенную передачу кадровых центров в ведение Госкомвуза. Сыграло свою роль и то, что Совет прислушался к мнению директоров кадровых центров, которое было сформулировано на специальном заседании Совета по кадровой политике.

В конечном счете распоряжением Правительства Российской Федерации от 12 февраля 1994 г. № 161-рп был реализован вариант с передачей кадровых центров в ведение Российской академии управления. Причем в тексте распоряжения на Российскую академию управления возлагались и функции упраздненного Главного управления по подготовке кадров для государственной службы при Правительстве Российской Федерации.

Трудно сказать, какие силы действовали в то время и к чему они стремились. Но по чьей-то инициативе появился Указ Президента Российской Федерации от 18 февраля 1994 г. № 334 «О размещении Государственной Думы Федерального Собрания». В соответствии с этим указом в качестве временного размещения Государственной Думе отводились здания, расположенные по адресу: пр. Вернадского, 84, а Российскойскую академию управления предполагалось реорганизовать и разместить в здании по адресу: Цветной бульвар, 2. Трудно сказать, как складывалась бы судьба Российской академии управления, кадровых центров бывшей системы Роскадров, если бы этот указ стали реализовывать.

Решающую роль в дальнейшем развитии ситуации вокруг кадровых центров сыграло вмешательство помощника Президента Российской Федерации по национальной безопасности Ю. М. Батурина, который поддержал идею о сохранении складывающейся специализированной системы и ее реформатировании на основе создания Академии государственной службы как ядра этой системы с сохранением кадровых центров как юридических лиц.

Февраль — июнь 1994 г. были месяцами напряженной работы над осмыслением того, какой должна быть будущая система. В итоге на первом этапе было осуществлено преобразование Российской академии управления в Российскую академию государственной службы (РАГС) в целях создания учебной, научной и организационно-методической базы государственной службы в Российской Федерации и обеспечения органов государственной власти квалифицированными кадрами (Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1994 г. № 1140).

На созданную академию возлагались функции учебно-методического, научного и информационно-аналитического центра по проблемам государственной службы и управления системой переподготовки и повышения квалификации государственных служащих. Совету по кадровой политике при Президенте Российской Федерации поручалось подготовить и представить устав академии и концепцию ее развития.

Этим же указом кадровые центры были переданы в ведение Российской академии государственной службы.

На втором этапе (распоряжение Президента Российской Федерации от 23 июня 1994 г. № 323-рп) были определены основные направления деятельности Российской академии государственной службы, в число которых вошли:

- разработка предложений по государственной кадровой политике;
- подготовка рекомендаций по реформированию государственной службы и ее правовому обеспечению;
- организация и проведение научных фундаментальных и прикладных исследований в области государственной службы;

— информационно-аналитическое обеспечение государственной службы;

— обучение, подготовка, переподготовка и повышение квалификации государственных служащих, находящихся на высших главных и ведущих государственных должностях, и резерва для их замещения;

— научное и организационное сопровождение международных программ в области государственной службы;

— координация научной и учебной работы и руководство хозяйственной деятельностью региональных кадровых центров.

На третьем этапе, в апреле 1995 г., был принят устав академии, а кадровые центры преобразованы в академии государственной службы с сохранением статуса образовательного учреждения высшего профессионального образования. На Российскую академию государственной службы при Президенте Российской Федерации были возложены функции учредителя региональных академий (распоряжение Президента Российской Федерации от 26 апреля 1995 г. № 197-рп). Важно, что Правительству Российской Федерации было поручено обеспечить финансирование не только образовательной деятельности этой системы, но и других направлений ее деятельности, связанных с формированием и развитием государственной службы. Это позволило академиям государственной службы в течение определенного времени, пусть в усеченном виде, исполнять некоторые функции кадровых центров.

Этому способствовало и то, что при создании РАГС и преобразовании кадровых центров было сохранено финансирование за счет федерального бюджета направлений деятельности системы, связанных с формированием государственной службы и развитием системы дополнительного образования государственных служащих. За счет федерального бюджета проводилось краткосрочное обучение (повышение квалификации) федеральных государственных служащих, осуществлялась их профессиональная переподготовка, проводились научные и консультационные работы по созданию нормативной и организационной основы государственной службы субъектов Российской Федерации.

Краткий анализ становления системы формирования государственной службы в Российской Федерации показал правильность в целом избранного направления действий. И хотя федеральный орган по вопросам управления государственной службой не создан до сих пор, необходимость его создания зафиксирована в Федеральном законе № 79-ФЗ, а его функции пока возлагаются на государственные органы в соответствии с законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Представляется, что опыт, накопленный Роскадрами и кадровыми центрами в короткий период их существования, будет полезен в условиях, когда формирование системы управления государствен-

ной службой в Российской Федерации войдет в завершающую фазу.

#### **Список литературы**

*Беков Х. А.* Очерк истории становления государственной гражданской службы: опыт работы

роскадров в 1991—1994 годах / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации, Ин-т повышения квалификации гос. служащих (ИПК-госслужбы). М. : ИПКГосслужбы, 2006 (М. : 1-я Образцовая. типография). 254, [1] с.

**Е. А. Boyko**

#### **TRANSFORMATION OF PERSONNEL CENTERS IN THE PROCESS OF FORMATION OF THE STATE SERVICE IN MODERN RUSSIA**

The article shows the role of personnel centers, which at the initial stage played the role of not only educational organizations, but also strategic institutions that formed the foundations of state and municipal management at the local level. The article describes in detail the processes of forming the material base and content of the activities of personnel centers, analyzes a number of contradictions that have developed during standardization of educational programs of state and municipal administration. The author reveals the connection of the events of 1993-1995, taking place in the highest echelons of power, with how the position of personnel centers changed in relation to the general system of training specialists in state and municipal administration. The conclusion is made about the importance of the experience of personnel centers for the final formation of the public service system in the Russian Federation.

*Keywords:* state and municipal service, professional training of civil servants, personnel, educational standard.