

К ВОПРОСУ О ЦЕНТРАЛИЗАЦИИ КАДРОВЫХ ФУНКЦИЙ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ

Надежда Михайловна Сладкова^а

DOI: 10.22394/2070-8378-2024-26-3-30-38

Ольга Александровна Воскресенская^а

Ирэна Александровна Ясинская^а

^а Всероссийский научно-исследовательский институт труда

Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации

Аннотация: Статья посвящена поиску ответов на вопросы об актуальности, целесообразности и возможностях централизации кадровых функций федеральных органов исполнительной власти. Делается вывод о необходимости учета ряда факторов, влияющих на успешность централизации, в том числе стратегических приоритетов и значимости отдельных кадровых функций, зрелости кадровых служб, уровня стандартизации функций и возможностей цифровизации. С учетом так или иначе уже централизованных функций в качестве приоритетных на ближайшую перспективу приводятся функции по управлению результативностью и эффективностью сотрудников, профессиональному развитию, обеспечению обратной связи по кадровым процессам и мониторингу их эффективности.

Ключевые слова: централизация кадровых функций, централизация кадровых процессов, единая кадровая служба, централизация управления результативностью и эффективностью, государственная гражданская служба, кадровая служба федеральных органов исполнительной власти

Благодарность. Исследование выполнено в рамках государственного задания по теме «Научное обеспечение и экспертно-методическое сопровождение внедрения стандартизированного кадрового цикла и оценки эффективности кадровой работы в государственных органах в условиях цифровизации», 2024 год. Авторы выражают признательность коллективу управления государственной службы и кадровой работы Управления государственной службы ФАС России за предоставленные материалы по практике централизации кадровых процессов.

Дата поступления статьи в редакцию: 8 апреля 2024 года.

CENTRALIZATION OF PERSONNEL FUNCTIONS IN AUTHORITIES

Nadezhda M. Sladkova^a

RESEARCH ARTICLE

Olga A. Voskresenskaia^a

Irena A. Yasinskaya^a

^a All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor

and Social Protection of the Russian Federation

Abstract: The article aims to find answers to the questions about the relevance, practicality, and possibilities of centralizing the personnel functions of federal executive authorities. The results demonstrate that a variety of factors influencing the success of centralization must be considered, such as the potential for digitalization, the maturity of HR services, the significance of individual HR functions, and strategic priorities. Given the functions that have already been centralized in some way, the following are listed as priorities for the near future: performance and efficiency management, professional development, providing feedback on HR processes, and monitoring their effectiveness.

Keywords: centralization of personnel functions, centralization of personnel processes, unified personnel service, centralization of productivity and efficiency management, state civil service, personnel service of federal executive authorities

Acknowledgment. The research was carried out within the framework of the state assignment «Scientific assistance as well as expert and methodological support for implementing a standardized personnel cycle and assessing the effectiveness of personnel work in government agencies amid digitalization», 2024. The authors express their gratitude to the collective of the Department of Civil Service and Personnel Work of the Civil Service Department of the Federal Antimonopoly Service of Russia for providing materials on centralization of personnel processes.

Received: April 8, 2024.

Введение

Вопросы обеспечения целостности системы государственной службы Российской Федерации являются важнейшей повесткой еще с начала реформы государственного управления, а в последние годы в условиях внешнего давления, необходимости сохранения суверенитета, политической и макроэкономической стабильности только усиливают свою актуальность. Слаженно работающая и в то же время мобильная государственная служба является одним из главных столпов сильного, независимого государства, проводником всех необходимых решений из центра на места, отлаженного межведомственного взаимодействия.

Комплексные решения в рамках реформы позволили государству в сложный период последних лет не только выстоять, но и показать отличную динамику. По итогам 2023 года ВВП увеличился на 3,6 %¹. Уровень выполнения годового плана по большинству национальных проектов приблизился к 100 %, внедрение цифровых решений помогло повысить взаимодействие между ведомствами, за счет чего сократился срок выполнения задач в среднем с 90 до 10–15 дней².

Остается актуальным сохранение и увеличение достигнутых темпов развития системы государственного управления, поставлены новые прорывные задачи, в том числе в 2025 году запускается национальный проект «Кадры», направленный на создание условий для развития человеческого потенциала и формирования конкурентоспособного кадрового резерва. Текущие и новые задачи требуют высокого уровня компетенций со стороны ответственных и организаторов, в частности, в области кадровой работы (как руководителей, так и специалистов кадровых служб организаций, производств и, конечно, государственных органов), качественных технологических решений, неискаженной трансляции ценностей и принципов работы. В то же время переосмысления требуют и подходы к управлению на государственном уровне в целом. С одной стороны, необходимо усиление административных, стандартизирующих функции механизмов, с другой – гибкое и оперативное использование собственных решений, адаптированных под конкретную ситуацию и специфику, то есть в контексте раскрываемой в статье темы решения требует дилемма: «централизация или децентрализация» управления кадровым составом в системе государственного и муниципального управления в целом и по отдельным кадровым функциям.

Цель статьи – определить целесообразность и возможности централизации кадровых функций федеральных органов исполнительной власти (вопросы централизации кадровых функций высших исполнительных органов субъектов Российской Федерации и создания единой кадровой службы подробно рассматриваются в другой работе авторов).

Информационно-аналитическую базу исследования составили нормативные и методические документы в области государственной гражданской службы, информация базы данных лучших кадровых практик и инициатив в системе государственной и муниципальной службы Российской Федерации³, а также материалы, предоставленные Федеральной антимонопольной службой России, характеризующие опыт органа по централизации кадровых функций.

Поскольку с точки зрения определения путей централизации государственная служба рассматривается как организационно-управленческая система, теоретические подходы базируются на работах в области теории организации [Мильнер, 2006; Яковлев, 2014. С. 364–375], иерархических, многоуровневых систем [Алмазова, Семенова 2016. С. 307–310; Суменков, 2004]. Следует учитывать, что «целостность системы, как правило, тем выше, чем больше целевая согласованность образующих ее подсистем и чем сильнее централизация» [Суменков, 2004].

Достижение необходимого уровня управляемости при построении больших иерархических систем основывается на ряде принципов:

- 1) сочетание вертикальных и горизонтальных связей подсистем управления;
- 2) строгое соответствие подсистем определенным объектам управления, исключение дублирования;
- 3) передача принятого решения каждой подсистемой управления нижестоящим подсистемам на основе обобщенной (для этих подсистем) информации, определяющей для них либо ограничения, либо цели функционирования;
- 4) обратная связь с нижележащих иерархических уровней.

Управляющая информация передается с более высоких на нижележащие уровни, где при решении собственных задач детализируется. При этом результаты детализации могут быть возвращены назад для анализа и корректировки. В случае необходимости согласования решений предпочтение отдается вы-

1 Материалы стратегической сессии. <http://government.ru/news/51088/>

2 Ежегодный отчет Правительства в Государственной Думе (2023 г.). <http://government.ru/news/48055/>

3 База данных лучших кадровых практик – победителей и призеров Всероссийского конкурса «Лучшие кадровые практики и инициативы в системе государственной и муниципальной службы» Минтруда России. <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/17/base/1>

Кадровые технологии

шестоящей подсистеме. Горизонтальные связи обеспечивают взаимодействие подсистем управления одного уровня иерархии. Все подсистемы одного уровня являются равноправными, альтернативное согласование их интересов может реализоваться только на вышестоящем уровне [Там же].

Необходимость таких подходов при управлении государственной службой не вызывает сомнений, однако наличие вариативности построения различных государственных структур при большой территориальной распределенности требует определения наиболее адекватной модели [Бойко, 2022. С. 2543–2560] с рациональным сочетанием централизации и децентрализации [Алмазова, Семенова, 2016. С. 307–310]. Необходимо определить, какие кадровые функции приоритетно нуждаются в централизованном воздействии, а какие можно отнести к области, где допустима определенная свобода на местах для сохранения мобильности. При этом важно учитывать текущее состояние кадровой работы в государственных органах, ее ресурсную обеспеченность и зрелость кадровых служб.

Особенности кадровой работы государственных органов

Среди проблем, существующих в настоящее время в кадровой работе государственной и муниципальной службы, важных в рассматриваемом контексте, можно выделить следующие:

1. Недостаток компетенций в области владения современными кадровыми технологиями, который может выражаться по-разному: например, состав кадровой службы может ограничиваться только специалистами по кадровому делопроизводству, или кадровые функции возлагаются на сотрудников иного профиля (бухгалтеров, юристов, секретарей), или в принципе не хватает нужных навыков в области управления персоналом, в том числе у руководителей.

2. Высокая трудоемкость кадровой работы из-за отсутствия или несовершенства ИТ-сервисов, неоптимального распределения полномочий при организации кадровых процессов или, как следствие все той же причины, недостатка компетенций.

3. Недостаточное качество кадровых процессов, в том числе по вышеупомянутым причинам (например, формальное исполнение процедур оценки и аттестации, неэффективное использование кадрового резерва, неравномерность потока кандидатов, в том числе из-за отсутствия внимания к работе над брендом работодателя и др.).

Подобные проблемы могут сниматься централизацией кадровых функций, о чем свидетельствует позитивный опыт создания единых кадровых служб в регионах [Дудникова(а), 2023. С. 29–38],

активно подхваченный не в последнюю очередь за счет формирования благоприятной среды для профессионального роста кадровых специалистов. Подтверждением этому служат результаты конкурса «Лучшие кадровые практики и инициативы в системе государственной и муниципальной службы». Наибольшее распространение практика централизации получила в субъектах Российской Федерации – в настоящее время полной или частичной централизацией кадровых функций охвачены порядка 20 % регионов.

Федеральный уровень государственной власти в контексте данного опыта кадровой деятельности представлен не так заметно. Фактически здесь централизация затрагивает, как правило, ограниченное число кадровых функций и не всегда транслируется на всю иерархическую структуру, включающую территориальные органы и подразделения. С чем связана такая разница между федеральными и региональными органами – отдельный вопрос, который будет раскрыт по мере погружения в специфику факторов, оказывающих влияние на внедрение централизации.

Среди факторов, положительно влияющих на централизацию той или иной кадровой функции, процесса, можно выделить:

- высокую значимость кадрового процесса или отдельной кадровой задачи и их весомое влияние на другие кадровые процессы, деятельность органа или государственное управление в целом (зачастую это является также причиной необходимости усиленного контроля и мониторинга со стороны вышестоящих органов или госорганов-регуляторов);
- цифровизацию кадрового процесса или доступность его перевода на цифровую платформу;
- высокий уровень регламентации, нормативной проработанности кадрового процесса (в масштабе всей государственной службы или отдельного органа), ускоряющий цифровизацию;
- высокий уровень зрелости кадровой работы в целом и признание ее важности со стороны первого лица, на что оказывает влияние уровень компетенций руководителя кадровой службы центрального аппарата федерального органа власти или высшего органа исполнительной власти субъекта Федерации;
- наличие легко адаптируемых практик централизации в органах с аналогичной структурой.

Рассмотрим отдельные факторы более подробно.

Наиболее детально проработаны в рамках законодательства, подзаконных актов, методического обеспечения прежде всего процессы, связанные с администрированием прохождения государственной службы, поиском персонала, организацией

конкурсов на замещение должностей гражданской службы, оценкой профессионального уровня претендентов на замещение должностей гражданской службы, проверкой соответствия квалификационным требованиям, аттестацией, награждениями и поощрениями, организацией профессионального развития (прежде всего в рамках дополнительного профессионального образования). Неслучайно именно эти процессы переводятся в централизованный режим в первую очередь (в идеале – с использованием ИТ-платформ), в том числе также и по причине значимости ввиду нахождения в начале кадрового жизненного цикла и/или сквозного характера и большого влияния на другие процессы. Однако данный перечень не является конечным и постоянно обновляется, в том числе за счет осознания значения других направлений и по мере роста зрелости кадровых служб⁴.

Что касается цифровизации, нельзя не отметить в целом успехов России в данном направлении и вхождение нашей страны в 2022 году в список стран-лидеров цифровой трансформации государственного сектора, представленных в рейтинге Всемирного банка. Это стало возможным в том числе за счет функционирующей государственной облачной платформы для всех государственных органов власти⁵.

Цифровизация непосредственно кадровых процессов также растет неплохими темпами как на федеральном, так и на региональном уровне. Подтверждает данный факт как минимум десятикратный рост количества практик, представленных участниками конкурса лучших кадровых практик в номинации по цифровизации кадровых процессов (по данным 2021 года, по сравнению с 2013 – первым годом проведения конкурса⁶).

Одним из факторов активизации цифровизации стала пандемия коронавирусной инфекции, когда ряд кадровых процессов и операций был переведен в дистанционный формат. В качестве примеров таких практик можно привести электронную подачу

документов для участия в конкурсах, дистанционную оценку компетенций кандидатов, формирование электронных реестров независимых экспертов-участников конкурсных комиссий.

При этом региональные органы в рамках субъекта, ввиду более компактного территориального расположения по сравнению с федеральными органами, имеют более единообразную ИТ-среду, больше возможностей для непосредственного контроля и методического сопровождения внедрения централизации. Кроме того, в отличие от субъектов федеральные органы имеют к тому же более разнородное построение, подразделяясь на министерства, службы и агентства, высокий разброс по общей численности сотрудников, что затрудняет обмен лучшими практиками по централизации за счет отсутствия ее единой универсальной модели.

Тем не менее несомненные преимущества централизации кадровой работы в той или иной ее части позволили федеральным органам власти продолжать движение в данном направлении. Их опыт требует переосмысления для поиска оптимальных моделей организации кадровой работы по пропорциям централизации-децентрализации, приоритетов централизации кадровых функций и закрепления на федеральном уровне.

Возможности централизации кадровых функций федеральных органов исполнительной власти

Для оценки целесообразности нормативного закрепления централизации кадровых функций на федеральном уровне был проанализирован опыт Федеральной антимонопольной службы России как органа, в чью структуру входят кадровые подразделения 87 территориальных отделений в регионах Российской Федерации, как органа, получавшего признание профессионального сообщества и неоднократно становившегося одним из лидеров – призеров Всероссийского конкурса лучших кадровых практик и инициатив в системе государственной и муниципальной службы, а также имеющего опыт централизации ряда функций кадровой службы.

В ФАС России централизованы отдельные кадровые функции с учетом приоритетов развития органа власти и предполагаемой эффективности для деятельности в целом. Так, в 2011 году сформировалась потребность в пересмотре подходов к профессиональному развитию служащих и обеспечению высокого профессионального уровня вне зависимости от того, где работает сотрудник – в центральном аппарате или в территориальном отделении ФОИВ. Существующая потребность определила инициацию расширения возможностей профессионального развития государственных

4 Подробнее см.: Сладкова Н.М., Воскресенская О.А., Ясинская И.А., Горковенко Ю.Л. Лучшие кадровые практики в жизненном цикле преобразований. *Государственная служба*. 2022. Т. 24. № 1(135). С. 70–80; Сладкова Н.М., Воскресенская О.А. Мониторинг и оценка результативности кадровых процессов государственных органов в условиях внедрения стандартов клиентоцентричности. *Лидерство и менеджмент*. 2023. Том 10. № 4. <https://doi.org/10.18334/lim.10.4.119231>.

5 <http://government.ru/news/48436/>

6 Подробнее см.: Сладкова Н.М., Воскресенская О.А., Ясинская И.А., Горковенко Ю.Л. Лучшие кадровые практики в жизненном цикле преобразований. *Государственная служба*. 2022. Т. 24. № 1(135). С. 70–80.

Кадровые технологии

гражданских служащих территориальных органов ФАС России при использовании инфраструктуры и ресурсов подведомственного образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России»⁷.

В 2014 году в ФАС России возник запрос на оценку результативности деятельности руководителей и сотрудников органов власти, входящих в структуру ФОИВ. На момент анализа потребности процедура по оценке результативности носила несистемный, разрозненный, хаотичный характер, не обеспечивался охват всех служащих инструментами оценки, которая могла бы быть использована для накопления данных как основания для премирования, нематериальной мотивации, планирования профессионального развития. Потребность в формировании системы оценки результативности определила актуальность проекта «Оценка результативности деятельности государственных гражданских служащих территориальных органов ФАС России». Проект включал три уровня оценки: 1) оценка результативности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов⁸; 2) оценка служащих, исполняющих контрольно-надзорные

функции⁹; 3) оценка служащих, исполняющих обеспечивающие функции¹⁰.

По итогам анализа возможностей и целесообразности было принято решение о централизации оценки результативности в отношении только руководителей и заместителей руководителей территориальных органов. Проведение оценки результативности гражданских служащих ниже должности заместителя руководителя было поручено проводить непосредственно руководителям территориальных органов. В настоящее время оценка по данным должностям носит рекомендательный характер. В ФАС России кадровые функции в отношении оценки результативности руководителей и заместителей руководителей территориальных органов и профессионального развития в рамках функционирования подведомственного образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России» централизованы на уровне Управления государственной службы Федеральной антимонопольной службы Российской Федерации.

Большое значение при централизации функций имеет наличие и качество автоматизированных систем, позволяющих управлять процессами, накапливать и анализировать фактические данные, выстраивать коммуникации участников и др. Так, настоящим драйвером развития проекта «Оценка результативности» стала сформированная автоматизированная система, отвечающая вышеназванным требованиям.

Отсутствие такой системы, позволяющей собирать, обрабатывать и использовать необходимые данные и информацию для разных целевых аудиторий, стало сдерживать темпы и объем централизации работы в области профессионального развития в рамках функционирования подведомственного

7 В состав документов входит: распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 июля 2011 года № 1306-р «О создании федерального государственного автономного учреждения «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы»;

Приказ ФАС России от 28 декабря 2023 года № 1076/23 «Об утверждении Плана профессионального развития государственных гражданских служащих ФАС России на 2024 год», включающий в себя в том числе План реализации Учебно-методическим центром ФАС России дополнительных профессиональных программ в рамках выполнения государственного задания; Приказ Учебно-методического центра ФАС России от 30 декабря 2016 года № 179 «О методике расчета основных (ключевых) показателей качества оказания государственной услуги (услуг) и выполнения работы (работ) в рамках исполнения государственного задания на оказание услуг (выполнение работ) Федеральным государственным автономным учреждением «Учебно-методический центр» Федеральной антимонопольной службы» (г. Казань); Ежегодная итоговая отчетность Учебно-методического центра о выполнении государственного задания.

8 Приказ ФАС России от 18 января 2016 года № 36/16 «Об оценке результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов ФАС России, замещающих должность руководителя управления, заместителя руководителя управления и заместителя руководителя управления – начальника отдела» (с 2024 года – Приложение № 7 к приказу ФАС России от 15 июня 2022 года № 445/22).

9 Приказ ФАС России от 26 мая 2016 года № 668/16 (ред. от 14 сентября 2016 года) «Об оценке результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих территориальных органов ФАС России, замещающих должности ниже заместителя руководителя управления (заместителя руководителя управления – начальника отдела), осуществляющих функции государственного контроля (надзора), а также иные основные функции, отнесенные к ведению территориального органа ФАС России» (далее – приказ ФАС России от 15 января 2018 года № 40/18) – обязанность применения приказа ФАС России от 13 июня 2023 года № 374/23 – носит рекомендательный характер.

10 Приказ ФАС России от 20 июня 2016 года № 785/16 (ред. от 14 сентября 2016 года) «Об оценке результативности деятельности федеральных государственных гражданских служащих и работников территориальных органов ФАС России (без учета персонала по охране и обслуживанию зданий), занятых в исполнении обеспечивающих функций».

Таблица 1. Общие характеристики централизации ФАС России**Table 1. General characteristics of centralization of the Federal Antimonopoly Service of Russia**

Характеристики централизации	Проект «Оценка результативности»	Профессиональное развитие в рамках функционирования подведомственного образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России»
1. Количество лет после издания нормативного акта, утверждающего введение централизации функции / функций	с 2016 года (8 лет)	с 2012 года (12 лет)
2. ИТ-система и база данных	100 %	0
3. Степень централизации кадровых функций	12 %	80 %
4. Охват территориальных органов	87 ТО (100 %)	87 ТО (100 %)
5. Уровень вовлеченности		
1) Руководители ТО	100 %	100 %
2) Заместители руководителей ТО	100 %	100 %
Характеристики проекта внедрения централизации	Проект «Оценка результативности»	Профессиональное развитие в рамках функционирования подведомственного образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России»
6. Длительность проекта по подготовке к централизации	2 года (2014–2016 годы)	1 год (2011–2012 годы)
7. Ресурсы для реализации проекта по внедрению централизации		
1) трудозатраты кадровых служб	Управление государственной службы – 5 человек	Учебно-методический центр ФАС России – 6 человек, Управление государственной службы – 5 человек
2) трудозатраты сотрудников других подразделений	Руководители территориальных органов – 20 человек, ИТ-специалист – 1 человек	Финансы – 2 человека, ИТ – 1 человек, юристы – 2 человека
3) внешний подрядчик / аутсорсинг	–	–
8. Полнота пакета документов для внедрения	100 %	100 %

образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России».

Несмотря на разные ограничения при реализации двух проектов, результаты централизации подтвердили ее целесообразность. Успех централизации двух кадровых функций был во многом определен тем, что инициированные проекты курировались высшими руководителями органа власти – руководителем ФАС России (проект по профессиональному развитию) и заместителем руководителя ФАС России (проект по оценке результативности). Результаты проектов к настоящему времени: разработанный инструмент оценки (проект «Оценка результативности») и наличие корпоративного учебного центра (профессиональное развитие в рамках функционирования подведомственного образовательного учреждения «Учебно-методический центр ФАС России») подтвердили необходимость централизации данных функций по отношению к 87 территориальным отделениям (**таблица 1**).

Централизация предполагает трансформацию кадровой работы прежде всего в двух аспектах: с точки зрения функций (полнота централизации функций) и с точки зрения охвата региональных органов власти (доля органов, которые передали кадровые функции в управление из единого центра).

Как было отмечено выше, за последние 15 лет частично были централизованы только две кадровые функции (**таблица 2**): оценка результативности – на 12 % (при этом в отношении руководящего состава данная функция централизована на 100 %), профессиональное развитие в рамках учебного центра – менее чем на 80 %.

Важным показателем трансформации кадровой работы является охват территориальных органов централизованным управлением кадрами. При централизации функций оценки результативности обеспечен охват 100 % территориальных органов (по руководителям, заместителям руководителей ТО). Функции профессионального развития централизованы в объеме около 12 % (не централизованы направления «Государственный заказ», «Обучение за свой счет»).

Ресурсы, которые требовались кадровой службе при реализации проектов по централизации, как правило, включали несколько выделенных для проектных задач руководителей и специалистов, в проектах участвовали: заместитель руководителя ФАС России, служащие Управления государственной службы (пять человек), руководители территориальных органов (20 человек), ИТ-специалист (один человек), сотрудники Учебно-методического центра ФАС России (шесть человек), совокупно от 16 до 27 человек на разных этапах.

Подтверждением эффективности централизации части кадровых функций в отношении оценки

Кадровые технологии

Таблица 2. Централизация функций

Table 2. Centralization of functions

Кадровые функции	Степень централизации
1. Кадровое делопроизводство (КДП)	12 %
2. Юридическое сопровождение по вопросам государственной гражданской службы и трудовых отношений	12 %
Функции управления человеческими ресурсами	
3. Привлечение и отбор сотрудников	12 %
4. Адаптация	12 %
5. Оценка сотрудников	12 %
6. Профессиональное развитие (в рамках функционирования учебного центра)	около 12 % от штатной численности; 80 % функций
7. Управление карьерой	15 %
8. Нематериальная мотивация	более 50 %
9. Развитие корпоративной культуры	более 50 %
10. Управление результативностью сотрудников в рамках оценки руководящего состава	12 % от штатной численности; 100 % функций
Итого централизовано функций	около 20 % (экспертно)

результативности и профессионального развития в рамках корпоративного учебного центра в ФАС России могут служить достижения по ряду ключевых показателей работы кадровой службы:

1) руководство ФАС России учитывает данные по оценке результативности при аттестации, мотивации, принятии управленческих решений;

2) руководители 72 (86 %) территориальных органов используют оценку результативности деятельности служащих для принятия управленческих решений, в том числе для материальной и нематериальной мотивации;

3) по итогам прохождения обучения в Учебно-методическом центре за последние три года назначены на иные должности (без изменения категории и группы должностей) 109 сотрудников, в том числе иной группы должностей – 47 сотрудников, иной категории должностей – 22 сотрудника.

Благодаря централизации по двум кадровым функциям повысился общий уровень данных направлений работы с кадрами в ФАС России в целом по центральному аппарату и территориальным органам:

Оптимизированы процессы оценки и профессионального развития:

- автоматизированы кадровые сервисы по оценке;
- исключено дублирование функций;
- повысилась скорость и качество процессов;
- обеспечено централизованное изучение потребностей, планирование и управление мероприятиями по вопросам оценки и профессионального развития;
- обеспечено оперативное предоставление кадро-

вых данных по вопросам оценки и профессионального развития для заинтересованных лиц;

- сокращены трудозатраты на рутинные операции сотрудников кадровых служб территориальных органов, ответственных за профессиональное развитие и закупочные процедуры (планирование закупки, анализ рынка, поиск потенциального поставщика, проведение закупочной процедуры, приемка и оплата оказанных услуг), минимальный срок на подготовку и организацию обучения в рамках учебного центра сокращен более чем в семь раз (от 21 до трех дней в среднем) по сравнению с организацией обучения в рамках государственного заказа.

По процессу оценки результативности:

- достигнуто единство в реализации кадровой политики по оценке результативности в 87 территориальных органах;
- повысилось качество и достоверность данных оценки за счет использования единой методики и инструментария оценки результативности руководителей и сотрудников;
- стройная система оценки результативности стала прозрачной и понятной;
- данные системы оценки обеспечили обоснованность управленческих решений при премировании, поощрении, планировании профессионального развития, аттестации;
- создана единая, постоянно обновляемая аналитическая база данных по всем гражданским служащим.
- *По процессам профессионального развития:*
- исчезла необходимость привлечения сторонних образовательных учреждений для оказания образовательной услуги; оптимизированы бюджетные средства территориальных органов на командировочные расходы с внедрением в Учебно-методическом центре программ в дистанционном формате;
- Учебно-методический центр ФАС России стал одним из немногих учебных заведений на территории Российской Федерации, обеспечивающим повышение квалификации по узкопрофильным программам: в сфере контроля и надзора за соблюдением законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, в области защиты конкуренции, антимонопольного и тарифного регулирования. Так, за последние пять лет в рамках выполнения государственного задания Учебно-методический центр ФАС России провел 72 курса повышения квалификации, обучив 3 153 сотрудника ФАС России;
- за время своего существования Центр зарекомендовал себя многопрофильной площадкой для реализации крупномасштабных мероприятий не только для различных органов власти, бизнес-сообществ и предпринимателей, но и для

представителей зарубежных конкурентных ведомств. В рамках адвокатирувания конкуренции за последние четыре года проведено 157 образовательных мероприятий (курсов повышения квалификации, семинаров и вебинаров), участниками которых стали 6 112 человек;

- с 2013 года учреждению присвоен статус базовой организации государств-участников СНГ по профессиональной переподготовке и повышению квалификации кадров в сфере антимонопольного регулирования и конкурентной политики. С момента присвоения статуса на курсах повышения квалификации успешно прошли обучение 159 представителей государств-участников СНГ.

Стоит отметить, что централизация кадрового делопроизводства, имеющая нарастающие темпы внедрения в практику субъектов Российской Федерации, в федеральном органе власти признана нецелесообразной. Одной из причин стало отсутствие ИТ-системы, обеспечивающей стопроцентное функционирование электронной подписи, безопасность персональных данных для всех участников кадровых процессов (сотрудников, руководителей).

Заключение

Значительная территориальная распределенность объектов управления по всей России и сложность с единым ИТ-обеспечением (ввиду многообразия ИТ-провайдеров и уже работающих систем) одновременно по всем территориальным органам и подразделениям ФОИВ ограничивает перечень кадровых функций для централизации. В настоящее время представляется наиболее целесообразным:

1. Гибкий подход к централизации кадровых сервисов и кадровых функций с учетом уровня зрелости кадровой службы и стратегических приоритетов ФОИВ, в числе которых могут быть принципиально важные для кадрового потенциала и деятельности органа в целом:

1.1. оценка компетенций и результативности руководящего состава территориальных органов (важны для принятия решений по мотивации, профессиональному развитию, управлению карьерой);

1.2. профессиональное развитие: требуется единая образовательная специализированная (по сфере деятельности) платформа, содержащая управление наставничеством, самообучением и саморазвитием специалистов;

1.3. кадровые сервисы обратной связи и предложений, мониторинга кадровых процессов;

1.4. развитие корпоративной (государственно-служебной) культуры в контексте принципов и стандартов клиентоцентричности, а также другие функции, которые являются приоритетом органа власти и требуют централизованного подхода в управлении.

2. Развивать и совершенствовать функции кадрового подразделения на уровне центрального аппарата как методического центра, разрабатывающего и координирующего кадровую политику и стратегию, обеспечивающего проведение исследований и планирования (стратегического и операционного), стандартизацию всех кадровых процессов, контроль над соблюдением законодательства о государственной гражданской службе и предупреждением нарушений в процессе его реализации, мониторинг эффективности и клиентоцентричности кадровой работы, консолидацию всех данных в области кадровой работы, создание и накопление единой статистической базы.

Работа по централизации кадровых функций должна быть организована как проект с предварительной оценкой целесообразности централизации и ее обоснованности по конкретной функции, поступательного продвижения на пути преобразований. Необходимо предусмотреть достаточный уровень компетенций ответственных за функцию, ее нормативное регулирование и стандартизацию с учетом распределения ответственности по иерархическим уровням, а также объем последующей цифровизации.

Литература

- Алмазова А.Э., Семенова Н.К. Сравнительный анализ механистических и органических систем предприятий и организаций. *Молодой ученый*. 2016. № 14 (118). С. 307–310.
- Бойко А.Н. О системной организации управления государственной гражданской службой и кадрами. *Экономика, предпринимательство и право*. 2022. Т. 12. № 9. С. 2543–2560. <https://doi.org/10.18334/errp.12.9.116204>. EDN: XVBLKZ
- Дудникова В.А. Новые модели функционирования государственного сектора: поиски практика. *Развитие территорий*. 2023(b). № 1. С. 66–73. <https://doi.org/10.32324/2412-8945-2023-1-66-73>
- Дудникова В.А. Централизация процессных функций в государственном управлении: актуальные проблемы и их решения (на примере Новосибирской области). *Государственная служба*. 2023(a). № 2 (142). С. 29–38. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2023-25-2-29-38>
- Мильнер Б.З. Теория организации. М.: ИНФРА-М. 2006.
- Суменков М.С. Системный подход и управление. Екатеринбург: Сред.-Урал. кн. изд-во, 2004.
- Яковлев А.А. История развития и становления «теории организации». *Россия в глобальном мире*. 2014. № 4 (27). С. 364–375. EDN: TLPQTJ
- Barabashev A., Klimenko A. Administrative and civil service reforms in Russia: Recent trends at the time of turbulence. *Public Administration Issue*. 2023. No. 6. P. 44–61. In English

References

- Almazova A.E., Semenova N.K. Comparative analysis of mechanistic and organic systems of enterprises and organizations. *Molodoy uchenyy*. 2016. No. 14 (118). P. 307–310. In Russian
- Boyko A.N. On the systemic organization of management of the state civil service and human resources. *Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo*. 2022. Vol. 12. No. 9. P. 2543–2560. <https://doi.org/10.18334/epp.12.9.116204>. EDN: XVBLKZ. In Russian
- Dudnikova V.A. Centralization of process functions in public administration: current issues and solutions (on the example of the Novosibirsk Oblast). *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2023(a). No. 2 (142). P. 29–38. <https://doi.org/10.22394/2070-8378-2023-25-2-29-38>. In Russian
- Dudnikova V.A. New models of functioning of the state sectors: search practice. *Razvitiye territoriy*. 2023(b). No. 1. P. 66–73. <https://doi.org/10.32324/2412-8945-2023-1-66-73>. In Russian
- Milner B.Z. The theory of organization. Moscow: INFRA-M. 2006. In Russian
- Sumenkov M.S. Systems approach and management. Ekaterinburg: Sredne-Ural'skoye knizhnoye izdatel'stvo, 2004. In Russian
- Yakovlev A.A. Development and formation history of “organization theory”. *Rossiya v global'nom mire*. 2014. No. 4 (27). P. 364–375. EDN: TLPQTJ. In Russian

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

Надежда Михайловна Сладкова, кандидат педагогических наук, директор по развитию Всероссийский научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Российская Федерация, 105043, Москва, ул. 4-я Парковая, 29).

E-mail: n.sladkova@vcot.info

<https://orcid.org/0000-0002-2260-1646>

Ольга Александровна Воскресенская, руководитель проектов Ресурсного центра развития государственной службы

Всероссийский научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Российская Федерация, 105043, Москва, ул. 4-я Парковая, 29).

E-mail: O.Voskresenskaia@vcot.info

<https://orcid.org/0000-0002-8656-4207>

Ирэна Александровна Ясинская, кандидат социологических наук, заместитель директора Ресурсного центра развития государственной службы

Всероссийский научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Российская Федерация, 105043, Москва, ул. 4-я Парковая, 29).

E-mail: iyasinskaya@vcot.info

<https://orcid.org/0000-0002-6852-974X>

Для цитирования: Сладкова Н.М., Воскресенская О.А., Ясинская И.А. К вопросу о централизации кадровых функций в органах власти. *Государственная служба*. 2024. № 3. С. 30–38.

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS:

Nadezhda M. Sladkova, Candidate of Sci. (Pedagogical Sciences), Development Director All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation (29, 4-ya Parkovaya St., Moscow, 105043, Russian Federation). E-mail: n.sladkova@vcot.info <https://orcid.org/0000-0002-2260-1646>

Olga A. Voskresenskaia, Project Manager, Resource Center for Civil Service Development All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation (29, 4-ya Parkovaya St., Moscow, 105043, Russian Federation). E-mail: O.Voskresenskaia@vcot.info <https://orcid.org/0000-0002-8656-4207>

Irena A. Yasinskaya, Candidate of Sci. (Sociology), Deputy Director, Resource Center for Civil Service Development All-Russian Research Institute of Labor of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation (29, 4-ya Parkovaya St., Moscow, 105043, Russian Federation). E-mail: iyasinskaya@vcot.info <https://orcid.org/0000-0002-6852-974X>

For citation: Sladkova N.M., Voskresenskaya O.A., Yasinskaya I.A. Centralization of personnel functions in authorities. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2024. No. 3. P. 30–38.