

Известия Балтийской государственной академии
рыбопромыслового флота. 2025. № 3(73). С. 33–40

Научная статья

УДК 35.08

Doi:10.46845/2071-5331-2025-3-73-33-40

Современные тенденции развития института государственной гражданской службы в Российской Федерации

Лариса Львовна Карама¹, Ирина Юрьевна Андрюхина²

Западный филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации, Калининград, Россия

Аннотация. Исследуются современные тенденции развития государственной гражданской службы в Российской Федерации; рассмотрены проблемы, препятствующие развитию высокопрофессионального кадрового состава органов государственной власти и местного самоуправления; определены пути преодоления выявленных проблем. Основным условием формирования квалифицированного кадрового потенциала государственных и муниципальных служащих считается внедрение справедливой критериальной оценки результатов профессиональной служебной деятельности и оплаты труда, в зависимости от результатов, а также расширения линейки методов отбора кадрового состава на вакантные должности.

Ключевые слова: государственная гражданская и муниципальная служба, служащие, критериальные методы оценки.

Для цитирования: Карама Л. Л., Андрюхина И. Ю. Современные тенденции развития института государственной гражданской службы в Российской Федерации // Известия Балтийской государственной академии рыбопромыслового флота. – 2025. – № 3(73). – С. 33–40.

Современная история формирования института государственной и муниципальной службы насчитывает не многим более двадцати лет, тем не менее, за этот период сформированы правовые и организационные основы функционирования института, на основе преемственности лучших традиций развития государственной службы в дореволюционный период и функционирования государственных предприятий и установления требований к работникам таких предприятий в период эпохи СССР.

В начале «нулевых», от появившейся тенденции к сокращению численности государственного аппарата, устранению дублирующих функций, оптимизации работы министерств, агентств и служб тенденции менялись до увеличения численности государственных гражданских и муниципальных служащих министерств, и ведомств как на федеральном, так и на региональном уровнях, до приведения к оптимальному соотношению с объемом исполняемых полномочий на современном этапе.

В табл. 1 проведен анализ численности государственных гражданских и муниципальных служащих Российской Федерации в разрезе ветвей власти в 2021–2023 гг.



Таблица 1

Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления РФ по ветвям власти и уровням управления, тыс. чел. [17]

Наименование органов	2021 г.		2022 г.		2023 г.		Отклонение		Темп прироста, %
	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	
Государственные органы, органы местного самоуправления и избирательные комиссии муниципальных образований – всего, в т. ч.	2327,6	100	2273,8	100	2245,6	100	– 82	0	– 3,5
– законодательные	30,3	1	29,6	1	29,1	1	– 1,2	0	– 4,0
– исполнительные	2044,4	88	2017,5	89	1988,4	89	– 56	+ 1	– 2,7
– судебной власти и прокуратуры	228,3	10	202,0	9	202,3	9	– 26	– 1	– 11,4
– других	22,0	1	22,3	1	23,1	1	1,1	0	5,0

Согласно данным таблицы 1, всего численность работников государственных органов и органов местного самоуправления РФ в 2021–2023 годах сократилась на 3,5 %. Большая численность работников – в исполнительных органах в 2023 году (89 %). Наименьшая численность работников сокращена в органах законодательной власти (29,1 тыс. чел. в 2023 году).

Наибольшим темпом сокращение численности работников происходило в органах судебной власти и прокуратуры на 11,4 % с 228,3 тыс. чел. в 2021 году до 202,3 тыс. чел. в 2021 году.

Численность работников государственных органов сократилась и в расчете на 10000 человек со 157,9 в 2021 году до 153,3 в 2023 году (табл. 2).

Численность работников государственных органов в расчете на 10000 человек достаточно сильно отличается по округам, самая малая – в Центральном ФО – 126,6; самая большая – в Дальневосточном ФО – 224,5.

Таблица 2

Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления РФ на 10000 человек постоянного населения РФ по субъектам федерации [17]

Наименование территории	2021	2022	2023	Изменение
Российская Федерация	157,9	154,7	153,3	– 4,5
Центральный федеральный округ	131,8	129,0	126,6	– 5,2
Северо-Западный федеральный округ	162,4	153,4	153,2	– 9,3
Южный федеральный округ	145,4	141,8	140,6	– 4,8
Северо-Кавказский федеральный округ	148,8	145,2	145,5	– 3,3
Приволжский федеральный округ	147,9	145,9	144,6	– 3,3
Уральский федеральный округ	165,6	162,7	160,8	– 4,9
Сибирский федеральный округ	180,6	179,3	179,0	– 1,6
Дальневосточный федеральный округ	230,3	227,3	224,5	– 5,9

Структура дополнительного профессионального образования кадрового состава государственной и муниципальной службы представлена на рис. 1.

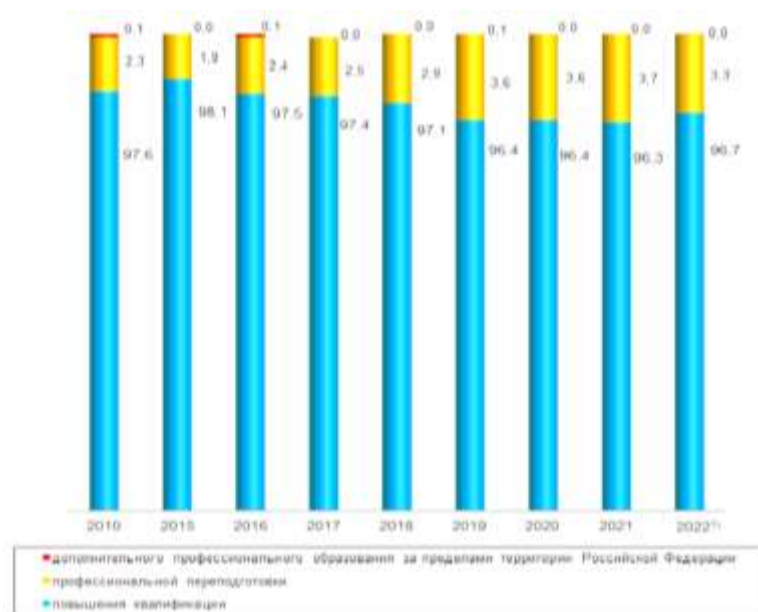


Рис. 1. Структура профессионального образования кадрового состава государственной и муниципальной службы в РФ [17]

В табл. 3 проанализирована структура кадрового состава государственной и муниципальной службы по образованию.

Таблица 3

Структура кадрового состава государственной и муниципальной службы по образованию [17]

Наименование	Имеют образование, человек		Не имеют профессионального образования, человек	Из числа лиц с высшим образованием имеют, человек			
	высшее	среднее		второе и последующее высшее образование	высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации	присвоена ученая степень	
						кандидата наук	доктора наук
Все работники, замещавшие государственные должности и должности гражданской службы в органах государственной власти РФ, в т. ч. в органах:	96,2	3,6	0,3	16,0	3,1	1,2	0,1
законодательной власти	99,2	0,7	0,1	33,8	11,3	7,0	1,1
исполнительной власти	96,2	3,7	0,2	16,3	2,9	1,1	0,1
судебной власти и прокуратуры	95,6	3,7	0,7	11,8	2,5	1,0	0,1
других государственных органах	99,2	0,7	0,1	22,6	6,9	2,6	0,2



Согласно данным представленной таблицы, большая часть государственных и муниципальных служащих имеет высшее образование (96,2 %). В органах законодательной власти у 8,1 % служащих есть ученая степень.

Государством гарантируется оплата дополнительного профессионального образования государственных гражданских и муниципальных служащих, в форме профессиональной переподготовки и повышения квалификации.

Указом Президента Российской Федерации установлены требования к профессиональному развитию государственных гражданских служащих, проведению в отношении тех, кто приступил к исполнению должностных обязанностей впервые, наставничества и стажировок [1].

Применение инновационных инструментов адаптации служащих, в виде организации их сопровождения как на этапе конкурсного отбора, так и в период прохождения испытательного срока, не только помогает быстрее погрузиться в новую профессиональную деятельность, но и снижает процент отказа граждан, принимающих решение о расторжении служебного контракта в период испытательного срока от дальнейшего прохождения службы.

Президентом России поставлена задача совершенствования порядка назначения граждан на должности государственной гражданской службы. На основании данного поручения Правительством Российской Федерации издано постановление о расширении линейки методов отбора граждан на вакантные должности в органах государственной власти и местного самоуправления, в разрезе групп должностей. Для высших и главных групп должностей линейка методов отбора граждан, расширена, в целях отбора наиболее подходящих кандидатов для замещения должностей категории «руководители» и «специалисты» [2].

Несмотря на наличие правового регулирования, до сих пор многие органы власти как на федеральном, так и на региональном уровне, при проведения конкурсных процедур в сфере отбора кандидатов на замещение вакантной должности государственного служащего, как правило, используют только два метода, тестирование и собеседование, которые, безусловно, отражают только знания кандидата законодательства РФ и понимания функционала будущей должности, но не комплексную оценку наличия у последнего потенциала к замещению вакантной должности [15].

Актуальным является внедрение в процесс отбора кандидатов современных методов кадровой работы и поиска персонала, таких как проведение психологического тестирования, интервьюирования с кандидатом и иных, что в значительной степени позволит повысить качество отбора кадров на государственной службе [7].

Вызывают вопросы и к размеру денежного содержания служащих, меньшую часть которого до сих пор продолжает занимать должностной оклад, а большую — дополнительные и иные выплаты, размер которых устанавливается преимущественно представителем нанимателя, т. е. носит дифференцированный характер и может изменяться как по месяцам, так и в зависимости от размещения территориального федерального органа в субъектах Российской Федерации.

В качестве примера представляется возможным рассмотреть средний размер заработной платы инспектора Федеральной налоговой службы в различных субъектах Российской Федерации.

Собранная информация представлена на рисунке 2.

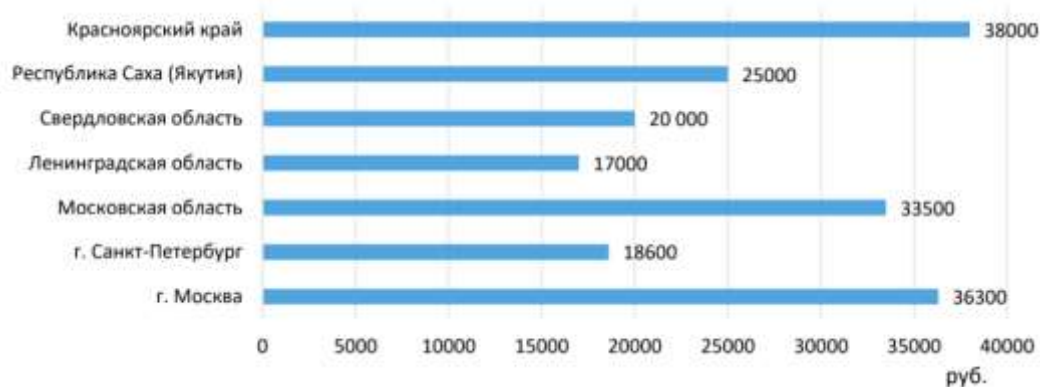


Рис. 2. Заработная плата инспектора ФНС в 2023 г. [17]

На основании данной диаграммы можно сделать вывод о том, что из рассматриваемых регионов России самый высокий уровень оплаты труда у инспектора ФНС в Красноярском крае, что обусловлено спецификой субъекта и его северным расположением, однако, несмотря на это, средний размер заработной платы госслужащего в налоговой отрасли на 46 процентов ниже, чем средний уровень оплаты труда в России, который по данным Росстата в 2023 году составлял около 71 000 рублей.

Таким образом, не высокий доход государственных гражданских служащих в действительности является проблемой, приводящей к отказу наиболее способных и подготовленных кандидатов работать в государственной сфере [12].

В связи с отсутствием критериальной системы оплаты труда государственных гражданских и муниципальных служащих и присущего такой системе нормирования труда, нередко те служащие, которые быстрее и качественнее справляются с подготовкой проектов нормативных правовых актов и иных поручений, получают меньший размер доплат, чем те, кто задерживается после окончания рабочего дня, долго исправляет допущенные ошибки, так как по мнению представителя нанимателя последний тратит больше физических и умственных усилий на выполнение задания и следовательно заслуживает повышенных размер доплат. В результате у добросовестного служащего возникает обида, перерастающая постепенно в профессиональное выгорание, так как служащий не видит смысла стараться исполнить поручения быстро и качественно, так как из-за высокой эффективности своей служебной деятельности он теряет в раз мере денежного содержания.

Авторами статьи в других своих работах предложен критериальный подход к оценке эффективности результатов профессиональной служебной деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих, формирования на основе полученных результатов рейтинга служащих и установления размера дополнительных выплат на основе данного рейтинга [3].

Критериальные методы делятся на количественные и качественные. Количественные отражают объем выполненных заданий по наименованиям, качественные – в срок выполнено поручение или нет, дан объективный ответ заявителю на его жалобу или нет, сколько НПА, разработанных служащим утверждено на отчетную дату и др.

Данный подход проведения оценки результатов деятельности служащих можно использовать и при проведении оценки результатов работы работников государственных и муниципальных организаций и предприятий [4].

Таким образом, необходимо предложить пересмотр величины и порядка формирования оплаты труда государственным служащим, основываясь на качестве выполняемой работы [6].

Одна из существующих проблем, требующих своего решения – отсутствие системы мотивации госслужащих или наличие ее в крайне ограниченном размере [9].

Для решения указанной проблемы некоторые отечественные авторы предлагают использовать более современные и гибкие структуры управления внутри государственных органов [16].

Мотивация государственного служащего в корне отличается от мотивации работника коммерческих структур, так как последний может проявлять творчество и инициативу в процессе осуществления своих трудовых обязанностей, а государственный служащий следует исключительно законодательным предписаниям и не имеет право выйти за рамки должностного регламента [13].

По данным Росстата, среднестатистический государственный служащий не стремится выполнять свою работу более оперативно или качественно, так как у него отсутствует мотивация, что подтверждается, в том числе и данными мониторинга качества оказываемых государственных услуг по регионам России.

В качестве примера можно привести следующие результаты мониторинга по итогам 2022 г., представленные на рисунке № 3.

На основании представленной диаграммы на рисунке № 3 можно сделать вывод о том, что высокий результат продемонстрировал только г. Москва, который набрал 95,84 балла из 100 за качество оказываемых государственных услуг, в то время как в Свердловской области указанный балл составил всего 41,07. Несмотря на тот факт, что причиной такого существенного различия в качестве оказываемых государственных услуг является, в том числе инфраструктура, мотивация государственных служащих играет не последнюю роль в данном вопросе. Чем выше мотивация и возможностей для развития, тем выше и качество государственных услуг.

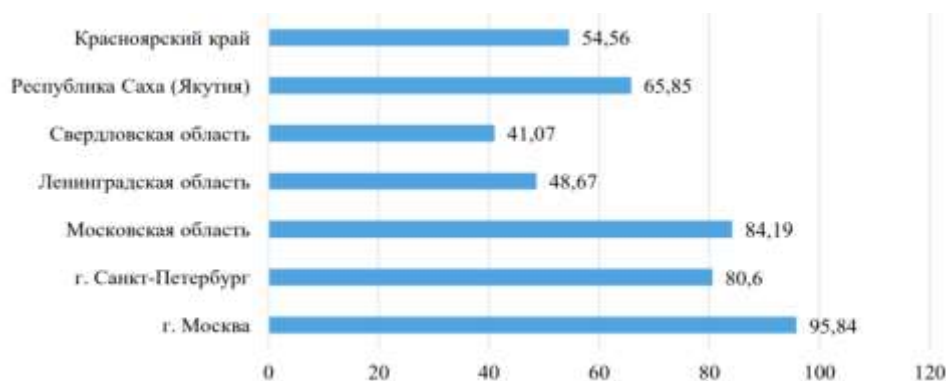


Рис. 3. Оценка регионов России по результатам мониторинга качества оказываемых услуг в 2023 г. [17]

Не менее важной проблемой, которая отражает современные тенденции развития государственной гражданской и муниципальной службы, является недостаточный уровень ее информационной открытости [11].

Однако в настоящий момент у населения отсутствует реальная возможность видеть процессы, которые протекают внутри гражданской службы, что говорит о необходимости работы в направлении повышения информационной открытости.

В настоящее время в сложившихся условиях бесконечно нарастающих санкций в отношении нашей страны и попытках со стороны Западных стран навредить российской экономике, от государственных гражданских и муниципальных служащих требуется наивысшее качество работы, собранность и ответственность за результаты принимаемых решений.

По этой причине повышается требование общества к дальнейшему совершенствованию института государственной службы, повышению эффективности работы государственных служащих, что требует решения как проблем в сфере совершенствования методов отбора кандидатов на вакантные должности в органы власти, так и решение вопросов с оплатой труда и пересмотра порядка ее формирования, повышения мотивации государственных служащих, а также повышения информационной открытости государственной службы.

Для решения названных выше проблем необходимо проведение комплексных мер по модернизации организационно-правового механизма института государственной гражданской службы:

- создание эффективных систем отбора, обучения и развития кадров;
- укрепление профессиональной этики и ответственности работников;
- обеспечение достойного материального вознаграждения и социальных гарантий государственным служащим;
- введение критериальных методов оценки результатов профессиональной служебной деятельности.

Как представляется, только так можно обеспечить эффективное функционирование государственной службы и повысить доверие населения к государственным органам власти [14].

Организационно-правовой механизм предусматривает материальные и процессуальные компоненты, а также имеет статическую и динамическую стороны. При этом статическая (инструментальная) сторона показывает внутреннее строение этого целостного механизма, его отдельные элементы, взятые в единстве. Динамическая (функциональная) сторона определяет взаимообусловленное функционирование (в том числе взаимодействие) всех структурных элементов (организационно-правовых средств), каждый из которых имеет свое функциональное предназначение [7].

Статическую сторону этого механизма формируют субъекты, объекты и характер связей между ними (правоотношения), а также правовые нормы, принципы, гарантии, порядок реализации и защиты прав, свобод и законных интересов, механизм юридической ответственности, то есть преимущественно правовые средства, использование которых нацелено на формирование профессиональной правовой культуры и правового сознания, развитие правовой коммуникации и иных коммуникационных процессов, поддержание законности, правопорядка и др.

В структуре его динамической стороны лежит движение, то есть обеспечительный процесс (процедура) функционирования, который и определяет взаимодействие статических элементов [15].

Необходима разработка и реализация программ развития кадрового потенциала государственных гражданских служащих как на федеральном уровне так и на уровне субъектов РФ, на основе анализа фактического состояния кадрового корпуса и степени удовлетворения запросов государства в управленческих кадрах; определение спроса на подготовку, переподготовку и повышение квалификации управленческого персонала для государственных органов и организаций; контроль и анализ использования руководящих кадров в государственных органах и организациях [15].

Приоритетом остается постоянное совершенствование форм, методов и технологий кадровой работы, а также управления государственной кадровой службой с точки зрения комплектования ее кадрами с использованием возможностей цифровизации.

Предлагаемые мероприятия направлены на создание и функционирование высококвалифицированного потенциала государственной гражданской службы РФ [10].

В сфере государственного управления большое значение имеет государственная кадровая политика. Каждому субъекту государственной кадровой политики соответствует свой круг полномочий, определяемых его правовым и должностным статусом, а также предусмотрены границы (пределы) воздействия на объект [8].

При этом работники государственных органов должны обладать цифровыми компетенциями (это знания, умения, навыки разработки и принятия обоснованных управленческих решений на основе/с использованием информационно-коммуникационных технологий), таким образом изменяется профиль государственного служащего в условиях цифровой трансформации [5].

Кадровый состав государственных гражданских и муниципальных служащих, сформированный на основе устранения выявленных проблем и принятием решений с учетом современных тенденций развития института государственной гражданской и муниципальной службы обеспечит высокое качество государственного и муниципального управления в Российской Федерации, способного нивелировать влияние международных недружественных акторов на экономику России.

Список источников

1. Указ Президента РФ 2019 № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации». – URL: <https://base.garant.ru/72179524/> (дата обращения: 10.05.2025).
2. Постановление Правительства РФ от 31 марта 2018 г. № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов». – URL: <https://base.garant.ru/71918302/> (дата обращения: 10.05.2025).
3. Андрюхина, И. Ю., Карама, Л. Л. Современные подходы в оценке эффективности служебной деятельности государственных гражданских и муниципальных служащих / И. Ю. Андрюхина, Л. Л. Карама // Евразийский юридический журнал. – 2022. – № 2(165). – С. 98–99. – DOI 10.46320/2073-4506-2022-2-165-98-99. – EDN НОЕСРХ.
4. Андрюхина, И. Ю. Совершенствование технологий отбора (подбора) кадров в сфере государственного и муниципального управления / И. Ю. Андрюхина // Евразийский юридический журнал. – 2023. – № 2(177). – С. 411–412. – DOI:10.46320/2073-4506-2023-2-177-411-412. – EDN QPIPHQ.
5. Бельский, В. Ю., Журавлев, Д. А. Принципы и приоритеты формирования государственной кадровой политики России // Вестник Московского университета МВД России. – 2024. – № 2. – С. 15–21.
6. Бутаева, М. К. Специфика проявления кадровой деятельности и кадровой политики в системе государственного управления / М. К. Бутаева // Вестник Науки и Творчества. – 2021. – № 6(66). – С. 15–20.
7. Дыньков, М. В. Особенности реализации кадровой политики в системе государственного управления / М. В. Дыньков // Современный менеджмент: теория и практика : материалы VIII Всероссийской (национальной) научно-практической конференции, Магнитогорск, 26–27 мая 2023 года. – Магнитогорск : Магнитогорский государственный технический университет им. Г. И. Носова, 2023. – С. 116–122.
8. Желудков, А. В. Кадровая политика в системе государственной службы Российской Федерации / А. В. Желудков // Современные исследования как фактор устойчивого развития : сборник статей III Международной научно-практической конференции, Петрозаводск, 21 марта 2024 года. – Петрозаводск : Международный центр научного партнерства «Новая Наука» (ИП Ивановская И. И.), 2024. – С. 196–200.



9. Запольнова, Л. А. Кадровая политика в современных условиях развития и реформирования государственной гражданской службы / Л. А. Запольнова // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2021. – Т. 2. – № 1(109). – С. 57–62. – DOI:10.36871/ek.ur.p.r.2021.01.02.006.
10. Иванов, Г. В. Кадровая политика в системе государственной службы Российской Федерации / Г. В. Иванов // Вопросы устойчивого развития общества. – 2022. – № 7. – С. 180–183.
11. Приходченко, Т. А. Механизм реализации государственной кадровой политики в системе публичного управления / Т. А. Приходченко // Пути повышения эффективности управленческой деятельности органов государственной власти в контексте социально-экономического развития территорий : материалы VII международной научно-практической конференции, Донецк, 06–07 июня 2023 года. – Донецк : Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Донецкая академия управления и государственной службы», 2023. – С. 61–66.
12. Салаева, Э. И. Некоторые современные проблемы реализации кадровой политики в системе государственной службы / Э. И. Салаева // Байкальский студенческий юридический форум–2024. Современные проблемы правотворчества и правоприменения : материалы Всероссийской студенческой научно-практической конференции, Иркутск, 21 марта 2024 года. – Иркутск : Всероссийский государственный университет юстиции, 2024. – С. 98–101.
13. Сахаровская, Е. Ц. Цифровизация как фактор развития кадровой политики на государственной и муниципальной службе в современных условиях / Е. Ц. Сахаровская, Е. М. Аюшеева // Экономика России в условиях глобальной конкуренции: проблемы теории и практики : материалы XXVIII Международной научно-практической конференции ВСГУТУ, Улан-Удэ, 13–15 сентября 2024 года. – Улан-Удэ : ФГБОУ ВПО ВосточноСибирский государственный университет технологий и управления, 2024. – С. 226–229.
14. Турманов, А. В. Проблемы эффективности кадровой политики на государственной службе / А. В. Турманов // Вестник магистратуры. – 2022. – № 3-1(126). – С. 52–53.
15. Шпортько, Ю. В. Государственная кадровая политика Российской Федерации в части наращивания трудового потенциала / Ю. В. Шпортько // Актуальные проблемы и перспективы развития экономики: российский и зарубежный опыт. – 2023. – № 2(44). – С. 104–110.
16. Шумаева, Е. А. Особенности кадровой политики государственной службы на основе компетентностного подхода / Е. А. Шумаева, О. А. Савельева, О. А. Шебанова // Управление персоналом: реалии настоящего и возможности будущего : сборник материалов III Международной научно-практической конференции, приуроченной к 55-летию инженерно-экономического факультета, Донецк, 21 марта 2024 года. – Донецк : Донецкий национальный технический университет, 2024. – С. 152–157.
17. Федеральная служба государственной статистики. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11191> (дата обращения: 10.05.2025).

Информация об авторах

Л. Л. Карама – кандидат педагогических наук, доцент;
И. Ю. Андрюхина – кандидат педагогических наук, доцент.

Статья поступила в редакцию 11.06.2025; одобрена после рецензирования 14.07.2025; принята к публикации 21.07.2025.