

Научная статья
<https://doi.org/10.23672/HSCP.2024.31.86.002>
УДК 321.01



КАДРОВЫЙ СОСТАВ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Аверин А. Н.¹, Понеделков А. В.², Тюменцев А. Г.³

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте
Российской Федерации¹,*

*Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации^{2,3}*

Аннотация. Тема, обозначенная в названии статьи, является актуальной на протяжении многих лет, поскольку от кадрового состава государственных гражданских и муниципальных служащих непосредственно зависит эффективность деятельности федеральных и региональных государственных органов, органов местного самоуправления. Цель статьи заключается в рассмотрении профессионального потенциала государственных гражданских и муниципальных служащих, задача – дать анализ качественного и количественного их состава. Объектом исследования являются государственные гражданские служащие, замещающие должности государственной гражданской службы в государственных органах на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации, муниципальные служащие, замещающие должности муниципальной службы в органах местного самоуправления. Методы исследования – статистический метод, сравнение, анализ и синтез, дедукция и индукция.

В процессе исследования получены следующие результаты. Рассмотрена динамика численности государственных гражданских и муниципальных служащих в 2010 – 2021 годы. Используются опубликованные данные статистики о кадровом составе государственных гражданских и муниципальных служащих по состоянию на 1 октября 2019 года. Показаны: соотношение мужчин и женщин, возраст, стаж государственной и муниципальной службы, классные чины, дипломатические ранги, высокий образовательный уровень государственных гражданских и муниципальных служащих,

К основным положениям вывода можно отнести то, что такие показатели, как в основном средний возраст, необходимый стаж государственной и муниципальной службы, высокий уровень образования являются благоприятными условиями для эффективной деятельности государственных гражданских служащих в государственных органах и муниципальных служащих в органах местного самоуправления.

Обзор литературы позволяет отметить, что существует огромное количество опубликованных работ по различным аспектам государственного и муниципального управления, местного самоуправления, государственной и муниципальной службы, в которых анализируются вопросы, связанные с деятельностью государственных гражданских и муниципальных служащих. Особо необходимо подчеркнуть, что имеются публикации, посвященные непосредственно государственным гражданским и муниципальным служащим. В этих публикациях дан анализ таких проблем, как соотношение социального статуса и функциональных обязанностей, организация труда, система оплаты труда, служебный контракт как инструмент повышения качества труда, показатели результативности деятельности, социальная защита, психология профессиональной деятельности, профессиональная карьера, профессиональное развитие и управление им, эффективность профессионального развития, формирование профессионального потенциала, развитие коммуникативной компетентности, технология повышения качества профессионального образования государственных и муниципальных служащих.

Ключевые слова: возраст, государственный гражданский служащий, государственный орган, должность, женщина, мужчина, муниципальный служащий, образование, стаж.

PERSONNEL OF STATE CIVIL AND MUNICIPAL EMPLOYEES

Alexander N. Averin¹, Alexander V. Ponedelkov², Artem G. Tyumentsev³

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration¹,
South-Russian Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of Na-
tional Economy and Public Administration^{2,3}*

Abstract. *The topic indicated in the title of the article has been relevant for many years, since the effectiveness of the activities of federal and regional state bodies, local self-government bodies directly depends on the personnel of state civil and municipal employees. The purpose of the article is to consider the professional potential of state civil and municipal employees, the task is to analyze their qualitative and quantitative composition. The object of the research is the state civil servants who hold positions in the state civil service in state bodies at the federal level and in the constituent entities of the Russian Federation, municipal employees who hold positions in the municipal service in local self-government bodies. Research methods include statistical method, comparison, analysis and synthesis, deduction and induction.*

In the course of the study, the following results were obtained. The dynamics of the number of state civil and municipal employees in 2010-2021 is considered. Published statistical data on the personnel composition of state civil and municipal employees as of October 1, 2019 were used. The ratio of men and women, age, length of state and municipal service, class ranks, diplomatic ranks, high educational level of state civil and municipal employees are shown.

The main provisions of the conclusion include the fact that such indicators as the average age, the required length of service in the state and municipal service, and a high level of education are favorable conditions for the effective operation of state civil servants in state bodies and municipal employees in local self-government bodies.

A review of the literature allows us to note that there is a huge number of published works on various aspects of state and municipal administration, local self-government, state and municipal service, in which issues related to the activities of state civil and municipal employees are analyzed. It should be emphasized that there are publications devoted directly to state civil and municipal employees. These publications provide an analysis of such problems as the correlation between social status and functional responsibilities, the organization of work, the system of remuneration, the service contract as a tool for improving the quality of work, performance indicators, social protection, the psychology of professional activity, professional career, professional development and its management, the effectiveness of professional development, the formation of professional potential, the development of communicative skills. competence, technology for improving the quality of professional education of state and municipal employees.

Keywords: *age, civil servant, state body, position, woman, man, municipal employee, education, length of service.*

Введение. Государственные служащие осуществляют профессиональную деятельность на должностях государственной гражданской службы. Следует различать должности государственной гражданской службы и государственные должности, которые устанавливаются Конституцией, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов, органов публичной власти федеральной территории, конституциями, уставам, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий региональных государственных органов.

Государственная гражданская служба как вид государственной службы представляет собой профессиональную служебную деятельность российских граждан на должностях государственной гражданской службы по обеспечению исполнения полномочий государственных

органов, органов публичной власти федеральной территории, государственных органов регионов, людей, замещающих государственные должности Российской Федерации и ее субъектов. [1; 2]. Она подразделяется на федеральную и государственную гражданскую службу в субъектах Российской Федерации. Должности государственной гражданской службы подразделяются на четыре категории – руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты и пять групп – высшие, главные, ведущие, старшие, младшие должности гражданской службы [2].

Муниципальным служащим является российский гражданин, исполняющий обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. Муниципальная служба означает профессиональную деятельность, которая осуществляется на постоянной

основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора, контракта. Должность муниципальной службы представляет собой должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования. Устанавливается круг обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, человека, замещающего муниципальную должность. Должности муниципальной службы подразделяются на следующие группы: высшие, главные, ведущие, старшие, младшие должности муниципальной службы. [3].

Обсуждение. Результаты. Государственные гражданские служащие осуществляют профессиональную служебную деятельность на должности государственной гражданской службы в соответствии с актом о назначении на должность и со служебным контрактом, получают денежное содержание за счет средств федерального бюджета, бюджета федеральной территории «Сириус». На федеральном уровне они замещают должности государственной гражданской службы в органах законодательной власти - Государственной Думе и Совете Федерации, исполнительной власти - Правительстве, федеральных министерствах и ведомствах, их территориальных органах, судебной власти и прокуратуры - Конституционном и Верховном судах, судах общей юрисдикции и арбитражных судах в субъектах Российской Федерации, Генеральной прокуратуре, Следственном комитете, других государственных органах - Счетной палате, Центральной избирательной комиссии, Аппарате Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Следует отметить, что в опубликованных официальных статистических данных не отражена информация о персонале Службы внешней разведки, Федеральной службы безопасности, Федеральной службы охраны, Главного управления специальных программ Президента.

Рассмотрим динамику с 2010 по 2021 год численности работников, замещающих должности государственной гражданской службы в федеральных государственных органах. [4]. Численность сократилась с 603,6 тыс. чел. до 430,8 тыс., из них в органах законодательной власти - с 3,2 тыс. до 2,7 тыс., исполнительной - с 508,1 тыс. до 332,5 тыс. В органах судебной власти и прокуратуры произошло увеличение с 88,6 тыс.

чел. до 91,5 тыс., в других государственных органах численность сохранилась (1,6 тыс.). На федеральном уровне численность возросла с 38,6 тыс. чел. до 39,4 тыс., на региональном уровне уменьшилась с 565 тыс. чел. до 391,5 тыс. В органах исполнительной власти на федеральном уровне было 29,9 тыс. чел., стало 30,9 тыс., на региональном уровне - 478,2 тыс. чел. и 301,7 тыс., в органах судебной власти и прокуратуры, соответственно - 2,4 тыс. и 2,3 тыс.; 86,2 тыс. и 89,2 тыс.

По состоянию на 1 октября 2019 года, в федеральных государственных органах насчитывалось 542 140 работников, замещавших должности государственной гражданской службы, 25,8% мужчин и 74,2% женщин [5]. Соотношение мужчин и женщин на федеральном уровне - соответственно, 40% и 60%, региональном - 24,6% и 75,4%.

Следовательно, в федеральных государственных органах доля женщин выше доли мужчин. Должности руководителей замещали 83 557 человек, помощников (советников) - 28 676, специалистов - 337 285, обеспечивающих специалистов - 72 612. На всех этих должностях преобладали женщины. Что касается групп должностей, то на одних должностях преобладали мужчины, на других - женщины. Например, среди руководителей высшие должности замещали 69,6% мужчин и 30,4% женщин.

Работали 49 285 человек пенсионного возраста, замещавшие государственные должности и должности гражданской службы, мужчины составили 1,5% от общей численности работников, женщины - 7,4%. Средний возраст работников - 40 лет. Преобладали работники в возрасте 30 - 39 лет (35,5%), среди руководителей - 40 - 49 лет (36,5%), 30 - 39 лет - помощников (советников) (50%) и специалистов (37,1%), до 30 лет - обслуживающих специалистов (35,9%). Значительную долю составили работники со стажем гражданской службы от 15 до 25 лет (21,5%), от одного года до 5 лет (20,6%), от 5 до 10 лет (20,2%).

Федеральным государственным гражданским служащим присваивается классный чин государственной гражданской службы Российской Федерации, классный чин юстиции, дипломатический ранг. Присваивается классный чин - действительный государственный советник, государственный советник, советник, референт, секретарь Российской Федерации 1, 2 или 3 класса, классный чин юстиции - действитель-

ный государственный советник, государственный советник, советник юстиции, юрист Российской Федерации 1, 2 или 3 класса. Гражданским служащим региона присваивается классный чин гражданской службы субъекта Российской Федерации – действительный государственный советник, государственный советник, советник, референт, секретарь субъекта Российской Федерации 1, 2 или 3 класса. Имели классный чин, дипломатический ранг 485 745 федеральных гражданских служащих, 187 605 гражданских служащих в субъектах Российской Федерации.

Необходимо отметить высокий образовательный уровень федеральных государственных гражданских служащих. 94,7% имели высшее, 4,8% - среднее профессиональное образование. 0,4% не имели профессионального образования. 14,7% имели второе или последующее высшее, 1,1% - высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации, 1,1% - ученую степень кандидата и 0,1% - доктора наук. Более высокий процент был в органах законодательной власти (высшее - 98,9%; второе или последующее высшее – 36,2%; кандидаты (14,7%) и доктора (3,5%) наук, других государственных органах (высшее - 99,3%; кандидаты (9,1%) и доктора (1%) наук.

Кадры государственной гражданской и муниципальной службы получили высшее образование в таких областях образования, как математические и естественные науки; инженерное дело, технологии и технические науки, по укрупненной группе информатика и вычислительная техника; здравоохранение и медицинские науки; сельское хозяйство и сельскохозяйственные науки; науки об обществе, по укрупнённой группе экономика и управление, по направлению подготовки государственное и муниципальное управление; юриспруденция; образование и педагогические науки; гуманитарные науки; искусство и культура; оборона и безопасность государства, военные науки. Среди государственных гражданских служащих преобладает высшее образование в областях: науки об обществе (73,5%), экономика и управление (36,8%), юриспруденция (32,7%).

В регионах государственные гражданские служащие осуществляют деятельность в органах законодательной (представительной) и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, судебной власти – конституционных, уставных судах, других государственных

органах – счетной палате, избирательной комиссии, аппарате Уполномоченного по правам человека.

Рассмотрим динамику с 2010 по 2021 год численности работников, замещающих должности государственной гражданской службы в государственных органах субъектов Российской Федерации. Численность сократилась с 214,5 тыс. до 201,3 тыс., из них в органах законодательной власти – с 7,9 тыс. до 7,6 тыс., исполнительной – с 185,4 тыс. до 184,2 тыс., судебной – с 13,8 тыс. до 0,1 тыс. В других государственных органах произошло увеличение с 7,4 тыс. до 9,4 тыс. [4].

По состоянию на 1 октября 2019 года в государственных органах субъектов Российской Федерации 203 231 работников замещали должности государственной гражданской службы, 26,7% мужчин и 73,3% женщин [5]. На всех должностях в категории должностей преобладали женщины. В группах должностей на одних должностях преобладали мужчины, на других – женщины. Например, среди руководителей высшие должности замещали 53,6% мужчин и 46,4% женщин, главные должности соответственно – 38,2% и 61,8%.

Работали 16 918 человек пенсионного возраста, 1,9% мужчин и 5,9% женщин. Средний возраст работников, которые замещали государственные должности и должности государственной гражданской службы, – 41. Преобладают работники в возрасте 30 – 39 лет (32,5%), среди руководителей – 40 – 49 лет (37,9%), 30 – 39 лет - помощников (советников) (46,1%), специалистов (37,4%), обслуживающих специалистов (33,9%). Значительную долю составили работники со стажем гражданской службы от 15 до 25 лет (26%).

Важно отметить высокий образовательный уровень государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации. 98,3% имели высшее, 1,6% - среднее профессиональное образование. 0,1% не имели профессионального образования. 18,9% имели второе или последующее высшее, 2% - высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации, 1,7% - ученую степень кандидата и 0,1% - доктора наук. Среди государственных гражданских служащих при получении высшего образования преобладали такие области, как науки об обществе (64,4%), экономика и управление (31,5%), юриспруденция (26,8%).

Муниципальные служащие замещают должности муниципальной службы в муниципальном образовании – городском и сельском поселении, муниципальном районе, муниципальном округе, городском округе, городском округе с внутригородским делением, внутригородском районе, внутригородской территории города федерального значения. Они замещают должности муниципальной службы в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований. В структуру органов местного самоуправления входят: представительный орган; местная администрация - исполнительно-распорядительный орган; контрольно-счетный орган; иные органы и выборные должности местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Избирательная комиссия муниципального образования является муниципальным органом, который не входит в структуру органов местного самоуправления.

С 2010 по 2021 годы численность работников, замещающих должности муниципальной службы, сократилась с 338,9 тыс. до 293,2 тыс., в том числе в представительных органах - с 8,5 тыс. до 7,3 тыс., местных администрациях - исполнительно-распорядительных органах – с 328 тыс. до 279,9 тыс. [4]. Замещали муниципальные должности 298 221 муниципальных служащих, 20% мужчин и 80% женщин.

Соотношение мужчин и женщин по группам муниципальных должностей разное: высшие должности – соответственно 44,8% и 55,2%; главные - 30,1% и 69,9%; ведущие – 20% и 80%; старшие - 14,6% и 85,4%; младшие - 9,8% и 90,2%. Преобладали муниципальные служащие в возрасте 30 – 39 лет (32%) и 40 – 49 лет (30,8%).

Средний возраст кадров муниципальной службы на муниципальных должностях и должностях муниципальной службы – 43 года. Работали 33 267 человек пенсионного возраста, 10,5% от общей численности работников, замещавших муниципальные должности и должности муниципальной службы, в том числе мужчины – 2,5% и женщины – 8%.

Преобладал стаж муниципальной службы от 15 до 25 лет (22,7%) и от 5 до 10 лет (21,4%). Уровень образования муниципальных служащих высокий. 90,7% имели высшее образование, 10,4% - второе или последующее высшее, 2% - высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации, 0,4% - ученую степень кандидата наук, 8,7% - среднее профессиональное образование. Не имели профессионального образования 0,6%. Преобладали такие области при получении высшего образования, как наука об обществе (60,1%), экономика и управление (38%). Классный чин имели 222 516 муниципальных служащих.

Закключение. Необходимо отметить, что существующий количественный и качественный состав государственных гражданских и муниципальных служащих создает возможности эффективной деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. Однако многие органы, государственные гражданские и муниципальные служащие еще работают недостаточно эффективно, существует коррупция, нецелевое использование финансовых средств, несвоевременное выполнение заданий. Поэтому предстоит большая работа по повышению профессионального потенциала государственных гражданских и муниципальных служащих.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература:

1. Федеральный закон от 27 мая 2003 года № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003, № 22, ст. 2063; 2023, № 29, ст. 5305.

2. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004, № 31, ст. 3215; 2023, № 31 (часть III), ст. 5783.

3. Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007, № 10, ст. 1152; 2023, № 29, ст. 5304.

4. Российский статистический ежегодник. 2022 // rosstat.gov.ru.

5. Состав работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию // rosstat.gov.ru.

References:

1. Federal'nyy zakon ot 27 maya 2003 goda No 58-FZ "O sistema gosudarstvennogo sluzhba Rossiiskoi Federatsii" [Federal Law of May 27, 2003 No. 58-FZ "On the System of Public Service of the Russian Federation"]. 2003, No. 22, Article 2063; 2023, No. 29, Article 5305.

2. Federal'nyy zakon ot 27 iyulya 2004 goda No 79-FZ "O gosudarstvennoi grazhdanskoy sluzhba Rossiiskoi Federatsii" [Federal Law of July 27, 2004 No. 79-FZ "On the State Civil Service of the Russian Federation"]. 2004, No. 31, Article 3215; 2023, No. 31 (Part III), Article 5783.

3. Federal'nyy zakon ot 2 marta 2007 goda No 25-FZ "O municipal'noy sluzhba v Rossiiskoi Federatsii" [Federal Law of March 2, 2007 No. 25-FZ "On Municipal Service in the Russian Federation"]. 2007, No. 10, Article 1152; 2023, No. 29, Article 5304.

4. Rossiyskiy statisticheskiy ezhegodnik [Russian statistical yearbook]. 2022 // rosstat.gov.ru.

5. Composition of employees who held state (municipal) positions and positions of the state civil (municipal) service, by gender, age, length of service, education // rosstat.gov.ru.

Информация об авторах:

Аверин Александр Николаевич, доктор философских наук, профессор, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», E-mail anaverin1947@mail.ru. ORCID <https://orcid.org/0009-0009-0579-8545>.

Понеделков, Александр Васильевич, доктор политических наук, профессор, ФГБОУ ВО «Южно-Российский институт управления – филиал Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», E-mail ponedelkov@unu.ranepa.ru.

Тюменцев Артем Геннадьевич, аспирант 1 курса кафедры политологии и этнополитики ФГБОУ ВО «Южно-Российский институт управления – филиал Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», porov-52@mail.ru

Alexander N. Averin, Doctor of Philosophy, Professor, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Alexander V. Ponedelkov, Doctor of Political Sciences, Professor South-Russian Institute of Management, a branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.

Artem G. Tyumentsev, 1st-year postgraduate student, Department of Political Science and Ethnopolitics, South Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration