



# ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ



УДК 331.108.23  
DOI 10.5281/zenodo.18032390

**Манерко И. И.**

*Манерко Ирина Игоревна, Южно-Российский институт управления – филиал РАНХиГС, д. 70/54, ул. Пушкинская, Ростов-на-Дону, Ростовская область, Россия, 344002. E-mail: manerk.ira@rambler.ru.*

## **Совершенствование управления персоналом в системе государственной и муниципальной службы Российской Федерации**

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию системы управления персоналом в органах государственной и муниципальной службы Российской Федерации. На сегодняшний день постоянное повышение эффективности управления кадрами в системе государственной и муниципальной власти входит в число актуальных проблем. В данной исследовательской работе освещаются важные аспекты улучшения механизмов управления кадрами в сфере государственной и муниципальной службы. Рассматриваются организационно-функциональные особенности кадровых служб, их место в системе государственного управления и специфика выполняемых функций. Автором научной статьи подчеркивается значимость внедрения инновационных подходов к управлению кадрами и использование современных кадровых технологий. Предлагаются направления совершенствования деятельности кадровых служб, включая разработку нормативно-правовой базы, создание системы банков кадровой информации, оптимизацию структуры кадровых служб и развитие системы профессиональной подготовки.

**Ключевые слова:** кадровая служба, муниципальная служба, государственная служба, система управления персоналом, структура, функционал.

**Manerko I. I.**

*Manerko Irina Igorevna, South-Russian Institute of Management – branch of RANEPA, 70/54 Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, Rostov Region, Russia, 344002. E-mail: manerk.ira@rambler.ru.*

## **Improving human resource management in the system of state and municipal service of the Russian Federation**

**Abstract.** This article examines the human resources management system in the federal and municipal governments of the Russian Federation. Continuous improvement of human resources management efficiency in federal and municipal government is a pressing issue today. This research highlights key aspects of improving human resources management mechanisms in federal and municipal government. It examines the organizational and functional characteristics of human resources departments, their place in the public administration system, and the specific functions they perform. The author emphasizes the importance of implementing innovative approaches to human resources management and the use of modern human resources technologies. The article proposes areas for improving the performance of human resources departments, including the development of a regulatory framework, the creation of a human resources information system, the optimization of the structure of human resources departments, and the development of a professional training system.

**Key words:** personnel service, municipal service, public service, personnel management system, structure, functionality.

В современной юридической науке управление персоналом рассматривается как комплексная система, охватывающая широкий спектр организационных, социально-экономических, психологических аспектов, имеющих нормативно-правовую основу и направленных на эффективное использование человеческих ресурсов в интересах как самих работников, так и организации в целом. Особое внимание в данном контексте заслуживает управление персоналом в сфере государственной и муниципальной службы, которое до принятия ключевых законодательных актов — Федеральный закон от 27.07.2004 №79-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [7] и Федеральный закон от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) «О муниципальной службе в Российской Федерации» [6] — испытывало значительные трудности в методологическом осмыслении и практической реализации.

С принятием указанных законов управление персоналом на государственной и муниципальной службе приобрело четкую нормативно-правовую регламентацию, определяющую основные принципы и требования к деятельности служащих, включая нейтральность, беспристрастность, дисциплинированность и законопослушность. Данные требования, вместе с ограничениями, налагаемыми нормативными правовыми актами, формируют специфические особенности и

характеристики управления персоналом в данной сфере.

В контексте государственной и муниципальной службы управление персоналом выступает не только как внешний регулятор, но и как внутреннее качество системы, предполагающее постоянное взаимодействие между управляющим элементом (руководителем органа власти и кадровой службой) и управляемым элементом (персоналом органа власти) на основе принципов самоорганизации. Данный факт подразумевает не только выполнение формальных требований и норм, но и стремление к повышению эффективности работы персонала посредством развития корпоративной культуры, мотивации и профессионального развития сотрудников.

Управление персоналом в контексте государственной и муниципальной службы представляет собой комплексное и целенаправленное воздействие, осуществляемое субъектом управления на объект управления, а именно: на персонал. Данное воздействие характеризуется как непосредственное, что подразумевает активное и прямое участие субъекта в процессе управления.

Системный подход к управлению персоналом охватывает не только организационную структуру, в рамках которой осуществляется управленческая деятельность, но и процессы, протекающие внутри этой структуры, а также саму структуру как совокупность взаимосвя-

занных элементов. Таким образом, управление персоналом государственной и муниципальной службы выступает одновременно в качестве системы организаций, процесса и структуры.

Важной характеристикой анализируемой нами системы является ее ориентация на формирование, развитие и повышение востребованности профессиональных компетенций служащих. В этом ключе управление персоналом представляет собой совокупность отношений, механизмов, форм и методов воздействия, направленных на достижение указанных целей.

Следует отметить, что объем и структура работы по управлению персоналом в значительной степени зависят от множества факторов, среди которых можно выделить место органа власти в системе государственного и муниципального управления, уровень квалификации управленческого персонала, а также социально-психологическую обстановку в трудовом коллективе. Эти факторы оказывают существенное влияние на эффективность управленческих решений и на результативность работы персонала в целом.

Управление персоналом в контексте государственной и муниципальной службы представляет собой комплексную и многогранную систему, функционирующую в рамках общей системы государственного и муниципального управления. Эта система, обладая статусом самостоятельности, в то же время, глубоко интегрирована в структуру государственного и муниципального управления, выполняя роль одного из ключевых механизмов реализации государственной власти и муниципального самоуправления.

Основополагающие принципы и положения, регулирующие управление персоналом в сфере государственной и муниципальной службы, находят свое отражение в Конституции Российской Федерации, а также в вышеупомянутых нами законах, а именно: Федеральном законе от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от

23.07.2025) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [7] и в Федеральном законе от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) «О муниципальной службе в Российской Федерации» [6]. Эти нормативные правовые акты, вместе с Гражданским кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ и другими регулирующими документами, формируют правовую базу для выбора методов и инструментов управления персоналом, определяя содержание и структуру данной системы.

Сложность системы управления персоналом в данной сфере обусловлена несколькими факторами. Во-первых, это связано с особенностями управленческого труда на государственной и муниципальной службе. Во-вторых, персонал как объект управления представляет собой наиболее сложную составляющую организации. В-третьих, изменения в системе ценностей работников, вызванные политико-экономическими реформами, оказывают значительное влияние на процессы и методы управления. В-четвертых, рост численности персонала требует более эффективного развития его потенциала и рационального использования [4, с. 98–99].

В условиях постоянных изменений внешней и внутренней среды, система взаимодействия между субъектом и объектом управления персоналом претерпевает трансформацию, все больше приобретая характер субъектно-субъектных отношений. Это, в свою очередь, предполагает необходимость более четкого определения функций управления персоналом, которые должны выходить за рамки традиционных задач кадровых служб, обеспечивая комплексный подход к решению этих задач. Это приводит нас к тому, что современное управление персоналом в государственной и муниципальной службе требует глубокого понимания специфики данной области, а также гибкости и адаптивности к изменяющимся условиям, что обеспечивает эф-

фективное функционирование и развитие системы управления в целом.

В современной системе государственного и муниципального управления Российской Федерации управление персоналом занимает ключевое место, обусловленное необходимостью повышения эффективности функционирования органов власти и управления на всех уровнях. В этом контексте, кадровая служба государственных и муниципальных органов власти выступает в роли главного инструмента реализации кадровой политики, обеспечивая разработку и внедрение стратегий управления персоналом, направленных на достижение поставленных задач.

Функции управления персоналом в государственной и муниципальной службе могут быть классифицированы на универсальные и специфические. В числе универсальных функций можно выделить следующие: прогнозирование, регулирование, координацию, анализ, контроль и мотивацию. Они являются общими для любого процесса управления персоналом и направлены на создание благоприятных условий для эффективной работы сотрудников. Специфические функции, среди которых нам хотелось бы выделить такие как: административная, планирования, социальная, повышения качества служебной деятельности и информационно-аналитическая. Их специфика отражает особенности государственного и муниципального управления и направлена на решение конкретных задач, связанных с особенностями государственной службы [8, с. 136–137].

Ключевым звеном системы управления персоналом является кадровая служба, выполняющая широкий спектр задач, начиная от обеспечения проведения кадровой политики и заканчивая организацией профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. Эффективное выполнение этих задач требует применения современных кадровых технологий, обеспечения документационного сопровождения процессов гос-

ударственной и муниципальной службы, а также организации контроля за соблюдением служащими установленных ограничений.

Важной функцией кадровой службы является также консультирование государственных и муниципальных служащих по правовым и иным вопросам, связанным с их служебной деятельностью. Это способствует повышению правовой грамотности и профessionализма персонала, что, в свою очередь, ведет к повышению общей эффективности работы органов власти и управления.

В современных условиях функционирования государственных и муниципальных органов власти особое значение приобретает совершенствование структуры и штатов кадровой службы, что предполагает их формирование на основе дифференциированного подхода. Данный подход должен учитывать цели и задачи, стоящие перед органом, его структурные и технологические особенности, объем полномочий, численность персонала, а также сложность и объем выполняемых работ. Таким образом, элементы структуры кадровой службы, включая отдельные должности и подразделения, формируются с учетом вертикальных и горизонтальных связей, обеспечивающих эффективное взаимодействие между различными звеньями одной управленческой цепочки.

В контексте федеральных государственных и муниципальных органов подсистемы кадровой службы чаще всего реализуются через отдельные структурные единицы — отделы. В то же время, в органах государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органах подсистемы кадровой службы сохраняются, но их функционал жестко регламентирован в заданном объеме задач и функций, часто реализуясь на уровне отдельных должностей [8, с. 145].

Также следует отметить, что на данный момент статус кадровых служб в органах власти не является достаточно высоким, что указывает на необходимость перехода к новым организационно-структурным и организационно-

функциональным формам управления персоналом. Кадровые службы должны выходить за рамки исключительно организационно-оформительской работы и принимать непосредственное участие в формировании кадровой политики, управлении карьерным ростом сотрудников, решении проблем межличностных отношений в коллективе, совершенствовании профессиональной деятельности персонала и других важных аспектах.

Вопросы совершенствования деятельности кадровых служб и усиления их роли в процессе формирования аппарата органов государственной и муниципальной власти высококвалифицированными руководителями и специалистами, обладающими знаниями современных форм и методов работы, занимают важное место в научных исследованиях и практической деятельности в сфере государственного и муниципального управления. Основополагающим фактором, определяющим эффективность работы кадровых служб, является квалификация их сотрудников. Тем не менее, анализ существующего состояния дел показывает, что квалификационный уровень работников большинства кадровых служб может не соответствовать требованиям, предъявляемым к занимаемым должностям. Это обусловлено, прежде всего, недостаточным уровнем их образования и профессиональной подготовки в области теории и практики работы с кадрами, научной организации труда, социальной психологии, а также трудового и гражданского права.

Длительное время в Российской Федерации отсутствовали специализированные учебные заведения, готовящие специалистов для работы в кадровых службах государственных и муниципальных органов власти, что привело к значительным трудностям в обеспечении качественного подбора и подготовки соответствующих кадров. Кроме того, были ограничены возможности для самообразования работников кадровых служб из-за недостатка специализированной науч-

ной и учебно-методической литературы по данной проблематике [1, с. 80–81].

Несмотря на то, что за последние десятилетия ситуация в данной области претерпела значительные изменения в лучшую сторону, вопросы подготовки и повышения квалификации специалистов для кадровых служб все еще остаются актуальными. Проблема недостатка специально подготовленных кадров в сфере государственного и муниципального управления продолжает существовать, что, в свою очередь, снижает эффективность работы кадровых служб и ограничивает их возможности в обеспечении органов государственной и муниципальной власти высококвалифицированным, активным и морально стойким персоналом.

В современных условиях функционирования государственного и муниципального управления актуализируется проблема подбора квалифицированных кадров, особенно остро стоящая перед кадровыми службами. Одним из ключевых аспектов, определяющих эффективность работы кадровой службы, является наличие высококвалифицированного руководства. В соответствии с действующими квалификационными требованиями, руководитель кадровой службы должен обладать высшим образованием и иметь опыт работы на руководящих должностях в данной сфере не менее пяти лет. Предпочтение отдается кандидатам с образованием в области управления, юриспруденции, а также государственного и муниципального управления.

Проблематика обеспечения кадровых служб квалифицированными руководителями не исчерпывается лишь подбором соответствующих кандидатур. Существенное значение приобретает необходимость постоянного повышения компетенций, знаний и навыков руководителей в области кадрового управления. Это требует разработки и реализации специализированных программ обучения, повышения квалификации и переподготовки [1, с. 83].

Система высшего образования предлагает широкий спектр образовательных программ, охватывающих все уровни образования — от бакалавриата до программ дополнительного профессионального образования. Эти программы включают в себя как базовые курсы, так и продвинутые модули, направленные на формирование и развитие актуальных компетенций у будущих специалистов в области управления персоналом. Такой подход способствует подготовке высококвалифицированных управленцев и специалистов кадровых служб, способных адекватно реагировать на современные вызовы и изменения в сфере государственного и муниципального управления.

Однако, несмотря на значительные успехи в развитии образовательной инфраструктуры, проблема дефицита профессионально подготовленных кадров в государственной и муниципальной службе остается актуальной. Это связано с недостаточной эффективностью системы стимулирования и контроля за процессами подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов. В результате, многие работники кадровых служб не проявляют заинтересованности в повышении собственной компетенции, что снижает общую эффективность кадровой политики в государственном и муниципальном управлении [5, с. 221].

В связи с этим, перед государственными и образовательными учреждениями стоит задача не только обеспечить доступность и качество образовательных программ, но и разработать эффективные механизмы стимулирования и контроля за профессиональным развитием специалистов в области управления персоналом. Необходимо изменить существующее представление о ненужности специальной подготовки и профессионального развития, активно внедряя инновационные подходы в обучение и практическую деятельность кадровых служб [2, с. 1156].

Кроме того, важным аспектом является развитие системы профессиональной ориентации и подготовки кадров начиная с школьного возраста. Государственная

политика в области профориентации направлена на формирование у молодежи интереса к работе в государственных и муниципальных органах власти, а также на подготовку квалифицированных специалистов в различных сферах, включая образование и здравоохранение. Это позволяет сформировать устойчивый кадровый резерв для государственной и муниципальной службы, способствуя тем самым ликвидации кадрового голода и повышению эффективности государственного управления в целом [3, с. 836].

Острая необходимость в проведении глубоких изменений в деятельности кадровых служб, направленных на управление персоналом обусловлена также динамичным развитием общественных отношений, требующих адаптации к новым условиям экономической и социальной среды. В этой связи, необходимо подчеркнуть значимость внимательного изучения современных научных достижений и анализа передового отечественного и зарубежного опыта в сфере управления персоналом, что позволит обеспечить решительное внедрение прогрессивных форм и использование новых кадровых технологий.

Совершенствование деятельности кадровых служб государственных и муниципальных органов возможно только при условии решения ряда ключевых задач. В первую очередь, требуется разработка и реализация нормативно-правовой базы, которая будет отвечать современным потребностям реформирования государственной и муниципальной службы, учитывая стратегические направления ее развития. Данный аспект предполагает создание законодательной основы, способствующей эффективному управлению персоналом и обеспечению его развития в соответствии с задачами и целями государственной службы.

Далее, необходимо обратить внимание на создание федеральных, отраслевых и региональных банков кадровой информации. Такой подход позволит значительно повысить эффективность деятельности государственной и муници-

пальной службы за счет возможности планировать потребности в квалифицированном персонале и эффективно работать с кадровым резервом.

Кроме того, важным аспектом является повышение статуса кадровых служб органов власти, что предполагает оптимизацию их структуры, повышение уровня квалификации специалистов, работающих в кадровых подразделениях, а также введение более четкой и, по возможности, единой системы материальной и нематериальной мотивации для служащих. Такие меры будут способствовать повышению профессионализма и эффективности работы кадровых служб.

Наконец, необходимо обеспечить организационную, научную и учебно-методическую помощь кадровым службам на федеральном и региональном уровне. Это включает в себя разработку и внедрение новых методик и подходов в

области управления персоналом, обмен опытом и лучшими практиками, а также обучение и повышение квалификации сотрудников кадровых служб.

Резюмируя, хотелось бы отметить, что кадровая служба государственных и муниципальных органов власти Российской Федерации играет ведущую роль в системе управления персоналом, обеспечивая разработку и реализацию кадровой политики, направленной на достижение стратегических целей организации и повышение качества государственного и муниципального управления. Реализация перечисленных нами задач потребует скоординированных усилий со стороны государственных и муниципальных органов власти, а также активного использования научных исследований и инновационных подходов в области управления персоналом.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Зеленцова С.Ю. Образовательная политика в сфере подготовки управленческих кадров для государственной службы // Регион: системы, экономика, управление, 2017. Т. 2, № 37. С. 79–83.
2. Куликова Е.С. Кадровая работа на государственной службе // Столыпинский вестник, 2022. Т. 4, № 3. С. 1155–1159.
3. Мерзлякова А.В. Кадровая деятельность на муниципальной службе // Форум молодых ученых, 2019. Т. 1-2, № 29. С. 832–840.
4. Никитина А.С. Управление человеческими ресурсами в государственном и муниципальном управлении. Москва: Изд-во Юрайт, 2025. 187 с.
5. Сотникова С.И. Управление персоналом организации: современные технологии. Москва: РИОР ИНФРА-М, 2018. 321 с.
6. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ (ред. от 30.09.2024) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/) (дата обращения: 01.08.2025).
7. Федеральный закон от 27.07.2004 N 79-ФЗ (ред. от 23.07.2025) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СПС «Консультант Плюс». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48601/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/) (дата обращения: 01.08.2025).
8. Фотина Л.В. Кадровая политика на государственной службе. Москва: Изд-во Юрайт, 2024. 362 с.

## REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Zelencova S.Ju. Obrazovatel'naja politika v sfere podgotovki upravlencheskih kadrov dlja gosudarstvennoj sluzhby // Region: sistemy, jekonomika, upravlenie, 2017. T. 2, № 37. S. 79–83.
2. Kulikova E.S. Kadrovaja rabota na gosudarstvennoj sluzhbbe // Stolypinskij vestnik, 2022. T. 4, № 3. S. 1155–1159.

3. Merzljakova A.V. Kadrovaja dejatel'nost' na municipal'noj sluzhbe // Forum molodyh uchenykh, 2019. T. 1-2, № 29. S. 832–840.
4. Nikitina A.S. Upravlenie chelovecheskimi resursami v gosudarstvennom i municipal'nom upravlenii. Moskva: Izd-vo Jurajt, 2025. 187 s.
5. Sotnikova S.I. Upravlenie personalom organizacii: sovremennye tehnologii. Moskva: RIOR INFRA-M, 2018. 321 s.
6. Federal'nyj zakon ot 2 marta 2007 g. N 25-FZ (red. ot 30.09.2024) «O municipal'noj sluzhbe v Rossiskoj Federacii» // SPS «Konsul'tant Pljus». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_66530/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/) (data obrashhenija: 01.08.2025).
7. Federal'nyj zakon ot 27.07.2004 N 79-FZ (red. ot 23.07.2025) «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossiskoj Federacii» // SPS «Konsul'tant Pljus». URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_48601/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48601/) (data obrashhenija: 01.08.2025).
8. Fotina L.V. Kadrovaja politika na gosudarstvennoj sluzhbe. Moskva: Izd-vo Jurajt, 2024. 362 s.

*Поступила в редакцию: 19.11.2025.*

*Принята в печать: 30.12.2025.*

---