

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б.Н. ЕЛЬЦИНА
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

**ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ:
СОЦИОКУЛЬТУРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**

Монография

Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2019

УДК 35.07/.08-051:316.35
ББК 67.401+60.54
И 71

Авторский коллектив:

Г. А. Банных (главы 1, 6), Л. И. Воронина (главы 1, 5),
Е. В. Зайцева (главы 2, 4, 5, 6), С. Н. Костина (Введение, главы 1, 2, 4, 5, 6, заключение),
Н. Г. Чевтаева (глава 3)

*Издание подготовлено при финансовой поддержке Института государственного
управления и предпринимательства Уральского федерального университета имени
первого Президента России Б. Н. Ельцина
(грант на издание коллективных монографий 2019 года)*

Рецензенты:

Е. Н. Заборова, доктор социологических наук, профессор
(заведующий кафедрой прикладной социологии,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный экономический университет»);

В. Ю. Черкасова, кандидат социологических наук, доцент
(кафедра теории и социологии управления,
Уральский институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и
государственной службы при Президенте Российской Федерации
(УИУ РАНХиГС))

И71 Институт публичной службы: социокультурное измерение : монография /
[Г. А. Банных, Л. И. Воронина, Е. В. Зайцева, С. Н. Костина, Н. Г. Чевтаева] ; под
общ. ред. канд. социол. наук, доц. С. Н. Костиной. — Екатеринбург : Изд-во
Урал. ун-та, 2019. — 124 с.

ISBN 978-5-7996-2854-3

В монографии на основе проведенных авторами эмпирических исследований анализируются различные социокультурные аспекты функционирования современного института публичной службы в России. Предметом рассмотрения в монографии стали стратификация, профессиональная культура, профессиональная социализация и идентификация публичных служащих, особенности их карьеры и стиля жизни.

УДК 35.07/.08-051:316.35
ББК 67.401+60.54

© Банных Г. А., Воронина Л. И., Зайцева Е. В. и др., 2019
© Уральский федеральный университет, 2019

ISBN 978-5-7996-2854-3

ВВЕДЕНИЕ

Формирование новой системы общественно-политических отношений в 1990-х годах в странах постсоветского пространства с неизбежностью предполагало масштабные реформы государственной службы как фактор демократизации. Согласно Европейским принципам реформирования государственного управления, современная конституционная государственная служба в демократическом государстве может иметь место только в том случае, когда присутствует кроме прочих следующие условия: разделение политики и администрации; найм на работу и продвижение по службе, основанные на учете служебных заслуг. Отделение политики и администрации предполагает, что политика основана на государственном доверии, выражающемся в свободных политических выборах и подлежащем верификации после каждого политического срока, а администрация основана на учете служебных заслуг, а профессиональные способности государственных служащих подвергаются верификации в рамках открытой конкуренции при поступлении кандидатов на государственную службу согласно условиям, изложенным в законе¹.

При определении своих государственных служб государства-члены ЕС использовали различные подходы, обычно уходящие корнями в историю их государств, изменявшиеся с течением времени. Однако для посткоммунистических стран этот опыт стал достаточно новым, т.к. к началу реформ 90-х годов они находились примерно в одинаковом положении, когда государственная служба, кроме военной, отдельно не выделялась и не регулировалась². В итоге реформирования в анализируемых странах в основном была принята ограниченная концепция государственной службы, когда только профессионалы по государственному управлению и администрированию и профессионалы, обладающие государственными полномочиями, являются государственными служащими (Россия, Украина, Беларусь, Румыния, Венгрия и др.).

¹ European principles of public administration [Electronic resource] // Publication SIGMA – 1999. – № 27. URL: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Publicemppage141.PNG>

² Dimitrova A. L. Europeanization and civil service reform in Central and Eastern Europe // The Europeanisation of Eastern Europe. – Ithaca: Cornell University Press, 2005. – P. 71-91.

Ключевая задача становления исполнительной власти посткоммунистических стран заключалась в том, чтобы наращивать свой потенциал в области разработки политики и повышать профессионализм ее сотрудников¹. Повсеместно начинаются изменения в рамках реализации реформы, связанные с соблюдением антикоррупционной этики, эффективностью труда, «прозрачностью» деятельности, повышением профессионализма управления качеством, развитии электронного правительства и т. д.².

Достаточно активно на европейском пространстве обсуждается вопрос о кадровых последствиях такого масштабного подхода к реформированию публичной сферы. Ряд исследователей придерживаются версии о том, что эти изменения отрицательным образом скажутся на тех, кто поступает на госслужбу или работает в ней. Например, Kearney и Hays считают, что переосмысление правительства, вопреки риторике его самых ярых сторонников, угрожает подорвать важную роль, которую играют государственные служащие в современных демократических правительствах³. Другие, напротив, убеждены в необходимости происходящих изменений, и указывают на то, что современные кадровые технологии учитывают потенциал информационного общества и позволяют использовать социальные сети для найма служащих, а также перейти от комиссионного отбора к децентрализованному, что делает более эффективной саму службу⁴.

Значительное внимание в исследованиях уделяется изучению такой специфичной группы персонала государственной службы как старшая служба и найм на нее⁵. Большой проблемой в последнее время остается политизация

¹ Goetz K. H. Governmentalizing central executives in post-communist Europe: A four-country comparison. / K. H. Goetz, H. Wollmann. // *Journal of European Public Policy* – 2001. – 8 (6) – P. 864-887.

² Nemes J. Public Administration Reforms in Slovakia: Limited Outcomes // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018. – 11 (1). – P. 115-134; 162; Pesti C. Towards a Managerial Public Service Bargain: The Estonian Civil Service Reform / C. Pesti, T. Randma-Liiv // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018 – 11 (1). – P. 135-154; Spacek D. Public Administration Reform in Czechia after 2000 – Ambitious Strategies and Modest Results // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018. – 11 (1). – P. 155-182.

³ Kearney, R. C. Reinventing Government, The New Public Management and Civil Service Systems in International Perspective / R. C. Kearney, S. W. Hays // *Review of Public Personnel Administration*. – 1998. – 18 (4) – P. 38-54.

⁴ Berman E. M. Human resource management in public service: Paradoxes, processes, and problems. / E. M. Berman, J. S. Bowman, J. P. West, M. V. Wart. – Los Angeles: SAGE, 2016.

⁵ Kuperus H. Top Public Managers in Europe: Management and Employment in Central Public Administrations [Electronic resource] / H. Kuperus, A. Rode // Document prepared for the Ministry of the Interior and Kingdom Relations of the

старших служащих, фаворитизм и тенденция к патронажу в найме служащих, что отмечается и в материалах OECD. Известно, что принятие новых законов о госслужбе и пересмотр старых не привели к деполитизации и профессионализации служащих¹. И все чаще исследователи выдвигают идеи об отсутствии стратегических перспектив в подобном реформировании, которые связаны с высокой степенью непонимания идей и ценностей, которые должны лежать в основе публичной службы, реформаторами и самими служащими².

По мнению ряда авторов, именно отсутствие четких ценностных ориентиров, целостной системы представлений о том, какую государственную службу необходимо было создавать в новых исторических условиях, стало одной из главных причин низкой эффективности реформ государственного аппарата девяностых годов³. Более четко ценностные ориентиры развития государственного аппарата России были определены в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации 2001 года, где государственная служба рассматривалась как институт, служащий интересам гражданского общества и государства.

В последующие годы процесс реформирования государственной службы осуществлялся в рамках трех федеральных программ реформирования государственной службы – 2003-2005 гг., 2009-2013 гг. и 2015-2018 гг. В 2003-2005 годах были приняты основные нормативные правовые акты, которые определили современную систему публичной службы России. Для нашего анализа существенное значение имеют следующие направления административных реформ в России в XXI веке. Во-первых, это изменение самой системы публичной службы РФ вследствие принятия ряда федеральных законов – «О системе государственной службы РФ» в 2003 г., «О государственной

Netherlands. Mode of access: <http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf/> (Accessed February 10th, 2019).

¹ Meyer-Sahling J. H. Post-Accession Sustainability of Civil Service Reform in Central and Eastern Europe. – OECD Publishing, 2009.

² Hintea C. Book Review: Edoardo Ongaro, Philosophy and public administration [Electronic resource]. Mode of access: <http://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/555/> (Accessed on May 10d, 2018).

³ Пушкарева Г. В. Идеино-ценностный механизм реформирования государственной службы Государственное управление. / Г. В. Пушкарева // Электронный вестник Выпуск № 63. Август 2017. – Москва: Факультет государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017. – 171 с.

гражданской службе РФ», в 2004 г., «О муниципальной службе в РФ» в 2004 г. и последующего внесения в них изменений. Во-вторых, это мероприятия по сокращению численности государственного аппарата, в том числе за счет попыток сокращения численности должностей государственной и муниципальной службы. В-третьих, это меры, направленные на качественное улучшение состава служащих – повышение профессионализма и компетентности служащих, совершенствование кадровых мероприятий и т. д. Четвертая группа мер была связана с противодействием коррупции – формирование системы ограничений и запретов для всех категорий публичных служащих, введение института конфликта интересов и др.

Становление института публичной службы невозможно отделить от ее социальной составляющей – самих служащих с их ценностными ориентациями, поведенческими традициями, особенностями восприятия своей роли и положения в изменяющихся общественных отношениях. Именно эти факторы и определяют, по большому счету, эффективность функционирования системы публичной службы. Данная проблематика нашла достаточно широкое отражение в российских социологических исследованиях, в том числе в уральской социологической традиции – предметом изучения социологов выступали профессиональная культура государственных и муниципальных служащих и ее типы, система мотивации и карьерные ориентации служащих, и т. д. Полученные результаты внесли большой вклад в представления о социокультурной составляющей государственной и муниципальной службы.

Данная монография является продолжением традиций исследований уральских социологов. Авторы рассматривают такие вопросы, как стратификация публичных служащих, профессиональная культура и идентичность служащих, их карьерные ориентации, а также особенности жизненного стиля. Свои выводы авторы основывают на результатах проведенного эмпирического исследования публичных служащих в Свердловской области в 2018 году. Методом анкетирования по квотной выборке (включающей два параметра – вид служащих и пол) было опрошено 490 служащих в более чем 40 населенных пунктах региона.

Среди опрошенных были представлены 290 муниципальных служащих и 200 государственных гражданских служащих. Всего были собраны данные по 55 вопросам (включая табличные), что составило 154 исходных переменных. Кроме этого, в рамках исследования были проанализированы статистические данные по государственным и муниципальным служащим Российской Федерации, результаты ранее проведенных эмпирических исследований.

1. ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА КАК ИНСТИТУТ И ПРОФЕССИЯ

Концепт «публичной службы» является достаточно новым для российской теории и практики. В отечественной традиции, в основном, оперируют понятиями «государственной службы» и «муниципальной службы», что обусловлено особенностями современного периода ее построения. И только в последние годы в обиход российских исследователей стало входить понятие «публичной службы», которое широко используется в зарубежных странах. Публичная служба понимается как вид деятельности, который относится к функционированию центральных и местных органов власти и осуществляется в интересах общества и под эгидой государства. Данное понятие пришло на смену понятию «публичная власть» в 19 веке и ознаменовало собой новую парадигму управления общественными отношениями в пределах государства.

Интерес к изучению проблем государственного аппарата, в и частности, его работников, возник достаточно давно. Теоретико-методологический анализ особенностей профессионального управления в институте публичной службы был дан в работах Вудро Вильсона, Фредерика Тейлора, Лютера Гулика и Герберта Саймона. Данные авторы рассматривали институт публичной службы как определенную модель нормативного управления, в которой основное внимание уделялось роли администратора (служащего) в закрытых учреждениях, распределению функций и проектированию государственных учреждений. «Служба» в понимании данных авторов не подразумевала основанность на публичных ценностях и интересах, главным критерием был критерий рациональности и эффективности управления.

Кардинально новое видение публичной службы предложил Бенджамен Барбер в концепции сильной демократии. Согласно ему, в условиях сильной демократии люди – граждане – управляют собой в максимально возможной степени, а не делегируют свою власть и ответственность представителям, действующим от их

имени¹. Современная же организация публичной службы и системы публичной власти – слабая демократия, уменьшающая роль граждан в демократическом управлении. Новая публичная служба должна быть тесно связана с обязанностями демократического гражданства, поэтому государственная служба вытекает из гражданских достоинств долга и ответственности.

Согласно идее Д. и Р. Денхардов, смысл и сущность современного института публичной службы заключается именно в служении, а не в управлении. Основными принципами публичной службы являются:

- служить гражданам, а не обслуживать клиентов;
- искать общественные интересы;
- ценить гражданство и государственную службу выше предпринимательства;
- мыслить стратегически, действовать демократично;
- признать, что ответственность не проста;
- служить, а не управлять;
- ценить людей, а не только производительность².

В рамках «новой публичной службы» или, скорее, «нового публичного менеджмента» предполагалось использовать сервисноориентированный подход, нацеленный на удовлетворение потребителей посредством создания «специализированных организаций» (для выполнения только одной цели), а также такие технологии, как управление эффективностью (performance management) и мотивацию публичного служения (public service motivation – PSM).

В своем становлении новая публичная служба (NPS) прошла не один этап развития и реформирования, при этом первыми на себе эти изменения испытали в Великобритании и Канада, где отдельные элементы NPS активно внедрялись. Однако последствия реформ новой публичной службы не являются однозначно позитивными, и часть зарубежных исследователей описывают негативные

¹ Barber B. Strong democracy: Participatory politics for a new age. – Univ of California Press, 2003. – DOI: 10.4324/9781315709765.

² Denhardt, J. The New Public Service. – New York: Routledge, 2015. – DOI: 10.4324/9781315709765.

последствия и реакцию государственных структур на эти неудачи¹. Например, появление повсеместно организаций, призванных решать только одну задачу в одном секторе со многими специализированными и непересекающимися ролями и функциями, привело к излишней фрагментации управления, нескоординированности деятельности ведомств, снижению эффективности публичной службы².

Децентрализация управления, позволившая делегировать на уровень отдельных территорий и политических структур государственные полномочия, также привела к противоречивым последствиям – руководители центральных аппаратов публичных органов власти были лишены возможностей влияния на принятие отдельных решений, удалены от информационных потоков, весь процесс управления стал более «непрозрачным»³.

В отличие от реформ НПМ, в которых доминировала логика экономики, реформы второго поколения (которые первоначально назывались «объединенное правительство» (JUG), а затем «общеправительственный подход» (WOG) опирались на целостную стратегию, использующую идеи других социальных наук, а не только экономику⁴.

Институт современной публичной службы испытывает сложный период трансформации. Можно сказать, что различные поколения реформ государственного сектора привели к гибридной модели публичной службы⁵. Т. Кристенсен и С. Лэгрейд считают, что в современном сложном мире и публичная служба становится сложноорганизованной⁶. При этом сложность и гибридность для исследователей означают разные понятия – в организационно-

¹ Denhardt, J. *The New Public Service*. / J. Denhardt, R. Denhardt. – New York: Routledge, 2015. – DOI: 10.4324/9781315709765.

² Boston, J. *State Sector Reform and Renewal in New Zealand: Lessons for Governance* / J. Boston, C. Eichbaum // Conference on «Repositioning of Public Governance – Global Experiences and Challenges». – Taipei, 2005.

³ Hood C. *The idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective* // V. Bogdanor (ed.): *Joined-Up Government*, British Academy Occasional paper 5. – Oxford: Oxford University Press, 2005.

⁴ Bogdanor, V. «Introduction», in V. // Bogdanor (ed.): *Joined-Up Government*, British Academy Occasional paper 5. – Oxford: Oxford University Press, 2005.

⁵ Christensen, T. *Complexity and Hybrid Public Administration* [Electronic resource] / T. Christensen, P. Lægreid. // *Theoretical and Empirical Challenges Public Organiz Rev.* – 2011. Mode of access: <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0141-4>

⁶ Christensen T. *The Whole-of-Government Approach – Regulation, Performance, and Public-Sector Reform* Rokkan centre for social studies / T. Christensen, S. Laegreid. – 2006.

функциональном и культурном измерении. Сложность – это прежде всего, организация службы по вертикали и горизонтали, а гибридность затрагивает разнообразие норм и ценностей, функционирующих в современной публичной службе.

Применительно к институциональному измерению публичной службы, данные идеи более чем ценны: действительно, институциональные трансформации происходят в отношении функционала, распределения власти и полномочий государственной службы и подведомственных структур, так и в отношении нормативных оснований ее функционирования. Гибридные организации – это многофункциональные организации, объединяющие различные задачи, ценности и организационные формы. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, с помощью которых функционирует публичная служба, и есть такие гибридные организации.

Необходимо отметить, что интерес к изучению проблем и особенностей такого рода деятельности, как служение, государственное администрирование и управление (именно государственное, поскольку служение происходило именно в рамках государственной системы), в России стал появляться наравне с возрастающим научным интересом западных исследователей – активно в течение XIX века. Это и А. С. Алексеев, И. Е. Андриевский, В. М. Грибовский, Б. Н. Чичерин и другие. Исследователи обращали внимание на мотивацию служения, этические вопросы и в том числе вопросы, связанные с профессионализмом. Опыт дореволюционной государственной службы изучен достаточно хорошо: и организация аппарата, и вопросы найма, и вопросы продвижения, социально-культурные и иные¹.

В Советское время особое внимание в вопросах государственно-партийного управления уделялось производительности труда – в связи с чем достаточный объем исследований в рамках научной организации труда был проведен еще в

¹ Мельников В. П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность: учебное пособие. / В. П. Мельников, В. С. Нечипоренко. – Москва: Изд-во РАГС, 2003. – С. 506.

период до Великой отечественной войны. Возрождение внимания произошло в 70-80е годы с развитием прикладных исследований, институционализацией социологического знания. В целом в период советского государства складывание партийно-номенклатурного принципа государственной кадровой политики начиная со второй половины 1920-х годов привело к возникновению особой модели государственной службы. Данная модель исследователями также достаточно подробно была изучена¹.

Однако все вышеперечисленное было актуализировано в период формирования нового государства – Российской Федерации. Именно в этот период у государственных «строителей» были возможности создать профессиональную и высокоэффективную публичную службу. В современных отечественных исследованиях возрождение интереса к проблемам государственной и муниципальной службы произошло именно в аспекте внимания к профессионализму, профессиональному развитию в новых условиях НПУ (нового публичного управления), прозрачности и подотчетности публичных организаций собственно «публике», населению.

Действительно, скорее всего можно согласиться с Линн Дж.² – какого-то «нового» явления «государственного управления» или «публичной службы» не существует, меняются условия, в которых приходится функционировать организациям, решающим государственные задачи и выполняющими общенациональные функции.

Вопросам изучения институционализации публичной службы в РФ, профессиональной деятельности служащих посвящены труды В. Э. Бойко, В. Д. Граждан³, Г. П. Зинченко⁴, А. В. Мальцева, А. К. Марковой,

¹ Оболонский А. В. Очерк истории российско-советской бюрократической номенклатуры / А. В. Оболонский // Вопросы государственного и муниципального управления. – № 3. – 2015. – С. 145-164; Восленский М. С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. / М. С. Восленский. – Москва: Советская Россия, 1991. – 624 с.

² Lynn Jr. Public Management: Old and New [Electronic resource]. – London: Routledge, 2006. Mode of access: <https://doi.org/10.4324/9780203964774>

³ Граждан В. Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. / В. Д. Граждан. – Воронеж, 1997. – 262 с.

⁴ Зинченко Г. П. Государственная служба в предметном поле социологии. Социологические исследования. / Г. П. Зинченко. – 2016. – № 2 (382). – С. 70-75.

А. И. Турчинова¹ и др. Вопросы развития публичной службы в аспекте институционального подхода представлены в работах Г. В. Атаманчука, Т. А. Алексеевой, И. А. Василенко, А. Ф. Ноздрачева, А. В. Оболонского, Д. В. Овсянко, Е. В. Охотского и др.

Публичный характер государственной и муниципальной службы, ее институционализация и изменения в современный период нашли отражение в трудах К. Л.-А. Ахмадова², Г. А. Борщевского³, Х. А. Валеева⁴, Е. А. Васильевой⁵, А. В. Моисеева⁶, С. П. Назаровой⁷ и др.

Сравнительно недавно в российских научных работах стало употребляться понятие «публичной службы». С чем связана такая трансформация взглядов? Что понимается под публичной службой?

В массовом сознании российского общества государственные и муниципальные служащие как особая группа остаются «чиновниками», при этом без какого – либо разделения на государственных и муниципальных служащих, а также лиц, замещающих государственные и муниципальные должности. Зачастую к ним относят работников государственных и муниципальных учреждений. Такой взгляд находит отражение и в концептуальных попытках объединения работников органов государственной власти и местного самоуправления в группу «публичных служащих»⁸.

Что же понимается под публичным управлением? Так, И. В. Понкин рассматривает публичное управление как сложную структурированную сеть человеческих взаимоотношений и связанную с ними деятельность, реализуемую

¹ Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – Москва: Московский психолого-социальный институт Флинта, 1998. – 213 с.

² Ахмадов К. Л.-А. Институт государственной службы в субъекте РФ: на примере Чеченской Республики: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / К. Л.-А. Ахмадов. – Москва, 2007. – 23 с.

³ Борщевский Г. А. Трансформации института государственной службы России в условиях политических изменений: дис. ... д-ра полит. наук / Г. А. Борщевский. – Москва, 2018. – 297 с.

⁴ Валеев Х. А. Институт государственной службы Российской Федерации: автореферат дис. ... канд. полит. наук / Х. А. Валеев – Москва, 2011. – 25 с.

⁵ Васильева Е. А. Трансформация государственной службы в условиях административной реформы: социологический анализ дис. ... д-ра социол. наук / Е. А. Васильева. – Санкт-Петербург, 2016. – 301 с.

⁶ Моисеев А. В. Институт государственной службы в условиях трансформации современной России: автореферат дис. ... канд. полит. наук. / А. В. Моисеев. – Москва, 2007. – 25 с.

⁷ Назарова С. П. Институт государственной службы в Российской Федерации: автореферат дис. ... канд. юрид. наук / С. П. Назарова. – Ростов-на-Дону, 2011. – 23 с.

⁸ Борщевский Г. А. Направления институциональной трансформации государственной службы / Г. А. Борщевский – 2017. – №. 1 (15). – С. 49.

многообразием субъектов – от органов публичной власти и до отдельных должностных лиц низового уровня в такой системе с использованием всех ресурсов, природных и человеческих, а также все другие аспекты жизни общества, в которых заинтересовано или задействовано государство¹. Также, по мнению И. В. Понкина, публичное управление – это система ролей и ролевых отношений².

Еще одно определение публичного управления в широком понимании дает ряд авторов: «Публичное управление охватывает собой все процессы реализации своих публично-управленческих полномочий органами публичной власти, а также иными государственными и муниципальными органами, организациями, учреждениями и соответствующими должностными лицами, наделёнными определёнными публично-управленческими полномочиями»³.

Институциональный подход к публичной службе позволяет рассмотреть ее как особый правовой, политический и социальный институт.

Необходимо отметить, что в России структура публичной службы детерминирована несколькими факторами. Во-первых, это принятая в РФ ограниченная концепция государственной службы, которая предполагает включение в контингент служащих только работников органов власти. Во-вторых, это федеративное устройство, которое обусловило выделение уровней службы – федерального и субъектов федерации. В-третьих, это отделение местного самоуправления, и соответственной службы, от системы государственного управления.

Важнейшим моментом организации публичной службы России является разделение политической и административной службы. В РФ из состава корпуса государственных служащих исключены лица, замещающие государственные должности. Данные должности устанавливаются для непосредственного исполнения полномочий государственных органов. Указом Президента РФ

¹ Понкин И. В. Теория публичного управления: Учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration: предисловие д.ю.н. / И. В. Понкин // Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – Москва: Буки Веди, 2017. – С. 50.

² Там же.

³ Knezova J. Possibilities of using the process management in public organisations for improving good governance / J. Knezova, Z. Valovska, S. Sedlakova // Journal of Modern Science. – 2016. – Т. 1/28. – P. 325-352.

утвержден перечень государственных должностей, к которым отнесены прежде всего высшие должности – должности Президента, Председателя Правительства и его заместителей, министров, председателей, заместителей председателя и руководителей комитетов и комиссий обеих палат Федерального Собрания РФ, а также руководителей высших государственных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации¹. Также к государственным должностям отнесены должности послов и представителей РФ в иностранном государстве (при международной организации), должности судей Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, федерального суда, Генерального прокурора, Председателя Следственного комитета, Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации, Уполномоченного по правам человека. Кроме этого, к государственным должностям отнесены председатели таких органов как Счетная палата, Центральный банк, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (и все ее члены на постоянной основе). Кроме этого, субъекты РФ также могут устанавливать свой перечень государственных должностей. На муниципальном уровне к муниципальным должностям, не входящим в муниципальную службу, отнесены депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления (например, глава муниципального образования), члены избирательной комиссии муниципального образования (Федеральный закон № 189-ФЗ, 2003). Также к ним могут относиться по решению субъекта РФ, должности председателя, его заместителя и аудитора контрольно-счетного органа муниципального образования.

В Российской Федерации выделяются два отдельных вида службы – государственная и муниципальная. Первая проходит в государственных органах, вторая – в органах местного самоуправления. Муниципальная служба, согласно нормам российского законодательства, не входит в систему государственной службы.

Государственная служба в федеральном законе «О системе государственной

¹ О государственных должностях Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 11.01.95 г. № 32 (ред. от 15.05.2018) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15861/ (дата обращения 15.02.2019).

службы Российской Федерации» определяется как профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий РФ и субъектов РФ, государственных органов и лиц, замещающих государственные должности¹. Муниципальная служба, в свою очередь, определяется как профессиональная деятельность граждан на постоянной основе на должностях муниципальной службы².

Рассмотрим структуру государственной службы России. Государственная служба РФ чрезвычайно дифференцирована. Во-первых, государственная служба делится на виды – гражданскую, военную и службу иных видов (до 2016 года третий вид службы назывался правоохранительной службой), к которой можно отнести службу в ряде органов, связанных с охраной правопорядка. Во-вторых, гражданская служба в зависимости от уровня власти делится на федеральную и субъектов РФ. Кроме этого, особенности службы связаны со спецификой органа публичной власти, в котором она проходит: от его принадлежности к ветви власти (органы исполнительной власти, аппараты органов законодательной и судебной власти, иные органы); отрасли, в которой орган осуществляет управление; а также его принадлежности к центральному или территориальному аппарату и, соответственно, территории нахождения.

Публичная служба, имея статус социального института, действительно отвечает выделенным характеристикам и вполне может быть признана профессией. Однако научные и политические дискуссии по этому поводу в отечественной науке не утихают.

Понятие «профессия» имеет многозначные толкования, содержание которых зависит от теоретико-методологического подхода, применяемого исследователем. В словаре русского языка (С. И. Ожегов) дается множество толкований термина «профессия» (лат. *professio* – основное занятие, специальность, от «*profiteer*» – объявляю своим делом), который определяется как «основной род занятий

¹ О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/ (дата обращения 15.02.2019).

² О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 02.03.2007 № 25-ФЗ (с изменениями на 27 декабря 2018 года) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/ (дата обращения 15.02.2019).

трудовой деятельности»; «специальность... отдельная отрасль науки, техники, мастерства»; «сфера знаний, деятельности, работы»; «служба как источник заработка», «качество, способ исполнения»; «обязанность, круг действий, возложенных на кого-нибудь и безусловных для выполнения»; «карьера, путь к успехам, видному положению в обществе, на служебном поприще, а также само достижение такого положения»¹.

Можно согласиться с А. А. Ангеловским, который полагает, что профессией объединены люди, занятые конкретным видом труда, имеющие сходные знания, навыки и связанные с трудовой деятельностью интересы². Кроме того, если конкретный человек обладает особой системой знаний, умений, навыков, для которой данное общество выделяет особый ряд функций, наделяет именем и отграничивает от других видов деятельности, то также говорят, что он обладает профессией. Можно сказать, что профессия – это разновидность деятельности, необходимая для общества и дающая человеку возможность существования и развития.

В научной литературе в настоящий момент не сложилось однозначного понимания понятия «профессия». Сущность категории «профессия» раскрывается в рамках различных теоретических подходов: институционального, деятельностного, социокультурного, компетентностного и др.

С позиций деятельностного подхода профессия понимается как общественно-значимый вид трудовой деятельности людей. При этом, в рамках деятельностного подхода понятие «профессия» совпадает со значением понятия «профессиональная деятельность».

В рамках социокультурного подхода профессию изучают как большую группу людей, объединенных одним видом трудовой деятельности, совокупностью ценностей, отношений, образом жизни, относящихся к культуре, доминирующей в конкретный исторический период общества. Важнейшими характеристиками профессии в данном случае выступают профессиональный статус, образ

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. / С. И. Ожегов. – Москва: 1990. – 1020 с.

² Ангеловский А. А. Анализ понятий профессия, профессиональное сознание, профессиональная деятельность, профессионализм / А. А. Ангеловский // Известия Самарского научного центра РАН. – 2010. – № 5 (2). – С. 76.

профессии, идентификация индивида с профессией и т. д. Объектом изучения профессии и профессиональной деятельности при применении социокультурного подхода могут быть социально-психологические характеристики, ценности и нормы, характерные для носителей профессии.

С позиций социологического подхода профессия рассматривается как особый тип социальной группы с ярко выраженными содержательными характеристиками и специфическими социальными функциями. При этом, например, Э. Гринвудом выделяются следующие содержательные компоненты профессии:

- власть, которой обладают представители той или иной профессиональной группы;
- влияние представителей конкретной профессиональной группы в обществе, их авторитет и престиж;
- система специальных знаний и образование;
- наличие общности профессионалов как корпоративно-бюрократической структуры, которая устанавливает систему правил и норм поведения для лиц, относящихся себя к этой профессии;
- профессиональная культура.

Применение компетентностного подхода позволяет рассмотреть профессию как совокупность компетенций, т. е. способностей специалиста применять конкретные знания, умения, навыки для осуществления трудовых функций. Также в рамках данного подхода профессию возможно анализировать как совокупность определенных социально-психологических характеристик, которыми должны обладать представители конкретной профессии.

Обобщая различные определения понятия профессии, можно сказать, что ее существенными признаками выступают ее институциализации: выделение в сложившейся системе разделения труда (род трудовой деятельности); наличие специальных знаний и навыков (или подготовки и опыта работы); реализация экономической функции (в качестве основного источника дохода); существование отдельного вида социальной общности.

С понятием «профессия» сопряжено понятие «специальность». Трактовка специальности многозначна, как и профессии. Специальность можно определить как:

- 1) внутреннюю структурированность профессиональной деятельности;
- 2) комплекс приобретенных путем профессионального образования, подготовки и в процессе работы специальных знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения определенного вида деятельности в рамках той или иной профессии;
- 3) один из видов профессиональной деятельности внутри профессии, направленный на достижение более частных или промежуточных результатов либо на достижение общих результатов специфическими средствами.

Понятия «профессия» и «специальность» связаны с квалификацией, которую определяют, как совокупность профессиональных знаний и навыков, владение которыми позволяет человеку выполнять работы разной сложности.

Установленные требования к владению представителем профессии (и замещаемой должности) конкретными компетенциями, а также соответствию определенного уровня квалификации определяет понятие «профессиональный стандарт»: описание трудовых функций по определенному виду деятельности, а также требования к знаниям, навыкам и опыту работы специалистов, выполняющих эти функции.

Можно ли рассматривать публичную службу как профессию? Вопрос о существовании отдельной профессии государственных и муниципальных служащих как рода деятельности внутри публичной службы остается дискуссионным на протяжении длительного времени. С одной стороны, в отечественных исследованиях государственной и муниципальной службы доказывается и подчеркивается существование особой социально-профессиональной группы государственных (муниципальных) служащих. С другой стороны, до сих пор отсутствует официальная формализация данной профессии – она не обозначена как отрасль в Едином квалификационном справочнике руководителей, специалистов и служащих, отсутствуют

профессиональные стандарты в этой сфере.

Публичная служба как профессия наиболее подробно была изучена еще в работах М. Вебера, который выделял отдельный вид деятельности по управлению общественными процессами в рамках политического союза – политика. Однако политика не есть суть однородный и однозначный род человеческой деятельности, политикой можно заниматься профессионально и по случаю, по призванию и по совместительству. Именно те, кто осуществляет профессиональное занятие политикой, реализуя в повседневной деятельности государственные полномочия на основании норм законодательства, и есть служащие. Они работают «для» политики, обладая необходимыми качествами, навыками, выполняя поставленные задачи за определенную заработную плату.

Такой подход к профессии публичного служащего в свое время лег в основу многих реформ государственной службы в различных государствах мира. Были созданы специализированные учебные заведения, занимающиеся подготовкой профессиональных служащих, установлены критерии найма и отбора на службу, продвижения по ней.

В связи с этим, конечно, исследователей интересовали вопросы осмысления публичной службы в качестве отдельной специфической профессии. В США в 20 веке появилась специальная профессиональная организация, имеющая аккредитацию на ведение образовательной и исследовательской деятельности, объединяющая магистров государственного управления, публичной службы - Национальная Ассоциация Институтов Государственной службы США (NASPAA). Прежде Ассоциация существовала в рамках Американского общества государственной службы (ASPA). Сегодня NASPAA насчитывает 245 университетских программ в области государственной службы США, 136 из них аккредитованы. Таким образом, происходила институционализация профессии публичного служащего и признание права этого вида деятельности на включение в перечень профессий. Уже в 1977 году Ассоциацией были утверждены особые образовательные стандарты по профессии государственного/публичного служащего и с тех пор они неоднократно совершенствовались.

В 1993 году в Европе появилась подобная профессиональная ассоциация, также решающая задачи профессионализации публичной службы – сеть школ и институтов государственной службы в Центральной и Восточной Европе (NISPAcee).

Зарубежные исследователи в качестве основных признаков профессии называют необходимость специальной техники или навыков, формируемых в ходе длительного процесса научения, чувство коллегиальной (коллективной) ответственности и существование специальной организации, отвечающей за выработку профессиональных компетенций и этических стандартов. Социологически две характеристики имеют значение при определении профессии, согласно У. Гуд, – длительное обучение специальному и абстрактному знанию, а также служебный идеал или ценностная ориентация. У. Гуд уточнил социологический дискурс о профессиях путем введения понятия континуума профессий, в котором на одном полюсе находятся именно профессии (аксиоматически являющиеся такими), а на другом полюсе – наименее квалифицированные и наименее организованные профессии. Исследователь предложил «идеальный тип» для характеристики основных элементов профессии: систематическая теория (необходимость обучения), социальная власть, санкция общества, этический кодекс и профессиональная культура.

Обособление профессии публичных служащих в России получило закрепление в структуре общественного разделения труда. В укрупненных видах экономической деятельности публичных служащих (или государственных гражданских и муниципальных) можно отнести, согласно ОКВЭД, к разделу «Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование». В данную группу включены работники органов государственной власти и местного самоуправления, организаций социального обеспечения, а также лица, замещающие государственные и муниципальные должности. Группа работников по указанному виду деятельности является второй по численности после работников образования и уступает только таким отраслям как образование, здравоохранение, торговля, обрабатывающая промышленность, недвижимость и услуги.

Согласно нормам российского законодательства, муниципальная служба отделена от государственной, а органы местного самоуправления не входят в систему государственного управления. В то же время происходит активное усиление взаимосвязи государственной гражданской и муниципальной службы, сближается социальный статус этих служащих по таким характеристикам как права и обязанности, ограничения и запреты, оплата труда и социальных гарантий. Но самым существенным признаком, позволяющим объединять в одну профессию эти виды публичной службы, является характер их труда, который связан с обеспечением реализации полномочий публично-правовых образований, органов государственной власти и местного самоуправления и лиц, замещающих государственные и муниципальные должности.

Значение профессиональной деятельности публичных служащих как важнейшей институциональной характеристики, состоит в том, что она направлена на обеспечение исполнения полномочий органов публичной власти, реализации ими определенных функций и оказания услуг.

Обособление в структуре общественного разделения труда публичных служащих как представителей профессии обусловлено, прежде всего, характером труда: он нематериальный, в нем нет физической работы, преобладают интеллектуальные и творческие формы работы. По своему содержанию она, согласно концепциям нового менеджизма и «сервисного государства», приближается к профессиям третичного сектора экономики, которые связаны с оказанием услуг, а по объему властных и управленческих функций практически не имеет аналогов.

Среди важных условий деятельности публичных служащих необходимо отметить повышенную ответственность за результаты труда (в том числе административную, материальную и др.).

Особенности этой деятельности также детерминированы обязательным соблюдением публичными служащими требований, установленных в нормативно-правовых актах, и высокой степени регламентации как деятельности, так и служебного поведения. Согласно вышесказанному, занятых в сфере публичной

службы можно считать представителями единой социально-профессиональной общности, т. е. совокупности индивидов, объединенных одинаковыми условиями профессиональной жизнедеятельности и осознанием социально-профессиональной идентичности, имеющих общий значимый социальный признак, основанный на их участии в профессиональной деятельности, связанное системой отношений (на основе разделяемых корпоративных норм, ценностей, интересов), которые регулируются формальными или неформальными социальными институтами¹.

По своему содержанию эта профессия, согласно концепциям нового менеджизма и сервисного государства, приближается к профессиям третичного сектора экономики, связанным с оказанием услуги и не имеет аналогов по объему властных и управленческих функций.

¹ Банных Г. А. Роль стиля профессиональной деятельности чиновника в формировании социально-профессиональной общности государственных и муниципальных служащих / Г. А. Банных, Н. Д. Товмасын // Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – № 2. – С. 215.

2. СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ СТРАТИФИКАЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ

Для анализа стратификации публичных служащих необходимо обратиться прежде всего к теориям, представленным в трудах П. Сорокина и Т. Парсонса. П. Сорокин, разрабатывая теорию стратификации, указывал, что в основе дифференциации групп находится неравномерность в распределении различных прав, обязанностей, привилегий, ценностей, власти и иных способов влияния одних индивидуумов на других как внутри, так и между группами. На этой основе П. Сорокин выделял страты или социальные слои по трем основаниям: экономическому, политическому и профессиональному. Последняя из названных существует в двух формах: межпрофессиональной и внутрипрофессиональной. Т. Парсонс выделил признаки, на основе которых общество дифференцировано: аскриптивные статусные характеристики, присущие людям с момента рождения; ролевые признаки, обусловленные процессом профессионально-трудовой деятельности; признаки «обладания», включающие собственность, привилегии, духовные ценности¹.

Стратификация публичных служащих рассматривалась в рамках классово-стратификационного, функционального и гендерного подходов. Принадлежность к профессии, профессиональной деятельности выступает одним из важнейших критериев определения социального положения индивида и группы в обществе. Причинами появления профессиональной стратификации выступает общественное разделение труда, которое является основополагающим и для образования других форм социальной стратификации (политической и экономической). Профессиональная деятельность индивидов рассматривается в качестве одной из осей обобщенной многомерной стратификации².

¹ Дядин О. Ю. Профессиональная стратификация в зарубежной социологии: тренд от профессии к отрасли / О. Ю. Дядин // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. – 2015. – № 2. – С. 17.

² Николенко Н. А. Профессиональная стратификация как социальный феномен: теоретические подходы и методы изучения / Н. А. Николенко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2014. – №. 6. – С. 44.

В свою очередь, профессиональная стратификация может быть рассмотрена как межпрофессиональная (как иерархия профессий и соответствующих им основных профессиональных групп, выделенных на крупные виды или сферы деятельности) и внутривпрофессиональная (как стратификация профессиональных групп внутри одной профессии)¹. Внутривпрофессиональная стратификация предполагает частное разделение, то есть разделение родов производства на виды и подвиды (например, на отдельные отрасли) и единичное разделение, то есть разделение труда внутри организации, в том числе выделение отдельных технологических операций².

Происходящие в России преобразования привели к тому, что критерии социальной стратификации также претерпели изменения – произошел отказ от одномерных моделей к многомерным. В итоге, актуальным становится ресурсный подход к стратификации³, в рамках которого к ее критериям относят не только экономические ресурсы (размер и источник дохода, наличие собственности), но и социально-культурные – уровень образования (квалификации), образ и стиль жизни, престижность профессии, самоидентификацию. Еще один критерий – политический ресурс, т. е. объем властных и управленческих функций.

Важнейшим основанием стратификации публичных служащих в нашем исследовании была выделена внутренняя дифференциация публичной службы РФ, которая сложилась под влиянием административных реформ последних 25 лет. Нами была сформирована система показателей анализа стратификации публичных служащих, в качестве которых выделены: вид службы, ветвь власти, уровень власти, отраслевая и территориальная принадлежность органов власти, половозрастные характеристики служащих, уровень образования;

¹ Николенко Н. А. Профессиональная стратификация как социальный феномен: теоретические подходы и методы изучения / Н. А. Николенко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2014. – №. 6. – С. 45.

² Волошина И. А. Понятие профессии в составе профессионально-трудовой и образовательной терминологии / И. А. Волошина, П. Н. Новиков, В. М. Зуев // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 10 (343). – С. 85-97.

³ Григорьева О. А. Трансформация социальной структуры России в контексте глобализации / О. А. Григорьева [и др.] // Известия Саратовского университета Новая серия. Серия Социология. Политология. – 2016. – № 4. – С. 378-381.

доход; самоидентичность.

За основу анализа были взяты данные официальной статистики, которые собирает Федеральная служба государственной статистики РФ (Росстат). Затрудняло решение исследовательской задачи то, что не все необходимые для исследования статистические данные представлены в данном источнике. Кроме того, эти официальные статистические данные собирались в разные периоды по различным методикам. Например, в систему статистического наблюдения о работниках органов государственной власти постепенно вводились данные по отдельным ведомствам: в 2002 году были введены данные о служащих таможен, получивших статус территориальных органов (ФТС) России, с 2005 году включены данные о численности работников Государственной фельдъегерской службы и Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков и их территориальных органов, с 2018 года – о работниках Росгвардии и её территориальных органов. Часть данных отсутствует в агрегированном виде, например, нет данных по лицам, замещающим государственные и муниципальные должности, а также по государственным служащим иных видов службы. Поэтому нами были использованы и статистические данные из других источников, в том числе нормативных актов, официальных документов и официальных Интернет-ресурсов органов государственной власти и СМИ.

Рассмотрим численность публичных служащих в РФ. Официальная статистика в общую численность работников, занятых в государственных органах и органах местного самоуправления включает следующие категории персонала: государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, должности иного вида федеральной государственной службы (сотрудники, имеющие специальные звания) и другой персонал (работники, обеспечивающие деятельность гражданских (муниципальных) служащих, а также персонал по охране и обслуживанию зданий). По данным Росстата, общая численность работников данных видов в Российской Федерации составляла в 2000 г. 1 161,5 тысяч, а на

конец 2017 года в – 2 172,9 тысяч. В органах государственной власти РФ на конец 2017 года насчитывалось 1438,4 тысячи работников, в государственных органах субъектов РФ – 262, 2 тысячи, в муниципальных органах – 472,2 тысячи¹. Данные цифры не учитывают персонал таких органов как Служба внешней разведки России, Федеральная служба безопасности России, Федеральная служба охраны России, Главное управление специальных программ Президента РФ.

Если рассматривать распределение персонала органов публичной власти по ветвям власти, то абсолютное большинство относится к органам исполнительной власти – 1 888,3 тысяч работников. В органах судебной власти и прокуратуры работает 230,3 тысяч, органах законодательной власти – 30,6 тысяч, других органах 21,4 тысяч.

Рассмотрим вопрос о том, сколько среди работников органов публичной власти политических и административных служащих. В России более 40 тысяч государственных должностей. Большинство из них представлено в судебной системе: в РФ более 16 000 судей федеральных судов² и 14 000 мировых судей, которые относятся к лицам, замещающим государственные должности. Значительно меньшее количество государственных должностей в законодательных органах РФ. В Федеральном Собрании России 620 депутатов: Государственная дума состоит из 450 депутатов, в Совет Федерации входят 170 представителей субъектов РФ (по два от каждого субъекта). В законодательных органах субъектов РФ 3994 депутатских мест (их количество определяется в зависимости от численности избирателей).

Намного больше в России муниципальных должностей. В 2017 году, по данным Министерства юстиции России, насчитывалось 22 891 глав муниципальных образований, которые замещают муниципальные должности. Кроме этого, в муниципалитетах к муниципальным должностям также относятся

¹ Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики за 2017. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstatmain/rosstat/ru/statistics/state/#> (дата обращения: 20.12.2018).

² О штатной численности судей федеральных судов общей юрисдикции [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 30.12.1999 № 1758 // Официальный сайт правовой системы Правительства РФ. – Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102063735&page=1&rdk=0#10 (дата обращения 15.02.2019).

должности председателя представительного органа, если глава муниципального образования является главой исполнительно-распорядительного органа. В России по нашим подсчетам более 4,5 тыс. таких должностей. Общая численность депутатского корпуса представительных органов муниципальных образований в 2017 году составляла 224,2 тыс. человек, из которых на постоянной основе (за денежное вознаграждение) работает только 8 340 депутатов¹.

Численность работников, замещавших должности гражданской службы в федеральных государственных органах, на конец декабря 2018г. составила 38,3 тыс. человек или 77,1 % от общей численности работников этих органов². На региональном уровне (в федеральных государственных органах и государственных органах субъектов Российской Федерации) в 2018 г. замещали должности государственной гражданской службы 691,8 тыс. человек, или 42,3 % от общей численности работников, занятых в этих органах³. На должностях муниципальной службы было занято 299,8 тыс. человек, или 63,9 % от общей численности занятых в муниципальных органах⁴. Таким образом, можно говорить о том, что среди работников органов власти собственно служащие составляют чуть более половины состава.

Если говорить о федеральных государственных органах, то в ряде из них, выполняющих функции по обеспечению охраны безопасности и правопорядка, кроме гражданских служащих, велика доля сотрудников – т. е. служащих иных видов службы. Например, в структуре Министерства внутренних дел России с 1 января 2018 года штатная численность работающих без учета персонала по охране и обслуживанию зданий составляет 894 871 человека, из них 130,8 тыс. работников, 17199 имеют статус федеральных государственных гражданских

¹ Мониторинг развития системы местного самоуправления [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим доступа: minjust.ru/sites/default/files/monitoring-msu-2017_11283.docx (дата обращения 20.01.2019).

² О численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/plat1-18.htm (дата обращения 20.01.2019).

³ О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения 20.01.2019).

⁴ Там же.

служащих, а 746,9 тысячи являются сотрудниками – служащими, имеющими специальное звание¹. К ним относятся, например, сотрудники полиции и государственной инспекции безопасности дорожного движения.

В Федеральной таможенной службе в настоящее время 14835 сотрудников, имеющих специальные звания, т. е. относящиеся к службе иных видов².

Если рассматривать динамику численности работников государственных и муниципальных органов (таблица 1), можно сделать вывод о том, что она за эти годы выросла в 1,85 раза. Однако по ветвям власти численность изменялась не пропорционально. Численность работников законодательных и судебных органов власти увеличилась с 2000 года практически в 2 раза: законодательных с 15,4 тысяч до 30,6 тысяч, а судебных – с 113,7 до 230,3 тысяч человек, численность исполнительных органов власти выросла в 1,8 раза, численность законодательных в 1,9 раза, а численность служащих других органов выросла в 6,9 раза. К этим органам отнесены другие государственные органы Российской Федерации и ее субъектов, образованные в соответствии с Конституцией и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации для решения вопросов государственного значения, контрольно-счетные органы муниципальных образований, иные органы местного самоуправления и избирательные комиссии муниципальных образований, образованные в соответствии с нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и местного самоуправления для решения вопросов местного значения).

¹ О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 31.12.2017 № 652 // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162567/ (дата обращения 15.02.2019).

² Вопросы Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 21.08.2004 № 429 (ред. от 07.08.2017) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48978/ (дата обращения 15.02.2019).

Таблица 1

Динамика численности служащих государственных и муниципальных органов
в РФ

Год	Всего служащих в органах государственной власти и местного самоуправления, тыс. чел	В законодательных и представительных органах власти, тыс. чел	В исполнительных органах власти, тыс. чел	В судебных органах государственной власти и прокуратуры, тыс. чел	В других органах власти
2000	1161,5	15,4	1027,3	113,7	21,4
2001	1140,6	19,2	981,4	134,3	20,9
2002	1252,3	20,4	1070,2	153,9	20,1
2003	1300,5	21,7	1100,4	168,5	20,6
2004	1318,6	22,9	1100,7	184,5	17,5
2005	1462,0	24,4	1234,4	192,8	16,4
2006	1577,2	26,1	1342,6	197,1	14,1
2007	1623,9	27,9	1385,4	197,6	15,5
2008	1670,8	31,8	1420,6	203,4	13,1
2009	1674,8	31,8	1415,1	212,6	12,9
2010	1648,4	32,8	1385,3	214,6	10,8
2011	1603,7	30,3	1341,5	215,7	9,3
2012	1572,2	32,9	1301,9	218,7	8,3
2013	1548,1	33,2	1264,8	230,2	7,9
2014	2211,9	33,1	1925,8	230,1	7,4
2015	2176,4	32,3	1888,6	233,0	5,5
2016	2146,3	30,6	1861,7	230,6	3,5
2017	2172,9	30,6	1888,3	230,3	3,1

Как видим из графика, за эти годы происходило равнодисперсное увеличение численности служащих органов власти, однако в период 2013–2014 гг. произошло ступенчатое увеличение численности служащих на 69,9 %, такой резкий скачок численности работников исполнительных органов объясняется тем, что с 2014 г. в статистику включены работники территориальных органов МВД России. Анализируя динамику численности необходимо указать, что абсолютный и удельный рост численности служащих происходил не только за счет прямого роста числа служащих, но и за счет того, что в систему статистического наблюдения были введены данные о служащих таможен, получивших статус территориальных органов (ФТС) России в 2002 году, с 2005 году включены данные о численности работников Государственной фельдъегерской службы и

Федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков и их территориальных органов, с 2018 года – о работниках Росгвардии и её территориальных органов.

Одним из важных показателей состояния публичной службы является доля служащих в численности населения. Как видим из графика, представленного на Рисунке 1, удельный вес служащих неуклонно растет. Так если в 2000 году на 1000 человек населения приходилось 79,4 служащих, то в 2010 году – 115,4 служащих, в 2017 году – 147,9 служащих (рис.1).

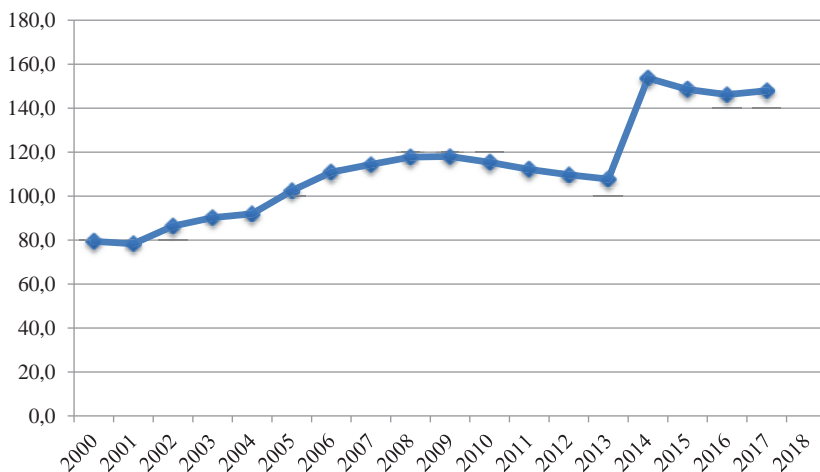


Рис. 1. Численность работников государственных органов и органов местного самоуправления на 10000 человек постоянного населения Российской Федерации

Как нами уже указывалось выше, в систему государственной службы входит и военная государственная служба. К моменту распада СССР, численность Вооруженных сил Советского Союза достигала 3,7–3,8 млн человек без учета гражданского персонала. К 1994 году численность военнослужащих в рядах ВС РФ снизилась до 2,1 млн, а к 1996 года – до 1,7 млн человек, то есть почти на 40 % в сравнении с численностью 1992 года.

Изменения в численности вооруженных сил РФ от 1 января 2017 года стали восьмыми по счету, начиная с 1997 года¹. С 1 января 2018 года она составляет 1 902,8 тыс. человек, из них 1 013,6 тыс. военнослужащих², а остальные являются гражданским персоналом.

Стратификация публичных служащих по объему властных полномочий.

Один из наиболее важных критериев, определяющих внутрипрофессиональную стратификацию публичных служащих – это объем властных полномочий, который определяется замещаемой должностью. Так, законодательство РФ подразделяет должности государственной гражданской службы по двум основаниям: на 4 категории – руководители, помощники (советники), специалисты и обеспечивающие специалисты, и 5 групп (высшие, главные, ведущие, старшие и младшие) Должности муниципальной службы делятся только на группы. Для остальных видов государственной службы существует собственная иерархия должностей.

На гражданской службе наиболее многочисленной категорией являются специалисты (459944 чел.), далее идут руководители (126848 чел.) и обеспечивающие специалисты (97655 чел.). Наименьшей по численности категорией являются помощники (советники) – 35880 чел.³. И на гражданской, и на муниципальной службе преобладают должности старшей группы (см. таблицу 2), на втором месте по численности – должности ведущей группы.

¹ Жуковский И. Армия сократилась на три сотни [Электронный ресурс] / И. Жуковский. – Режим доступа: <https://www.gazeta.ru/army/2018/01/01/11592842.shtml> (дата обращения 21.12.2018).

² Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации: Указ Президента РФ от 17.11.2017 № 555 // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282890/ (дата обращения 15.02.2019).

³ Состав работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию // Бюллетень Федеральной службы статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237818141625 (дата обращения 15.02.2019).

Распределение государственных гражданских и муниципальных служащих по группам должностей в 2016 г. (чел.)

№	Группы должностей	Государственные гражданские служащие			Муниципальные служащие
		Всего	Федеральные	Субъектов РФ	
1	Высшая	14140	3195	10945	22511
2	Главная	45 235	8298	36937	47300
3	Ведущая	250209	17390	232819	67699
4	Старшая	359437	8680	350757	132504
5	Младшая	51306	686	50620	37390

Необходимо отметить, что в органах публичной власти РФ кроме государственных и муниципальных должностей, а также должностей государственной и муниципальной службы, в процессе реформирования, связанного с сокращением общей численности служащих, появилась и стала расти доля категории работников, которые замещают должности, не отнесенные к должностям государственной и муниципальной службы (т. е. являются техническим или вспомогательным персоналом).

Гендерная стратификация публичных служащих. На протяжении последних двадцати лет на публичной службе сохраняется гендерная асимметрия. На государственных и муниципальных должностях большая часть – мужчины. В Правительстве РФ только 4 женщины из 31. Среди 85 губернаторов субъектов РФ на июнь 2018 года было только 4 женщины. Среди глав муниципальных образований 15195 мужчин и 6786 женщин¹. Если рассматривать, например, депутатов законодательных органов, то из числа избранных в 2016 году депутатов Государственной Думы Российской Федерации лишь 61 – женщина, 389 – мужчины². Среди депутатов представительных органов муниципальных образований мужчины составляют около 58 %³. Исключением из этого правила

¹ Мониторинг развития системы местного самоуправления // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим доступа: minjust.ru/sites/default/files/monitoring-msu-2017_11283.docx (дата обращения 20.01.2019).

² Рогозина О. А. Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, по итогам выборов 18 сентября 2016 года / О. А. Рогозина, А. М. Нагорная // Вестник СМУС74. – 2016. – № 4 (15). – С. 82-98.

³ Мониторинг развития системы местного самоуправления // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим доступа: minjust.ru/sites/default/files/monitoring-msu-2017_11283.docx (дата обращения 20.01.2019).

служит только судейский корпус, где 2/3 составляют женщины¹.

Среди государственных гражданских и муниципальных служащих большинство (более 70 %) – женщины, при чем их доля еще больше на муниципальной службе. При этом сохраняется тенденция, когда мужчины чаще занимают более высокие, в том числе руководящие должности. Так, на муниципальной службе соотношение мужчин и женщин на должностях высшей группы составляет 0,85:1, старшей группы – 0,18:1. На гражданской службе соотношение мужчин и женщин на должностях высшей группы составляет 1,46:1, старшей группы – уже 0,33:1.

Количество женщин в последние годы растет и среди сотрудников военной службы и службы иных видов. Так, в настоящее время в органах внутренних дел Российской Федерации служат более 177 тысяч женщин, что составляет примерно четверть сотрудников. На должностях рядового и младшего начальствующего состава в ведомстве состоят свыше 34 тысяч, а на должностях среднего и старшего начальствующего состава – более 143 тысяч женщин. 25 женщин являются руководителями управлений в центральном аппарате МВД России, 7 – возглавляют территориальные органы внутренних дел на районном уровне. Большое количество женщин служит в госавтоинспекции, вневедомственной охране, экспертно-криминалистических центрах МВД России. В подразделениях дознания доля женщин-сотрудников составляет 72 %, в следственных подразделениях – 58 %, в подразделениях по работе с личным составом почти 77 %².

Среди военнослужащих количество женщин хотя и растет, но остается незначительным. Современная российская армия насчитывает порядка 45 тысяч женщин-контрактниц³, что составляет менее одного процента от общей численности военнослужащих.

Стратификация публичных служащих России по образованию. Результаты

¹ Волков В. Российские судьи: социологическое исследование профессии / В. Волков [и др.] – Москва: НОРМА, 2015. – 432 с.

² Владимир Колокольцев поздравил женщин, проходящих службу в МВД России, с наступающим праздником [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД РФ. – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/2043551> (дата обращения 12.12.2018).

³ Архангельский А. Женщины в армии России [Электронный ресурс] / А. Архангельский // Военное обозрение. – 2017. – Режим доступа: <https://topwar.ru/110572-zhenshiny-v-armii-rossii.html> (дата обращения 30.12.2018).

исследования показали высокий уровень образования корпуса публичных служащих. Так, в среднем по России среди занятых уровень высшего образования составляет 33 %. Наиболее высокая доля работников с высшим образованием в финансовом секторе (70,9 %), государственное управление и обеспечение военной безопасности находится на втором месте (56,7 %), на третьем – сфера образования (54,2 %).

У публичных служащих уровень образования значительно выше. Среди лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, наблюдается дифференциация по уровню образования. Это объясняется различиями в установленных законодательством требованиях для замещения отдельных видов должностей.

Образовательный ценз не установлен для депутатов законодательных (представительных) органов. Однако уровень их образования достаточно высокий. В Государственной Думе РФ высшее образование имеют 82 % депутатов¹. На муниципальном уровне высшее образование есть у 61 % депутатов представительных органов муниципалитетов (Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации, 2016 – 2017). Требования к образованию могут быть установлены для глав муниципалитетов (в случае избрания конкурсной комиссией). В 2017 году высшее образование было у 75,6 % глав муниципалитетов России². Наиболее высокообразованным можно признать судейский корпус, т.к. наличие высшего юридического образования является обязательным условием для замещения должности судьи³.

Если рассматривать гражданских и муниципальных служащих, то у них уровень образования значительно выше, чем в среднем по России. У гражданских служащих

¹ Рогозина О. А. Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, по итогам выборов 18 сентября 2016 года / О. А. Рогозина, А. М. Нагорная // Вестник СМУС74. – 2016. – № 4 (15). – С. 84.

² Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации, 2016 – 2017 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим доступа: <https://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения 20.01.2019).

³ О статусе судей в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 06.03.2019) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата обращения 15.02.2019).

доля лиц с высшим образованием составляет 94,2 %, у муниципальных – 79,9 %. Такой высокий уровень образования служащих объясняется квалификационными требованиями, установленными законодательством. Для гражданских служащих наличие высшего образования обязательно для всех групп должностей, кроме младшей, для муниципальных – младшей и старшей. Для этих групп обязательным является среднее профессиональное образование (Федеральный закон №79-ФЗ, 2004).

Ниже требования к образованию у служащих военной службы и службы иных видов. Например, сотрудником полиции или военнослужащим по контракту может стать гражданин со средним общим образованием.

Стратификация публичных служащих России по уровню доходов.

В данном случае мы рассматриваем как межпрофессиональную, так и внутрипрофессиональную стратификацию. Для анализа межпрофессиональной стратификации нами были рассмотрены укрупненные группы работников по видам экономической деятельности (таблица 3).

Таблица 3

Характеристика работников по видам экономической деятельности в РФ за 2016 гт.

№	Виды экономической деятельности	Численность занятых, тыс. чел.	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по видам экономической деятельности		Имеют высшее образование	
			Руб.	% к средней по РФ ¹	тыс. чел.	%
1	2	3	4	5	6	7
1	Всего по РФ, из них:	72393	36709	100	24216	33,45
2	Сельское, лесное хозяйство, охота	4863	21755	59	569	11,7
3	Добыча полезных ископаемых	1579	69936	191	409	25,9
4	Обрабатывающие производства	10390	34592	94	2797	26,9

¹ Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций по видам экономической деятельности к среднероссийскому уровню (в процентах) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_36/Main.htm (дата обращения 20.01.2019).

Продолжение таблицы 3

1	2	3	4	5	6	7
5	Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	2336	39629	108	739	31,6
6	Строительство	5201	32332	88	1277	24,55
7	Торговля оптовая и розничная; ремонт автотранспортных средств и мотоциклов	11540	30030	82	2982	25,84
8	Гостиницы и рестораны	1836	22041	60	307	16,7
9	Транспорт и связь	6873	41510	113	1621	23,58
10	Финансовая деятельность	1600	80289	219	1134	70,87
11	Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	5068	43737	119	2652	52,3
12	Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное страхование	5352	43611	119	3035	56,7
13	Образование	6782	28088	77	3675	54,18
14	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	5824	29742	81	2030	34,85
15	Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	3147	32197	88	989	31,4
16	Государственная гражданская служба федеральных государственных органов на центральном уровне ¹	38	115700	315,2	37,8	96,9
17	Государственная гражданская служба на региональном уровне ²	685,3	45000	122,6	641,8	94,1 ³
18	Муниципальная служба ⁴	306,5	37800	103	307,4	79,9

В различных публикациях высказывается мнение, что заработная плата публичных служащих не конкурентоспособна по сравнению с другими отраслями народного хозяйства. Как отмечает Г. А. Борщевский, работники аппарата никогда не получали оплаты ниже средней по экономике. Вместе с тем в последние пять лет определение размера оплаты федеральных гражданских

¹ Справка о численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/plat1.htm (дата обращения 20.01.2019).

² О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2016 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm (дата обращения 20.01.2019).

³ Состав кадров государственной гражданской службы Российской Федерации по уровню образования, ветвям власти, уровням управления, категориям и группам должностей на 1 октября 2016 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/trud_2017.pdf (дата обращения 20.01.2019).

⁴ О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2016 год // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm (дата обращения 20.01.2019).

служащих стало более обоснованно с точки зрения связи с уровнем валового внутреннего продукта, чем это было ранее¹.

Для сравнения нами был взяты данные официальной статистики по среднемесячной номинальной начисленной заработной плате по видам экономической деятельности за 2016 год². Также мы взяли официальные данные по гражданским служащим на федеральном и региональном уровне и муниципальным служащим (таблица 3).

В целом, размер оплаты труда публичных служащих выше среднего уровня по РФ. Их среднемесячная заработная плата находится на третьем-четвертом месте среди представителей других видов экономической деятельности в стране, вместе с работниками, занятыми операциями с недвижимым имуществом, и после работников отраслей финансовой деятельности и добычи полезных ископаемых. Из 17 видов экономической деятельности только у двух размер оплаты труда выше, чем у региональных гражданских служащих (финансовая деятельность и добыча полезных ископаемых), и у шести – выше, чем у муниципальных служащих. Нужно отметить, что в основном в отраслях третичной сферы (здравоохранение, образование, коммунальные и социальные услуги, торговля) размер оплаты труда намного ниже, чем у публичных служащих.

Если рассмотреть распределение работников различных видов экономической деятельности по размерам начисленной заработной платы, то группа «государственное управление и обеспечение военной безопасности» скорее относится к среднеобеспеченной. Доля работников со средней зарплатой от 40 до 75 тыс. рублей у анализируемой группы составила 31,5 % от общей численности. По этому показателю среди других видов экономической деятельности данная группа находится на четвертом месте после таких отраслей, как добыча полезных ископаемых, финансовая и страховая деятельности, научные исследования и

¹ Барциц И. Н. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад / И. Н. Барциц, Г. А. Борщевский, К. О. Магомедов. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – С. 24.

² Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности в Российской Федерации за 2000–2016 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения 20.01.2019).

разработки¹. По доле работников наиболее высокодоходной группы (более 100 тыс. руб.) «государственное управление и обеспечение военной безопасности» находится на восьмом-девятом месте из двадцати (4,5 %).

Для сопоставления доходов публичных служащих различных видов был рассчитан относительный коэффициент, который представляет собой отношение средней месячной заработной платы отдельных категорий служащих к величине среднемесячной зарплаты работников в целом по РФ (таблица 4). Для региональных различий и оценки уровня доходов служащих было рассчитано отношение доходов служащих различных видов (федеральной, субъектов РФ, муниципальной) к средней заработной плате работников соответствующего региона по всем субъектам РФ.

Таблица 4

Среднемесячная зарплата публичных служащих в абсолютных и относительных показателях

Категории	Средняя зарплата (руб.)	Коэффициент к средней зарплате по РФ, CAW
Работники по РФ в целом	39167	–
Депутаты Государственной Думы ²	399 300	14,8
Судьи	85170	2,17
Государственные служащие в центральном аппарате федеральных государственных органов	118800	3,03
Государственные служащие в федеральных государственных органах на региональном уровне	41 300	1,05
Государственные гражданские служащие субъектов РФ	56400	1,44
Служащие военной службы	61 800	1,58
Сотрудники полиции	40 000	1,02
Муниципальные служащие	39000	0,99

В целом размер оплаты труда работников сферы государственного управления и обеспечения безопасности выше среднего уровня среди работающих в РФ. По размеру среднемесячная оплата служащих находится на третьем-четвертом месте

¹ Распределение численности работников организаций по размерам начисленной заработной платы по видам экономической деятельности в 2017 г. (по данным выборочного обследования за апрель; в процентах) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/11c4980041c1bcb9ee9fe27f9898572 (дата обращения 20.01.2019).

² Госдума официально раскрыла размер пенсии и зарплаты депутата [Электронный ресурс] // ИА Интерфакс. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/619853> (дата обращения 23.01.2019).

среди представителей других видов экономической деятельности в стране. Она сопоставима с зарплатой работников, занятых операциями с недвижимым имуществом, и уступает только зарплате работников отраслей финансовой деятельности и добычи полезных ископаемых¹.

В таблице 4 представлены данные по средней заработной плате отдельных категорий публичных служащих, а также их отношение к средней зарплате работников по России в целом. Как мы видим, в основном зарплаты публичных служащих равны или выше средней по стране.

Безусловно, наиболее обеспеченным является корпус политических служащих. Зарботная плата депутатов Государственной Думы России, согласно законодательству РФ, составляет 399,3 тысячи рублей в месяц или примерно 5787 евро. Это почти в 15 раз превышает размер средней зарплаты по стране. Как показало исследование РБК «Чем богаты депутаты новой Госдумы», среди депутатов Государственной Думы – свыше 80 мультимиллионеров, которые находятся в рейтинге богатейших людей мира по версии Forbes, 340 депутатов имеют доход от 1 миллиона рублей до 10².

Зарплаты министров РФ достаточно сильно отличаются – от 443 тыс. рублей в месяц до 1, 73 млн. рублей. Зарплаты губернаторов колеблются от 70 тыс. до 500 тыс. рублей в месяц³. Сумму определяют депутаты региона, общих принципов не существует. По итогам подачи деклараций в 2017 г. доходы членов Правительства РФ достигали от 16,5 млн рублей (Сергей Шойгу) до 2,9 млрд рублей (вице-премьер Александр Хлопонин)⁴, семейные доходы губернаторов субъектов РФ г. доходили до 945,30 млн рублей⁵.

Если говорить о стратификации по уровню доходов среди гражданских и

¹ Зайцева Е. В. Профессиональная стратификация публичных служащих в Российской Федерации / Е. В. Зайцева, С. Н. Костина // Государственная служба. – 2018. – № 2. – С. 22.

² Зейман А. Исследование РБК: чем богаты депутаты новой Госдумы [Электронный ресурс] // РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/politics/05/10/2016/57J3/58b9a79479e0574af17> (дата обращения 12.12.2018).

³ Зайцева Е. В. Профессиональная стратификация публичных служащих в Российской Федерации / Е. В. Зайцева, С. Н. Костина // Государственная служба. – 2018. – № 2. – С. 22.

⁴ Члены Правительства России представили декларации о доходах за 2017 год [Электронный ресурс] // Парламентская газета. – 2018. – Режим доступа: <https://www.pnp.ru/economics/chleny-pravitelstva-rossii-predstavili-deklaracii-o-dokhodakh-za-2017-god.html> (дата обращения 20.02.2019).

⁵ 20 самых богатых губернаторов. Рейтинг доходов – 2017 [Электронный ресурс] // Ведомости, 2018. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/05/17/755430-20-bogatih-gubernatorov> (дата обращения 20.02.2019).

муниципальных служащих, то наивысший уровень зарплат в 2018 году наблюдался в центральных аппаратах федеральных органов – 118,8 тыс. рублей в месяц¹. Лидерами по оплате труда являются Аппарат Правительства РФ (240303 рублей) и Администрация Президента Российской Федерации (236678 рублей), Совет Федерации (186427 руб.), Счетная палата Российской Федерации (186306 руб.), Государственная Дума (158857 рублей).

Средняя зарплата более ста тысяч рублей наблюдалось у служащих еще ряда центральных ведомств – Конституционного и Верховного Суда, Управления делами Президента РФ, Центральной избирательной комиссии, шести министерств (МЧС, МИД, Министерства по развитию Дальнего Востока, Минэкономразвития, Минфина, Минюста), трех служб (Федерального казначейства, Федеральной налоговой службы, Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору) и Федерального агентства специального строительства. Всего в государственных органах со средней оплатой труда более ста тысяч рублей работало 25931 гражданских служащих, что составляет 68 % от численности гражданских служащих в федеральных государственных органах².

Средняя зарплата менее 60 тысяч рублей присутствовала только у работников Следственного комитета.

Отмечен нарастающий разрыв в оплате между центральным и территориальным аппаратом федеральных органов. Если в 2003 году работники территориальных подразделений получали 80 % от зарплаты своих коллег в центральном аппарате, то к 2014 году эта доля сократилась до 26 %. Таким образом, дифференциация в оплате в федеральных органах остается недопустимо высокой.

Отношение среднемесячной начисленной заработной платы гражданских служащих органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации к

¹ О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения 20.01.2019).

² Зайцева Е. В. Профессиональная стратификация публичных служащих в Российской Федерации / Е. В. Зайцева, С. Н. Костина // Государственная служба. – 2018. – № 2. – С. 23.

заработной плате гражданских служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти колеблется от 81,1-90,4 % (в 5 субъектах Российской Федерации) до 2,1-2,7 раза (в 3 субъектах Российской Федерации)¹.

Еще одно измерение стратификации, которое является в России одним из наиболее актуальных – это региональная дифференциация зарплат. Лидерами по размеру средней зарплаты служащих в 2016 году являлись Ямало-Ненецкий автономный округ (74 900 руб. у служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, 165 935 руб. у региональных служащих и 135 956 у муниципальных) и Чукотский автономный округ (соответственно – 91 391, 105 597 и 99 520 руб.). Анализ среднемесячной заработной платы государственных гражданских и муниципальных служащих за 2018 год показал, что во всех регионах (кроме г. Москва) средняя зарплата гражданских служащих субъекта РФ выше, чем в среднем по региону. При этом превышение составляет до 2 раз (Оренбургская область) и более (Хабаровский край)².

Несколько иная ситуация у служащих территориальных органов федеральных органов исполнительной власти – в восьми субъектах их зарплата ниже, чем среднерегionalная (Московская область, г. Москва, Ленинградская область, г. Санкт-Петербург, Тюменская область, ХМАО – Югра, Сахалинская область).

Хуже ситуация у муниципальных служащих – их средняя зарплата ниже, чем по региону, в 39 субъектах РФ. При этом разброс зарплат изменяется почти восьмикратно – от 135 956 рублей в ЯНАО до 17 383 рублей в Псковской области. В наихудшей ситуации оказались служащие Москвы – во всех рассмотренных группах средняя зарплата ниже, чем по городу в целом.

Социокультурные факторы стратификации публичных служащих. Велика роль самоидентификации в определении социального положения группы. Во

¹ Zaitseva E. Professional stratification of public servants in the Russia as a factor of the modernization of the public administration system / E. Zaitseva, S. Kostina, L. Voronina //4th International Multidisciplinary Scientific Conferences on Social Sciences and Arts. Ancience science. Conference proceedings. Volume III. – Bulgaria: Sociololgy & Healthcare. – P. 532.

² О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения 20.01.2019).

мнениях как населения, так и самих служащих, происходят изменения оценки обеспеченности работников данной профессии. Так, по результатам опросов, проведенных РАНХиГС¹, в 2006 году значительная часть населения (почти треть опрошенных) и экспертов оценивали госслужащих как высокообеспеченную категорию работников. В 2012 году оценки обеспеченности ухудшились, а в 2017 году вновь резко возросли.

Следующий критерий, характеризующий положение профессиональной группы публичных служащих в структуре российского общества – это престижность профессии. Престиж выступает субъективным критерием стратификации, отражающим восприятие разными социальными группами статуса тех или иных родов занятий. В настоящее время престиж профессии определяется целым рядом показателей – востребованностью специалистов на рынке труда, уровнем интеллектуализации труда, понятными стратегиями карьерного роста, общественным признанием и уровнем материального вознаграждения.

Профессии государственного и муниципального служащего по данным ежегодно составляемых рейтингов не входят ни в состав самых востребованных, ни самых высокооплачиваемых, ни самых перспективных. Одним из показателей престижности профессии в глазах общества выступает ее популярность у абитуриентов. В рейтинге направлений высшего образования (бакалавриат и специалитет) «Государственное и муниципальное управление» в 2017 году занимало 56 место из 243², которое можно признать достаточно высоким. Согласно исследованиям ВЦИОМ 2017 года, россияне, выбирая профессии для детей, на второе место поставили профессию военнослужащего, на одиннадцатом месте – полицейского, госслужащие оказались в нижней трети списка³. Привлекательность профессии госслужащего упала по сравнению с 2012 годом.

¹ Барциц И. Н. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад / И. Н. Барциц, Г. А. Борщевский, К. О. Магомедов. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – С. 162.

² Рейтинг специальностей бакалавриата и специалитета. // Сборник вузов России. – Режим доступа: <http://vuzoteka.ru/vuzy/specialnosti> (дата обращения: 10.02.2018).

³ Профессиональный вопрос. Пресс-выпуск ВЦИОМ № 3340 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ВЦИОМ. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116138> (дата обращения 20.02.2019).

В итоге, как объективные, так и субъективные показатели говорят о достаточно высоком положении группы публичных служащих в структуре межпрофессиональной стратификации российского общества. Об этом свидетельствуют умственный характер труда, высокий объем властных функций, высокий уровень образования, достаточно высокий уровень дохода по сравнению с другими видами экономической деятельности.

3. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ

Для чего существует государство? Казалось бы, ответ очевиден: общество делегирует государству, его служащим защиту прав и интересов граждан. Чтобы эта установка стала реальной практикой, а не просто политическим лозунгом, необходимо, чтобы ценности системы управления персоналом, карьера и зарплата служащих зависела от того, насколько они служат интересам общества. Поиск управленческих механизмов, способствующих реализации установки чиновничества на служение обществу, составляет основу построения модели профессиональной культуры¹.

Профессиональная культура понимается как социологическая категория, отражающая качество освоения субъектом деятельности соответствующей профессиональной среды². В российских исследованиях профессиональная среда публичной службы анализируется в основном через призму морально-этической составляющей служебной деятельности. Так, О. В. Заслонкина считает, что суть профессиональной культуры на государственной службе заключается в обеспечении честного и добросовестного выполнения государственными служащими своих должностных обязанностей, последовательном соблюдении государственного интереса, защите прав и свобод граждан³. Однако такое понимание сущности современной профессиональной культуры публичных служащих является скорее идеалистичным, чем реалистичным. Проведенные исследования показали преобладание таких составляющих профессиональной культуры как ориентация служащих на интересы руководства и своего органа публичного управления, а не интересы граждан⁴; традиционная административная

¹ Кудрявцева Е. И. Кто является субъектом управленческого труда? / Е. И. Кудрявцева // Материалы XIX Международной конференции «История управленческой мысли и бизнеса. Управленческий труд и роли менеджеров: прошлое, настоящее, будущее». – Москва: Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 2018. – С. 156-163.

² Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: социокультурная концепция: монография. – Н. Новгород: Волго-Вятской академии государственной службы, 2007. – С. 180.

³ Заслонкина О. В. Профессиональная культура государственных служащих как фактор эффективной реализации государственных программ в регионе / О. В. Заслонкина // Вестник государственного и муниципального управления. – 2011. – № 1. – С. 27.

⁴ Kostina S. Development of a model of professional identity of civil servants as a project to solve problems of public administration / S. Kostina, E. Zaitseva, G. Bannykh // 4th International Multidisciplinary Scientific Conferences on Social Sciences and Arts. Ancience science. Conference proceedings. V. III. – 2017. – P. 177.

направленность их ценностных ориентаций¹; наличие дисфункций и девиаций, рассогласование представлений служащих об идеальной модели профессиональной культуры и ее современным состоянием и др. В то же время отмечается и постепенный рост инновационного, «менеджерского» типа профессиональной культуры публичных служащих.

Безусловно, в каждом органе публичного управления существует сложившаяся профессиональная среда, которая воспроизводится в ходе вторичной социализации. Активное отношение служащего к освоению профессиональной среды рассматривается как важнейший фактор высоких результатов его профессиональной деятельности². На наш взгляд, это также выступает как условие успешной профессиональной идентификации публичных служащих.

Приоритеты профессиональной культуры становятся ключевым параметром, который способствует реализации важнейшей цели государства. Выделение данного ключевого параметра позволяет, на наш взгляд, предложить модель профессиональной культуры в органах государственной власти. Профессиональная культура чиновничества может быть рассмотрена в контексте трех основных моделей бюрократии — патримониальной, классической — рациональной и социально-менеджерской.

Глобальным стадиям общественного развития соответствуют достаточно четко выраженные, определенные модели бюрократии³. М. Вебер, характеризуя черты первой исторической модели бюрократии — *патримониальной* — подчеркивает, что в системе корпоративных ценностей приоритет отдается личной воле правителя⁴. Царь, император, король — воспринимается как наместник бога на земле, и его воля не может быть оспорена. Подобная система ценностей переносится и на взаимоотношения внутри государственного аппарата: для рядового чиновничества правила олицетворяют установки, задаваемые руководством.

¹ Алиева С. В. Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: состояние и условия инновационной трансформации: на материалах Южного федерального округа: автореферат дисс. ... д-ра социол. н. / С. В. Алиева. — Ростов-на Дону, 2007. — С. 11.

² Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: социокультурная концепция: монография. — Н. Новгород: Волго-Вятской академии государственной службы, 2007. — С. 34.

³ Зинченко Г. П. Государственная служба: дисфункции и девиации / Г. П. Зинченко. // Чиновник. — 2002. — № 1. — С. 12-23.

⁴ Вебер М. Политика как призвание и профессия. / М. Вебер // Избранные сочинения. — Москва, 1990. — С. 54.

Яркой иллюстрацией этого тезиса может служить так называемый «третий пункт» или официально 788 статья основополагающего для российской государственной службы в дореволюционной России закона – «Устава о службе гражданской», принятого в 1857 г. и просуществовавшего вплоть до февральской революции. «Чиновников, утверждал Устав, – кои по убеждению начальства не способны к исполнению возложенных на них должностей... представляется уволить по своему усмотрению». Если система управления предполагает проведение оценки профессионализма сотрудника исключительно методом «убеждения и усмотрения начальства», то какие профессиональные качества позволят человеку здесь сделать карьеру? Вопрос почти риторический. Очевидно, что подобная иерархия ценностных ориентаций выдвигает на вершину власти тех, кто умеет угодить пожеланиям начальства, проявляя личную преданность и чиновничество. Положение рядового чиновника усугублялось еще и тем, что возможности оспорить решения начальства не было даже теоретической никакой. Читаем следующую статью 789 того же «Устава», в которой поясняется, что уволенные чиновники не имеют права жаловаться, обращаться ни в суд, ни в Сенат, ни тем более в канцелярию его Императорского величества, где их жалобы просто не будут «приниматься к рассмотрению»¹.

По образному выражению Н. А. Любимова, «государственная идея приняла исключительную форму начальства: в начальстве совмещались закон, правда, милость и кара». Коль скоро карьера и судьба чиновника зависят, прежде всего, от воли и благорасположения начальства, стремление «удовлетворять интересы народа» оказывается не более, чем декларацией.

Не удивительно, что общественное мнение платит чиновничеству той же монетой. Укореняются стереотипы восприятия «служителей государства»: «канцелярская крыса», «приказная строка», «чернильные души». «Чиновничество или бюрократия, – замечает видный российский публицист Е. Карнович, – нигде в своей массе не пользовались особым расположением населения, на них смотрят как

¹ Алексеев П. Третий пункт / П. Алексеев // Вестник права и нотариата. – 1911. – № 37-38. – С. 136-137.

на какую-то недружелюбную по отношению к народу силу»¹. Как бы в доказательство этой мысли звучат наставления чиновника А. Зарудного своим младшим коллегам: «просителей выслушивать терпеливо, но отвечать им в самых неопределенных выражениях: дело ваше рассматривается; «пусть незнакомо будет для вас сострадание к несчастному»; «берите сторону сильного и прослывете правдивым человеком»; «никогда не делайте того, что нужно делать, а делайте то, что желает высшее начальство»². К. Рылеев считал уместным для характеристики чиновничества использовать такой показательный оборот, как «лютое отродье». Н. Г. Чернышевский в «Письмах без адреса» характеризуя особый образ мыслей бюрократа, писал, что чиновник обладает свойством не различать свое личное мнение и решения правительства, чиновник «скоро спутывает эти понятия, и ему начинает уже представляться, что каждое его слово – действительно закон; «я орган правительства, я знаю его виды, я хочу того, чего оно хочет, – значит, чего я хочу, того оно хочет»³. В. А. Гиляровский, уже как бы подводя итог, в рифму: «В России две напасти, внизу власть тьмы, вверху тьма власти».

В противовес портрету «чиновника – бюрократа», в российском обществе формируется и другой образ: «чиновника-гражданина». Достаточно назвать такие яркие имена российских реформаторов государственного управления как М. Сперанский, М. Салтыков-Щедрин, П. Валуев, Н. Бунге, Ю. Витте, П. Столыпин.

Неэффективность «партимоциального» устройства государственного аппарата понимали и сами рядовые чиновники. На страницах журнала «Спутник чиновника», выходившем в России с 1911 по 1913 годы, чиновники отмечали, чтобы эффективно проводить социальные реформы, надо, прежде всего, изменить сам государственный аппарат, который реализует эти реформы. Прежде всего, надо отменить «Третий пункт», который формирует плебейское, рабское, зависимое положение рядового чиновничества⁴. В противовес, необходимо

¹ Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время / Е. Карнович // Спутник чиновника. – 1911. – № 1. – С. 4.

² Зарудный А. С. Письмо опытного чиновника сороковых годов младшему собрату, поступающему на службу / А. С. Зарудный // Русская старина. – 1899. – № 12. – С. 543-546.

³ Чернышевский Н. Г. Письма без адреса. / Н. Г. Чернышевский. – Москва, 1986. – 423 с.

⁴ Ардов Т. Рабы / Т. Ардов // Спутник чиновника. – 1911. – № 13. – С. 10.

создавать систему объективной оценки профессиональной культуры служащих государства. Чиновники должны иметь возможность участвовать в организации своей деятельности, посещать курсы, учиться современным управленческим технологиям, чтобы не отставать от жизни, обмениваться опытом.

Результаты опросов демонстрируют острую для государственной службы проблему – специального образования сотрудников аппарата управления. Действительно до XVIII в. в России не было специальных учебных заведений для подготовки людей к государственной службе. Первые такие заведения стали появляться с начала XVIII в.: школа иностранных языков при Посольском приказе, славяно-греко-латинская академия, школа подьячих при Сенате; юнкерские школы, в коллегиях Сената был учрежден институт юнкеров, которые изучали управление «без отрыва от производства», непосредственно в коллежских канцеляриях и конторах. В университетах также преподавались науки, нужные «для всех родов государственной службы». Высшим учебным заведением, созданным специально для профессиональной подготовки работников государственного аппарата, стал Царскосельский лицей. Несмотря на позитивные сдвиги в повышении уровня профессионального образования чиновничества, проблема их специальной подготовки, отмечалось комиссией, созданной в 1895 году при Государственном совете для пересмотра Устава о гражданской службе оставалась острой¹.

Анкетные опросы, проводимые журналом «Спутник чиновника», зафиксировали и другие рекомендации: прием на работу и продвижение по службе надо поручить специальной экзаменационной комиссии, которая сможет проверить уровень профессионализма кандидата². Заметим, что лишь по прошествии практически ста лет чаяния дореволюционных российских чиновников смогли реализоваться (конкурсные комиссии, аттестация, квалификационный экзамен).

¹ Мельников В. П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность: учебное пособие. / В. П. Мельников, В. С. Нечипоренко. – Москва: Изд-во РАГС, 2003. – 506 с.

² К чему сводятся желания чиновничества // Спутник чиновника. – 1912. – № 11. – С. 9.

Серьезной критике подвергалась система контроля за исполнением управленческих решений, которая ограничивалась лишь административным контролем, да и то, прежде всего, на бумаге. В этой ситуации важным качеством профессиональной культуры чиновника становилось «умение отписаться», составлять отчеты в самых неопределенных выражениях. Среди предложений чиновников по реформированию системы государственного управления обращает на себя внимание акцент на необходимость общественного контроля за результатами работы чиновничества: необходимо предоставлять населению возможность участия в управлении государством. Порой удивительно, насколько рекомендации современных аналитиков системы государственной службы перекликаются с желаниями дореволюционного чиновничества¹.

Классическая – рациональная модель профессиональной культуры. На этом этапе исторического развития государственной службы происходит деперсонификация власти. Не личная воля, а правила и процедуры призваны стать определяющими в системе государственного управления. Все названные М. Вебером черты классической рациональной бюрократии мы можем наблюдать в современной практике российского государственного управления. Профессиональная специализация государственных учреждений (полномочия органа власти закреплены в положениях об органе власти), иерархия и субординация должностей (федеральный закон № 79 четко определяет соотношение категорий и групп должностей); формализация и нормирование профессиональной деятельности (закрепленная в должностных регламентах государственных служащих, в должностных инструкциях муниципальных служащих, в административных регламентах, в регламентах оказания государственных и муниципальных услуг и пр.); наличие четких критериев и объективных процедур оценки персонала (четкие квалификационные требования к должностям государственной и муниципальной службы, конкурсные процедуры при назначении на вакантную должность и формировании кадрового

¹ Нисневич Ю. А. Регенерация номенклатуры как правящего социального слоя в постсоветской России / Ю. А. Нисневич // Социологические исследования. – 2018. – № 8. – С. 143-152. – DOI: 10.31857/S013216250000769-8.

резерва); аттестация и квалификационные экзамены); социальные и правовые гарантии (получение заработной платы в соответствии с рангом, уровень социальной защиты в ситуации реорганизации органа власти, пенсионное обеспечение и пр); лояльность работников по отношению к организации (готовность соблюдать установленные ограничения и запреты, этические требования, требования, связанные с урегулированием конфликта интересов). Норму профессиональной культуры задает ориентация на формализацию деятельности, на безличностный порядок, требующий подчинения не конкретному лицу, а формализованным процедурам. Организация, замечает Вебер, может выступать в некотором роде заменой индивидуального господина в качестве объекта преданности. При этом чиновник полностью зависит от той организации, которой он служит¹.

В тоже время, строгие требования к профессиональным и личностным стандартам, жесткие субординационные отношения, практика приоритетного исполнения поручений, а не прямых должностных обязанностей нередко приводят к негативным личностным изменениям в поведении служащего. Исследователи фиксируют ситуацию когнитивного диссонанса, когда в своем стремлении к самосохранению происходит забвение подлинных целей и смыслов служения обществу². Угроза потерять работу или должностной статус вызывали негативные чувства и мысли, предопределяя страх, тревогу и плохое настроение.

Психологи отмечают, что в ситуации, когда реальное служебное и пространство вступает в противоречие с идеальным, отвечающим ценностям демократического государства, у служащих отмечается симптом «выгорания». Это проявляется в приглушении чувств, эмоций, переживаний; появляется «эмоциональная усталость»; возникают конфликты, как во внешнем, так и во внутреннем планах (конфликт с самим собой); разрушаются представления о ценностях жизни; наблюдается деформация не только экономических, но и

¹ Чевтаева Н. Г. Бюрократия как «самостоятельный общественный класс»: становление российской социологии чиновничества / Н. Г. Чевтаева // Государственная служба. – 2006. – № 1. – С. 76-81.

² Mostafa A. M. S. High-performance HR practices, positive affect and employee outcomes // Journal of Managerial Psychology. – 2017 – № 32 (2). – P. 163-176.

социальных ценностей, что представляется наиболее опасной разновидностью эффекта «выгорания». Как следствие, после 3-5 лет службы идет резкое снижение по таким направлениям как: осознание необходимости службы; появление недоверия к людям; ухудшение состояния здоровья; ухудшение отношения к окружающим; изменение эмоциональной сферы в худшую сторону; возрастание равнодушия; увеличение раздражительности. У большинства государственных служащих сформировалась установка на работу в аппарате органов власти, но, в тоже время, ведущим социально-психологическим состоянием оказывается состояние «страха потерять такую работу»¹.

Социально-менеджерская профессиональная культура чиновника возникает в период существенных изменений системы государственного управления, требующей от служащего не просто выполнения законодательно закреплённых процедур (соблюдения сроков предоставления информации, сроков ответа на жалобы и пр), но и ориентации на запросы клиента – населения. Среди деловых качеств служащего выделяют умение работать в «команде». Отсюда не только коммуникабельность, но и стремление к сотрудничеству и соучастию в осуществлении совместной профессиональной деятельности в идеале получают максимальное развитие. В основу этой деятельности положена не формализация и внутренняя субординация, основанная исключительно на должностной инструкции или уставных документах, а, прежде всего, разработка и реализация конкретного социально-управленческого проекта, направленного на решение социальных потребностей различных групп населения территории, региона. «Проектный» характер данного типа профессиональной культуры связан с приоритетом в деятельности чиновника разработки и реализации специальных менеджерских технологий. Без них невозможно осуществить социальный проект. Поэтому менеджерская культура чиновника предполагает в числе его качеств инициативность, стремление и умение работать в режиме планируемых социальных изменений.

¹ Каширина Л. В. Динамика социально-психологических состояний больших социальных групп: дис. ... д-ра психолог. наук: 19.00.05 / Л. В. Каширина. – М. РАГС, 2005. – С. 357- 395.

Клиентоориентированный подход является несомненным преимуществом социально-менеджерской культуры управления. Наиболее зримо эти позитивные изменения граждане почувствовали при пользовании государственными и муниципальными услугами.

Профессиональная культура публичного служащего в зависимости от критериев может быть представлена следующим образом (таблица 5).

Таблица 5

Модель профессиональной культуры чиновника

Параметры сравнения	Патримониальная бюрократия	Рациональная бюрократия	Государственный менеджизм
Главный принцип подбора кадров	Личная преданность руководителю	Профессионализм, стаж работы в органах государственного и муниципального управления	Профессионализм, различные формы рекрутирования на государственную и муниципальную службу
Материальное стимулирование	Главный источник существования – не жалование, а должность и возможности с ней связанные	Оценка деятельности чиновника по качеству исполнению возложенных на него функций	Оценка деятельности чиновника по результату работы, введение эффективных контрактов
Уровень социальной защищенности чиновника	Зависимость от доброй воли правителя, фаворитизм.	Гарантия занятости для «карьерных» чиновников	Срочные трудовые договора, конкурсы
Кому служит чиновник?	Правителю и самому себе	Государству	Населению
Приоритеты в культуре управления	Личная воля и приказ начальника	Власть формальной процедуры	Ориентация на клиента, использование принципов менеджмента в госуправлении
Ценностные ориентации чиновника	Государева служба	Государственная служба	Публичная служба

Важно зафиксировать новые требования к становящейся модели административно-государственного и муниципального управления и соответствующему ей типу социально-профессиональной культуры чиновничества¹. Здесь эффективность государственного и муниципального управления определяется не столько добросовестным исполнением чиновником

¹ Никитина А. С. Профессиональная деятельность государственных служащих: традиции и инновации: монография / А.С. Никитина, Н. Г. Чевтаева – Екатеринбург: УрГПУ, 2018. – 176 с.

функций, правил и процедур (это уже неоспоримая данность), сколько удовлетворением интересов клиента, отлаженными механизмами диалога власти и народа. Вот направление практической деятельности, которое задает концепция социального менеджизма.

4. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ

Профессиональная идентичность на протяжении последних десятилетий является актуальной темой исследования для представителей различных социальных наук. Многочисленные работы не дают ни однозначного определения данного понятия, ни единого понимания его сущности.

Проблематика профессиональной идентичности тесно связана с такими социально-психологическими категориями как идентификация и самоидентификация, профессионализм и профессиональное самоопределение.

Идентичность выступает одной из центральных категорий психологии и социологии, ее сущность и содержательные характеристики раскрываются в рамках различных научных подходов: символического интеракционизма (Г. Блумер, И. Гофман, Дж. Мид), феноменологической социологии (П. Бергер, Т. Лукман, А. Щюц), структурного функционализма (Э. Дюркгейм, Р. Мертон, Т. Парсонс), конструктивистской традиции (П. Бурдьё), постмодернистской теории (З. Бауман, Ж. Бодрийяр), теории самокатегоризации (Дж. Тернер).

Широкое распространение термина «идентичность» и его введение в научный обиход связано с именем Э. Эриксона, который определил идентичность как внутреннюю непрерывность и тождественность личности, как важнейшую характеристику ее целостности и зрелости, как интеграцию переживаний человеком своей неразрывной связи, отождествления себя с определенными социальными группами. Это определяет систему ценностей, идеалы, жизненные планы, социальную роль индивида, его потребности и способы их реализации¹.

По мнению Л. Б. Шнейдер, «идентичность есть результат активного процесса, отражающего представления субъекта о себе, собственном пути развития, и сопровождающийся ощущением собственной непрерывности, тождественности, качественной определенности, что дает возможность субъекту воспринимать

¹ Забнева Э. И. Условия формирования устойчивой профессиональной идентичности муниципальных служащих / Э. И. Забнева // Вестник ВолГУ. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2014. – № 1. – С. 42.

свою жизнь как опыт продолжительности и единства сознания, целостности жизненных целей и повседневных поступков, действий и их значений, которые позволяют действовать последовательно»¹.

Согласно Эриксону, идентичность включает в себя две подсистемы: личностную и социальную идентичность. Первая относится к самоопределению в терминах физических, интеллектуальных и нравственных черт. Вторая складывается из отдельных идентификаций и определяется принадлежностью человека к различным социальным категориям: расе, национальности, полу и т. д. Таким образом, можно говорить и о профессиональной идентичности, обусловленной принадлежностью индивида к определенной профессии.

Одной из важнейших характеристик профессии выступает «стремление представителя одной профессии по отношению к представителям других профессий проявить особый статус как в смысле организации, так и общественном смысле, что приводит к идентификации индивида с профессией, к которой он принадлежит»².

Несмотря на достаточно многочисленные исследования в данной сфере, единого подхода к анализу профессиональной идентичности не сложилось. По нашему мнению, одним из наиболее емких является определение профессиональной идентичности, данное Н. А. Кушнир, где данная категория рассматривается как психологическое образование, выражающее степень принятия человеком своей профессиональной деятельности, ее определенных профессиональных характеристик (норм, ролей и статусов) на когнитивном, эмоциональном, ценностном, поведенческом уровнях, обусловленное процессом повышения аутопсихологической компетентности³.

Я. С. Рочева говорит о социально-профессиональной идентичности, под которой понимает результат соотнесения индивида с группой и профессией, выражающий внутреннее и внешнее представление о своем месте в

¹ Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография / Л. Б. Шнейдер – Москва: МОРУ, 2001. – С. 27.

² Там же

³ Кушнир Н. А. Профессиональная идентичность в структуре ауто-психологической компетентности государственных служащих: автореферат дис. ... канд. психол. наук / Н. А. Кушнир. – Москва: Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 2009. – С. 10.

профессиональной общности и сопровождающийся принятием определенных ценностей и смыслов через отношение к профессиональной деятельности, с учетом объективных и субъективных характеристик¹. С этой точки зрения главная функция идентичности заключается в облегчении процесса взаимодействия индивида и группы, что необходимо для самоутверждения, самореализации, успешности функционирования в рамках данной социально-профессиональной группы. В свою очередь идентичность позитивно влияет на результаты деятельности социальной группы, на ее презентацию, повышает кооперацию, старания, увлеченность, мотивацию, взаимовыручку и поддержку между ее членами.

Л. Б. Шнейдер рассматривает профессиональную идентичность в контексте профессионального самоопределения и самосознания. Профессиональное самоопределение связано с формированием образа или представления о профессии, под которым понимается совокупность знаний субъекта об аспектах, отражающих социально-экономическую (общественную значимость профессии, перспективы профессионального и социального роста, специальности, заработную плату), производственно-техническую (продолжительность рабочего дня и отпуска, условия работы, характер нервно-психической напряженности в работе), производственно-педагогическую (тип учебного заведения, срок обучения, служебные обязанности) и социально-психологическую (систему требований к узкоспециальным, нравственным и организационным качествам) стороны профессии².

Вторая составляющая профессиональной идентичности – это профессиональное самосознание, которое формируется на основе соотнесения образа профессии с теми знаниями, которые имеются у человека о самом себе. Профессиональное самосознание понимается как часть самосознания, включающее осознание личностью своей физиологии, психики, умственного и физического развития, понимание требований различных профессий к человеку и

¹ Рочева Я. С. Социально-профессиональная идентичность муниципальных служащих: автореферат дис. ... канд. социол. наук / Я. С. Рочева. – СПб.: СПбГУ, 2010. – С. 8.

² Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография / Л. Б. Шнейдер – Москва: МОСУ, 2001. – С. 20.

адекватное соотнесение себя с конкретными профессиональными требованиями¹.

Формирование профессиональной идентичности происходит в процессе профессиональной идентификации. Э. И. Забнева рассматривает профессиональную идентификацию как процесс осознания и осмысления сущности профессиональной деятельности, который осуществляется на основе анализа ряда идентификационных характеристик конкретной профессиональной группы (профессиональных компетенций, ценностей, норм поведения, составляющих профессиональную культуру)².

О. В. Луценко связывает профессиональную идентификацию с вторичной профессиональной социализацией. Она проявляется как многофакторный и многоуровневый процесс усвоения человеком профессиональной культуры общества, интеграция в систему профессиональных отношений посредством трансляции профессиональных ценностей, традиций, норм профессионального поведения³.

С. П. Миронова выделяет следующие структурные компоненты процесса профессиональной идентификации: гносеологический (необходимые для профессиональной идентификации социальные и профессиональные знания); когнитивный (сформированные когнитивные модели и механизмы профессиональной идентификации); субъектный (психологический и духовно-мыслительный план деятельности личности); аксиологический (иерархия жизненных ценностей личности в профессиональной сфере); праксиологический (эффективность деятельности личности по профессиональной идентификации)⁴.

При оценке процесса идентификации с профессиональной группой особенного внимания требуют профессиональные компетенции, ценностные ориентации, предпочтения и мотивация, являющиеся компонентами профессиональной культуры и объединяющие людей в одно профессиональное сообщество. Говоря о

¹ Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография / Л. Б. Шнейдер – Москва: МОСУ, 2001. – С. 120.

² Забнева Э. И. Условия формирования устойчивой профессиональной идентичности муниципальных служащих / Э. И. Забнева // Вестник ВолГУ. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2014. – № 1. – С. 42.

³ Луценко О. Е. Теоретические концепты исследования процесса профессиональной социализации муниципальных служащих / О. Е. Луценко // ИСОМ. – 2015. – № 6-2. – С. 183.

⁴ Миронова С. П. Профессиональная идентификация личности: постановка проблемы и определение понятия / С. П. Миронова // Образование и наука. – 2008. – № 4. – С. 82.

профессиональной идентификации, необходимо сопоставить данное понятие с профессионализацией и профессиональной (вторичной) социализацией. А. И. Турчинов включает в содержание индивидуальной профессионализации профессиональное самоопределение и самоидентификацию; приобретение индивидом профессиональных знаний, умений, навыков и опыта; усвоение существенных характеристик определенной профессиональной среды при овладении профессией¹.

И. А. Левицкая рассматривает профессионализацию в узком смысле как профессиональную социализацию индивида, которая предполагает усвоение индивидом профессиональных норм, ценностей, знаний, приобретение умений и навыков, необходимых для успешной профессиональной деятельности, становление профессиональной морали и формирование общего мировоззрения личности, включающего в себя в качестве необходимого компонента представления о «мире профессии»². В свою очередь О. В. Луценко связывает профессиональную идентификацию с вторичной профессиональной социализацией, которая проявляется как многофакторный и многоуровневый процесс усвоения человеком профессиональной культуры общества, интеграция в систему профессиональных отношений посредством трансляции профессиональных ценностей, традиций, норм профессионального поведения³.

Е. А. Захарова рассматривает профессионализацию как процесс формирования и развития специфической профессиональной культуры, повышением компетентности работников в отношении использования специальных технологий в профессиональной деятельности⁴.

Такое понимание профессионализации во многом совпадает с содержанием профессиональной идентификации. В итоге четкого разделения содержания

¹ Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: Проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – Москва: Московский психолого-социальный институт Флинта, 1998. – С. 25.

² Левицкая И. А. Концепция профессионализации: социальные и личностные факторы / И. А. Левицкая // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики Серия «Гуманитарные науки». – 2014. – № 1-2. – С. 18.

³ Луценко О. Е. Теоретические концепты исследования процесса профессиональной социализации муниципальных служащих / О. Е. Луценко // ИСОМ. – 2015. – № 6-2. – С. 17.

⁴ Захарова Е. А. Профессионализация муниципальной службы как фактор формирования положительного имиджа органов местного самоуправления у населения (на материалах Воронежской области): автореферат дис. ... степ. канд. социол. наук / Е. А. Захарова – Белгород, 2016. – С. 14.

понятий профессиональной идентификации, профессионализации и профессиональной социализации в научной литературе не сложилось. Все эти процессы связаны с овладением индивидом когнитивными и аксиологическими характеристиками профессии.

Перейдем к особенностям профессиональной идентификации государственных и муниципальных служащих. Публичные служащие понимаются авторами статьи как социально-профессиональная группа, обладающая особым правовым статусом и специфическими характеристиками. При этом публичные служащие обладают не только схожими, но разнородными характеристиками по направленности профессионального образования, видам деятельности, а также способам вхождения в эту группу.

Публичные служащие обладают схожим правовым статусом (несмотря на то, что государственная и муниципальная служба регулируется разными нормативно-правовыми актами, в них подчеркивается взаимосвязь гражданской и муниципальной службы, выражающаяся в единстве условий прохождения службы и т. д.), который включает систему ограничений и запретов, требований к служебному поведению. В данном случае можно говорить об установлении и закреплении системы ценностей и норм, регулирующих поведение публичных служащих.

Профессиональная деятельность публичных служащих (прежде всего, гражданских и муниципальных) направлена на обеспечение исполнения полномочий органов публичной власти, реализации ими функций и оказании услуг. Среди особенностей этой деятельности можно выделить ориентацию на требования нормативно-правовых актов, высокую степень регламентации, преобладание работы с информацией и документами, что накладывает отпечаток на социально-психологические характеристики группы в целом.

На наш взгляд, особенности профессиональной идентификации публичных служащих связаны с рядом факторов. Во-первых, остается открытым вопрос о содержании и результате профессиональной идентификации публичных служащих. Я. С. Рочева предлагает анализировать социально-профессиональную

идентичность служащих через выделение и обоснование ее характеристик: объективных (особенности профессии, положением группы в социальной структуре общества (статус), внешней оценкой статуса и престижа профессии в общественном мнении, социально-демографические особенности) и субъективных (профессиональные ценности, профессиональные и личные качества, самооценка содержания трудовой деятельности, самопричисление, социальная принадлежность)¹. В других работах речь идет только о субъективных показателях – профессиональном самоопределении и самосознании.

Одним из существенных условий профессиональной идентификации публичных служащих, на наш взгляд, выступает «образ профессии», т. е. представление о ее содержании, а также социально-психологических характеристиках служащих. К сожалению, пока данный фактор оказывает скорее негативное влияние на процесс профессиональной идентификации публичных служащих. В этой связи можно отметить такие проблемы как несложившееся в обществе адекватного отношения к службе как виду профессиональной деятельности; несформированность целостного положительного образа служащего в представлении общества; отсутствие принятых в профессиональном сообществе образцов и стандартов вхождения в профессиональное сообщество и деятельности внутри него².

В глазах населения публичные служащие остаются закрытой кастой, представители которой преследуют личные или узкокорпоративные интересы, а их деятельность направлена не во благо, не на помощь остальным, а во вред³. Общественное мнение наделяет государственных служащих и должностных лиц некомпетентностью, незнанием законов, коррумпированностью, оторванностью от народа, низкой исполнительной дисциплиной. Формированию такого стереотипного восприятия способствуют в том числе публикации в средствах массовой информации.

¹ Рочева Я. С. Социально-профессиональная идентичность муниципальных служащих: автореферат дис. ... канд. социол. наук / Я. С. Рочева. – СПб.: СПбГУ, 2010. – С. 16.

² Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография / Л. Б. Шнейдер – Москва: МОРУ, 2001. – С. 15.

³ Мирошниченко О. Н. Формирование позитивного образа государственного гражданского служащего: отечественный и зарубежный опыт / О. Н. Мирошниченко, М. В. Михайлова // Вестник ЧГУ. – 2013. – № 4. – С. 46.

По нашему мнению, особое значение в «образе» служащего, содержании его профессиональной идентичности занимает аксиологическая составляющая, на которую обращают внимание практически все исследователи. Она связана с тем, что публичные служащие осуществляют деятельность как представители власти (государства). Общепризнанным является особый характер деятельности публичных служащих, выражающийся в «служении» обществу, что является основой пропагандируемого образа профессии. Однако он так и не закрепился ни в общественном мнении, ни в сознании самих служащих. Так, Д. А. Савчук, изучая образносимволические представления служащих о категориях понятиях «служба» и «профессия», отмечает, что в подавляющем большинстве они воспринимаются как «работа». На основе исследований он делает вывод, что по своей сути и содержанию они идентичны – «служба (профессия) – обеспечивает (дает доход)»¹.

Профессиональная идентификация служащих понимается как сложное сочетание идентификационных процессов, основными из которых являются: самоидентификация личности в качестве служащего, идентификация с профессиональной группой и внутри нее, а также процесс идентификации служащего в общественном мнении². М. Б. Баянова считает, что в процессе профессиональной идентификации происходит усвоение и воспроизводство специфических профессиональных стандартов, принятых в институте государственной службы, а также формируется понимание служащими их профессиональной ответственности, понимаемой как обязанность и готовность субъекта управления отвечать за принятые решения, совершенные действия и их последствия³.

По мнению Т. М. Минеевой, служение общественному долгу, честность, принципиальность, ответственность за свои действия и слова – эти и другие

¹ Бакланов П. А. Профессионализация государственных и муниципальных служащих в символическом контексте // П. А. Бакланов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2013. – № 4. – С. 44.

² Миронова С. П. Профессиональная идентификация личности: постановка проблемы и определение понятия // С. П. Миронова // Образование и наука. – 2008. – № 4. – С. 84.

³ Баянова М. Б. Профессиональная ответственность государственных служащих как основа социально-групповой идентификации: региональный аспект: автореферат дисс. ... канд. социол. наук / М. Б. Баянова – Волгоград: ВГУ, 2016. – С. 12.

нравственные качества имеют решающее значение для служащих, являются ведущим критерием в оценке их профессиональной пригодности к работе¹.

Представляется интересным, во-первых, то, что сами публичные служащие не склонны наделять представителей своей профессиональной группы негативными чертами, либо переносят их на некоторые отдаленные, неизвестные регионы службы². В данном случае можно утверждать о наличии единой субкультуры публичных служащих, большинство участников которой разделяют профессионально-этические ценности. Данное единство наличествует как на личностном уровне, так и на уровне органа власти, при отсутствии единого уровня общегосударственных ценностей публичных служащих.

Во-вторых, особенностью вхождения в профессиональную группу публичных служащих является первоначальное замещение должности в органе публичной власти, а не получение соответствующего образования, как в других профессиях. Если обычно профессиональная идентичность формируется в период профессионального обучения, то у публичных служащих, которые в основном не имеют профильного образования по направлению «государственное и муниципальное управление», она начинается при поступлении на службу. Нарушение связи между институтом образования и институтом профессии, «профессионализация сверху», во многом затрудняет процесс профессиональной идентификации служащих.

В то же время при поступлении на службу у будущих служащих обычно уже сформирован образ профессии, который зачастую носит мифологизированный характер, т.к. складывается под влиянием СМИ и социального окружения, обыденного представления населения. Поэтому в процессе формирования профессиональной идентичности на первом этапе у служащего происходит трансформация представлений о профессии, а иногда и полное разрушение имеющегося образа.

В-третьих, профессиональная идентификация публичных служащих проходит

¹ Минеева Т. М. Развитие нравственной культуры государственных гражданских служащих при реализации программ дополнительного профессионального образования / Т. М. Минеева // Вестник ТГПУ. – 2015. – № 8 (161). – С. 112.

² Рогозин Д. Диссолюция бюрократии как основа коррупции / Д. Рогозин // Телескоп. – 2014. – №3 (105) – С. 15.

обычно стихийно, т.к. в настоящее время в органах публичной власти практически отсутствует система адаптации вновь принятых сотрудников. Существующая система профессионального развития и дополнительного профессионального образования также не играет существенной роли в профессиональной идентификации публичных служащих в силу своего фрагментарного характера (преобладании периодичных краткосрочных форм обучения). В сложившихся условиях для перевода процесса профессиональной идентификации из стихийной формы в управляемую, необходимы усилия, прежде всего, таких акторов как кадровые службы органов публичной власти, а также руководящего корпуса.

В итоге на основе анализа теоретико-методологических подходов авторами была разработана модель профессиональной идентичности публичных служащих (рис. 2).



Рис. 2. Модель профессиональной идентификации государственных и муниципальных служащих¹

Модель включает основные характеристики процесса и результата профессиональной идентификации.

Процесс профессиональной идентификации может быть рассмотрен с точки зрения следующих характеристик: количество этапов; темпоральность (время

¹ Костина С. Н. Профессиональная идентичность и идентификация публичных служащих: теоретический анализ / С. Н. Костина [и др.] // Социум и власть. – 2017. – № 6 (68). – С. 32.

прохождения каждого этапа); результат прохождения этапов; интенсивность (количество акторов, включенных в процесс); условия, влияющие на процесс. Результатом профессиональной идентификации выступает формирование профессиональной идентичности, которое включает профессиональное самоопределение, самосознание и самопричисление.

Взяв за теоретическую основу акмеологические представления о формировании профессионализма¹, мы выделили этапы профессиональной идентификации публичных служащих и соответствующие им уровни сформированности профессиональной идентичности (таблица 6).

Таблица 6

Этапы и результаты профессиональной идентификации публичных служащих

Этапы	Содержание этапа профессиональной идентификации	Уровень сформированности профессиональной идентичности
Первый этап	Вхождение служащего в профессиональную деятельность, адаптация к выполняемому труду, сопровождающаяся выработкой соответствующих профессиональных компетенций.	Начальный уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает формирование представления о профессии, элементов профессионального сознания, профессиональных знаний и навыков.
Второй этап	Формирование личного стиля деятельности, профессионального мировоззрения (системы ценностей, интересов, мотивации), усвоение стандартов поведения.	Промежуточный уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает установление тождественности образа служащего и собственного «Профессионального Я».
Третий этап	Самоопределение субъекта относительно профессионального труда и самоорганизация в нем, в рамках которого происходит становление профессионального самосознания, реализация избранного стиля собственного развития, приобретение нового качества, позволяющего определить специалиста как субъекта профессиональной идентичности.	Высокий уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает формирование самопричисления служащего к профессиональной группе, самоидентификацию в качестве служащего.

Профессиональная идентификация публичных служащих представляет собой некий конструкт, на который оказывают влияние различные условия, которые можно разделить на внешние и внутренние по отношению к

¹ Фельдман И. Л. Критерии, показатели и уровни развития профессионального самопознания в структуре Я-концепции педагога / И. Л. Фельдман // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. – 2010. – № 1. – С. 281.

профессиональной группе.

К внешним (макроусловиям) можно отнести наличие четких стандартов и образцов поведения профессиональной группы публичных служащих; наличие системы профессионализации, положение профессиональной группы в социальной структуре общества (статус). К внутренним (микроусловиям) относятся особенности профессиональной деятельности, условия труда, профессиональная культура. Рассмотрим эти условия более подробно.

Профессиональная деятельность публичных служащих (как гражданских, так и муниципальных) направлена на обеспечение исполнения полномочий органов публичной власти и лиц, замещающих государственные (муниципальные) должности, исполнения государственных (муниципальных) функций и оказании услуг. Среди особенностей этой деятельности можно выделить ориентацию на требования нормативно-правовых актов, высокую степень регламентации, преобладание работы с информацией и документами. Также, на наш взгляд, среди важных условий деятельности публичных служащих необходимо отметить преобладание ненормированного рабочего дня и повышенную ответственность за результаты труда (в том числе административную, материальную и др.).

Вторым важнейшим фактором, определяющим протекание процесса профессиональной идентификации публичных служащих, на наш взгляд, выступает наличие специальных акторов. В зависимости от этого профессиональная идентификация может носить стихийный или управляемый характер, что, безусловно, определяет скорость и результативность данного процесса. Стихийный характер профессиональная идентификация публичных служащих приобретает, если она протекает под влиянием общественного мнения, социального окружения, СМИ. В данном случае формируемый «образ» профессии может быть далек от реального.

Управляемый характер профессиональной идентификации публичных служащих зависит от целенаправленных усилий таких акторов как институт профессионального образования (среднего, высшего и дополнительного), уполномоченных структур самих органов публичной власти (кадровых служб, руководителей, наставников, профсоюза и т. д.). Ведущую роль в этом процессе

должна играть целенаправленная государственная кадровая политика, включающая в качестве одного из направлений формирование положительного имиджа публичного служащего.

Обратимся к данным проведенного авторами социологического исследования, которое подробно описано во Введении.

В ходе исследования изучалась мнение государственных гражданских муниципальных служащих Свердловской области о содержании их трудовой деятельности, которая оценивалась по таким показателям как объем трудовых функций, характер и сложность деятельности.

В современной России сложившийся характер служебной деятельности публичных служащих носит противоречивый характер. С одной стороны, должностные регламенты служащих могут включать до 20-30 служебных функций, с другой – важное значение для служащих имеют поручения руководителя, которые зачастую выходят за рамки установленных обязанностей. Анализ показал, что, безусловно, характеристики деятельности служащего зависят от его должностного положения (является ли он руководителем или исполнителем, к какой группе должностей относится занимаемая им должность).

Результаты опроса показали, что количество служебных функций растет в соответствии с повышением положения муниципального служащего в должностной иерархии, особенно это заметно при сравнении руководителей и исполнителей (таблица 7).

Таблица 7

Количество выполняемых служебных функций государственными и муниципальными служащими Свердловской области (в % от числа ответивших)

Категории и группы должностей	Количество выполняемых функций					Затрудняюсь	Сумма строки
	до 10	10-15	16-20	21-25	Более 25		
Руководители	4,2	10,1	12,2	33,3	34,8	16,2	100,0
Высшая	2,9	3,7	1,2	15,2	13,3	1,6	100,0
Главная	10,0	21,1	18,5	21,2	21,1	20,3	100,0
Ведущая	32,9	32,1	32,1	21,2	35,6	35,9	100,0
Старшая	34,3	33,9	37,0	33,3	26,7	21,9	100,0
Младшая	20,0	9,2	11,1	9,1	3,3	20,3	100,0

Если на должностях исполнителей в основном количество служебных функций колеблется от 10 до 20, то больше половины руководителей выполняют свыше 20 функций.

Безусловно, ежедневная нагрузка служащего не может вместить выполнение всех должностных обязанностей. Количество видов деятельности, реализуемых в течение дня, напрямую зависит от должности служащего. Анализ показал, что вне зависимости от количества должностных функций, за день служащий-исполнитель в основном осуществляет не более 5 видов деятельности. На руководящих должностях интенсивность труда значительно выше – почти половина из них выполняет более 10 видов деятельности в день (таблица 8).

Таблица 8

Ежедневная служебная нагрузка государственных и муниципальных служащих Свердловской области (в % от числа ответивших)

Категории	Выполняю 1-2 вида деятельности в день	Выполняю 3-5 вида деятельности в день	Выполняю 6-10 вида деятельности в день	Более 10 видов деятельности в день	Другое	Сумма строки
Руководители	10,5	11,5	19,1	48,1	0,0	100,0
Исполнители	89,5	88,5	80,9	51,9	100,0	100,0

Согласно классификации, предложенной Е. А. Климовым, характер профессиональной деятельности определяется объектом труда, которым может выступать природа, техника, человек, знаковые системы и художественный образ. Профессия публичного служащего ориентирована в большей степени на знаковые системы – как отмечают опрошенные, их деятельность в основном связана с подготовкой документов (63,7 % опрошенных), а также обработкой и анализом информации (59,9 %). Работа с людьми хотя и имеет важный характер, все же уходит на второй план. Здесь речь идет и о внутренних коммуникациях (48,1 %), и о взаимодействии с внешней средой (45,3 %). Такая ситуация характерна прежде всего, для служащих – исполнителей, а для половины руководителей коммуникации все-таки являются приоритетным видом деятельности (рис. 3).



Рис. 3. Виды деятельности государственных и муниципальных служащих Свердловской области (в % от числа ответивших)

При этом служащие также не согласны с мнением о рутинном характере их деятельности – большинство (64,4 %) отмечает, что в ней присутствуют элементы творчества, а 12,7 % считает, что деятельность носит творческий характер. Характер деятельности зависит от должности служащего (χ^2 Крамера=0,178 значим): для исполнительских должностей больше свойственен рутинный характер, руководящих – творческий (рис. 4).

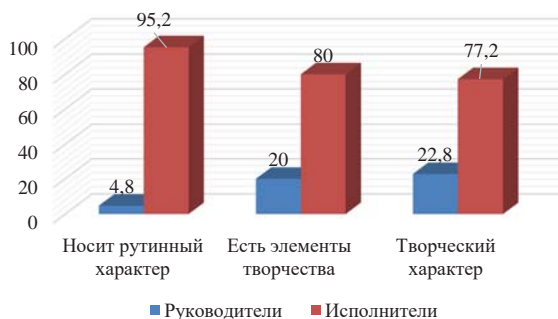


Рис. 4. Характер деятельности государственных и муниципальных служащих Свердловской области (в % от числа ответивших)

Вторая составляющая образа профессии – это портрет профессионала. В ходе

теоретической части исследования нами было выделено 18 личных и 10 профессиональных качеств публичных служащих. В ходе опроса выявлялось мнение респондентов о необходимости обладания данными качествами для публичных служащих, а также о степени сформированности данных качеств у респондентов и их коллег.

В пятерку наиболее важных, по мнению опрошенных, профессиональных качеств публичных служащих вошли в порядке убывания: умение применять на практике полученные знания и умения; знание специальных отраслей права и специфических законов; способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности и способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства РФ и Свердловской области о государственном устройстве и государственной гражданской (муниципальной) службе (таблица 9).

Таблица 9

Какими профессиональными качествами должен обладать государственный и муниципальный служащий Свердловской области (в % от количества ответов)

№	Профессиональные качества	%
1	Знания общего законодательства	48,6
2	Знание специальных отраслей права и специфических законов, необходимых для выполнения своих обязанностей	70,5
3	Умение применять на практике полученные знания и умения	80,0
4	Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность на высоком уровне владения русским языком	27,2
5	Способность организовать документооборот в процессе осуществления профессиональной служебной деятельности	48,6
6	Способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства РФ и Свердловской области о государственном устройстве и государственной гражданской (муниципальной) службе	52,8
7	Способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности	53,6
8	Способность осуществлять профессиональную деятельность в соответствии с этическими требованиями и законодательством о противодействии коррупции	42,4
9	Профессиональные компетенции в рамках специализаций по направлению деятельности государственного органа, органа местного самоуправления (экономика, культура, образование и т. д.)	44,9
10	Наличие управленческой подготовки	15,6
Сумма		484,4

В пятерку лидеров личных качеств попали такие качества как ответственность, честность и порядочность, работоспособность, умение организовать и планировать свой труд, исполнительность (таблица 10).

Таблица 10

Оценка необходимости и сформированности личных качеств государственных и муниципальных служащих Свердловской области

№	Значения	Должен обладать, %	Сформировано у себя, средний балл	Сформировано у коллег, средний балл	Разница средних баллов
1	Ответственность	87,8	4,79	4,48	0,31
2	Доброжелательность	29,5	4,57	4,39	0,18
3	Требовательность	21,4	4,33	4,37	-0,04
4	Склонность к взаимопомощи, сотрудничеству	20,1	4,62	4,34	0,28
5	Уравновешенность	32,8	4,36	4,23	0,13
6	Честность, порядочность	61,2	4,79	4,35	0,44
7	Принципиальность	10,4	4,35	4,38	-0,03
8	Организаторские способности	23,0	4,23	4,20	0,03
9	Предприимчивость	3,1	3,91	4,06	-0,15
10	Инициативность	15,6	4,14	4,09	0,05
11	Способность развиваться	30,9	4,54	4,33	0,21
12	Самостоятельность в работе	27,4	4,57	4,44	0,13
13	Умение «подать» себя	6,2	4,99	4,31	0,68
14	Целеустремленность	12,9	4,46	4,36	0,1
15	Работоспособность	51,2	4,74	4,61	0,13
16	Умение организовать и планировать свой труд	47,3	4,53	4,40	0,13
17	Умение строить отношения в рабочем коллективе	36,7	4,59	4,38	0,21
18	Исполнительность	41,5	4,73	4,56	0,17
19	Другое	0,4	-	-	
Сумма		559,3			

Опрошенные служащие Свердловской области очень высоко оценили уровень сформированности у себя и у своих коллег всех личных качеств – средний балл оценки по отдельным качествам колеблется между 3,91 и 4,99. Единственное качество, сформированность которого у себя служащие оценили ниже 4-х баллов – предприимчивость. Как ни странно, но самую высокую оценку себе опрошенные дали по такому качеству как умение «подать себя». Необходимо

отметить, что в целом оценка опрошенными уровня сформированности личных качеств у себя несколько выше, чем у коллег – разница составила от 0,1 балла (целеустремленность) до 0,68 балла (умение «подать себя»). Только два качества, по мнению служащих, сформированы у коллег лучше, чем у них самих – принципиальность и предприимчивость.

Еще одно измерение профессиональной идентичности служащих связано с их самоотнесением к определенному социальному слою, группе. Подавляющее большинство (86,8 %) опрошенных служащих относят себя к среднему классу, и 11 % идентифицируют себя с представителями класса низшего. Если взять показатели причисления к среднему классу (характер труда, образование, доход, наличие собственности), то у публичных служащих присутствуют в полном объеме только два из них – умственный характер труда, наличие высшего образования (у более 90 % по статистике).

5. СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КАРЬЕРА ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ

Карьера выступает одним из механизмов, призванных обеспечить единство интересов всех субъектов профессиональных отношений. Говоря о понятии карьера, необходимо учитывать различные его определения. Карьера в узком смысле – восхождение в служебной иерархии; в широком – восхождение в иерархии социальной, это не только повышение в должности, но также обогащение и получение известности.

В настоящее время феномен карьеры, а также различные характеристики процессов карьеры, рассматриваются представителями разных наук, включая социологов. Можно выделить несколько теоретических аспектов, вызывающих интерес исследователей в течение нескольких десятилетий.

Это социально-профессиональная мобильность государственных и муниципальных служащих. Результаты изучения процессов и особенностей социально-профессиональной мобильности разных категорий работников представлены в трудах таких зарубежных исследователей, как Т. Парсонс¹, П. Сорокин², П. Блау³ и другие. Изучение социально-профессиональной мобильности руководителей и специалистов, государственных и муниципальных служащих проводилось как советскими исследователями, например, Н. А. Аитовым⁴, Ф. Р. Филипповым⁵, М. Н. Руткевичем и Л. Я. Рубиной⁶, так и российскими учеными, например, О. И. Шкаратан⁷, О. Ю. Посухова⁸,

¹ Парсонс Т. О. структуре социального действия. / Т. О. Парсонс. – Москва: Академический Проект, 2000. – 241 с.

² Сорокин П. А. Социальная и культурная динамика. / П. А. Сорокин. – Москва: Астрель, 2006. – 453 с.

³ Блау П. М. Различные точки зрения на социальную структуру и их общий знаменатель / П. М. Блау // Американская социологическая мысль: тексты. – Москва: Изд-во МГУ, 1994. – 536 с.

⁴ Аитов Н. А. Советский рабочий: Монография. – Москва: Изд-во политической литературы, 1981.

⁵ Филиппов Ф. Р. От поколения к поколению: Социальная подвижность. / Ф. Р. Филиппов. – М.: Мысль, 1989.

⁶ Руткевич М. Н. Общественные потребности, система образования, молодежь / М. Н. Руткевич, Л. Я. Рубина. – Москва: Политгиздат, 1988. – 278 с.

⁷ Шкаратан О. И. Социология неравенства. Теория и реальность. / О. И. Шкаратан. – Москва: Изд. Высшей школы экономики, 2012. – 390 с.

⁸ Посухова О. Ю. Профессиональная мобильность в контексте общероссийских трансформаций. / О. Ю. Посухова. – Москва: LAP Lambert Academic Publishing, 2010. – 342 с.

Н. Г. Чевтаева¹ и другие. Конечно, в настоящее время существуют различные научные позиции, но все исследователи разделяют мнение о том, что следствием реализации социально-профессиональной мобильности является изменение видов профессиональной деятельности и занимаемых профессиональных позиций.

Помимо особенностей социально-профессиональной мобильности российские исследователи большое внимание уделяют изучению влияния факторов на изменение профессиональных позиций в разных типах организаций, в том числе на государственной гражданской и муниципальной службе. С. S. Granrose и J. D. Portwood исследовали как иерархия уровней управления в организации, а также функциональное разделение и другие структурные характеристики организации определяют карьерный путь работника в организации². Так, А. С. Никитина и Н. Г. Чевтаева полагают, что на изменение профессиональных позиций работников (независимо от типа организации) влияет, прежде всего, организационный фактор³. Е. В. Киселева считает, что изучение организационного фактора предполагает оценку таких компонентов профессиональной деятельности как соответствие работников квалификационным требованиям, установленным для конкретных должностей, продолжительности стажа и опыта работы до поступления в организацию, уровня образования, направления профессиональной подготовки⁴. К организационному фактору можно отнести категорию замещаемой должности, содержание и количество трудовых функций, выполняемых служащим.

В настоящее время при изучении влияния организационного фактора исследователи обращаются к кадровым технологиям, потому что, по мнению С. Д. Резника⁵, Г. Г. Зайцева и Г. В. Черкасской⁶, Е. А. Могилёвкина¹, применение

¹ Чевтаева Н. Г. Социология чиновничества в России: дореволюционное наследие и современность/ Н. Г. Чевтаева // Мир России. – 2009. – № 3 (18). – С. 85-113

² Granrose C. S. Matching individual career plans and organizational career management / C. S. Granrose, J. D. Portwood // Academy of Management Journal. – 1987. – Vol. 30. Issue 4. – P. 699-720.

³ Никитина А. С. Профессиональная деятельность государственных служащих: традиции и инновации: монография / А.С. Никитина, Н. Г. Чевтаева – Екатеринбург: УрГПУ, 2018. – С. 176.

⁴ Киселева Е. В. Планирование и развитие карьеры. / Е. В. Киселева – Вологда: Легия, 2010. – С. 149-332.

⁵ Резник С. Д. Студент вуза. Технологии обучения и профессиональная карьера. / С. Д. Резник. – Москва: Инфра-М, 2010. – 210 с.

⁶ Зайцев Г. Г. Управление деловой карьерой: Учеб. пособие. / Г. Г. Зайцев, Г. В. Черкасская. – Москва: Изд. центр «Академия», 2007.

таковых технологий создает благоприятные условия для служебной карьеры. Так, к традиционным кадровым технологиям (тем, которые применяются уже длительное время и подкреплены законодательно) можно отнести в том числе и обеспечение должностного роста (карьеры) гражданского служащего².

С точки зрения социальной психологии и психологии профессиональной деятельности карьера рассматривается как индивидуальная последовательность аттитудов и поведения, связанных с опытом и активностью в сфере работы на протяжении человеческой жизни³. В профессиональном плане субъект деятельности рассматривается и описывается через систему его диспозиций, ценностных ориентаций, социальных установок, интересов и тому подобных социально обусловленных побуждений к деятельности⁴.

Исследователи, представляющие психологическое направление, например, Ф. Беттджер⁵, А. Морита⁶, Х. Маккей⁷, Ч. Хэнди⁸, Е. Молл⁹, активно доказывают влияние на успешность карьеры различных социально-психологических факторов. Например, это самореализация личности в процессе профессионального роста, смена занимаемых профессиональных позиций и статусов: такие выводы есть в трудах А. К. Марковой¹⁰, В. Л. Романова¹¹, А. С. Голобокова и А. Р. Тюгаева¹² и В. М. Шепеля¹. Так, Д. Холл рассматривал

¹ Могилёвкин Е. А. Карьерный рост: диагностика, технологии, тренинг. / Е. А. Могилёвкин. – Санкт-Петербург: Изд-во «Речь», 2007. – С. 121.

² Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю. Ю. Антропова [и др.]. – Екатеринбург: Изд-во УрФУ, 2015. – С. 63.

³ Агейко О. В. Карьера и карьерные ориентации личности / О. В. Агейко // Психолого-педагогические проблемы профессиональной деятельности и общения: материалы I Международной научно-практической конференции в Гродно, ГрГУ им. Я. Купалы – Гродно: ГрГУ, 2009. – С. 8-12.

⁴ Попова О. Б. Системный подход в изучении Я-концепции личности / О. Б. Попова // Гуманитарные ведомости ТГПУ им. Л.Н. Толстого. – 2013. – №. 3 (7). – С. 112-120.

⁵ Беттджер Ф. Вчера неудачник – сегодня преуспевающий коммерсант / Ф. Беттджер – Изд-во: Информпресс, 1999. – 423 с.

⁶ Морита А. Sony. Сделано в Японии. / А. Морита. – Москва: Альпина Паблишер, 2007. – 421 с.

⁷ Маккей Х. Как открывать любую дверь, работая головой. Серия: Психология. / Х. Маккей. – Попурри, 2011. – 307 с.

⁸ Хэнди Ч. Время безрассудства. / Ч. Хэнди. – Санкт-Петербург: Питер, 2001. – 323 с.

⁹ Молл Е. Г. Управление карьерой менеджера. / Е. Г. Молл. – Санкт-Петербург: Питер, 2012. – 212 с.

¹⁰ Маркова А. К. Психология профессионализма. / А. К. Маркова // Международный гуманитарный фонд «Знание». – 1996.

¹¹ Романов В. Л. Прохождение государственной службы: карьерная стратегия и служебная тактика. / В. Л. Романов. – Москва: РАГС, 1997. – С. 342.

¹² Голобоков А. С. Особенности и проблемы карьеры современной российской молодежи // А. С. Голобоков, А. Р. Тюгаев. – Москва: АНИ: педагогика и психология, 2017. – Т. 6. – № 2 (19).

профессиональную карьеру с точки зрения ее восприятия индивидом во время его деятельности в организации². Согласно теории социального научения, самым важным качеством в реализации карьерных планов является самоэффективность личности³.

В ходе исследования карьеры государственных и муниципальных служащих Т. Г. Бахматова выделила два вида факторов: индивидуальные (характеризующие потенциал индивида), и внешние (оказывают влияние со стороны). К индивидуальным факторам автор относит психофизические факторы, которые включают такие ресурсы, как физическое здоровье, психологические особенности, пол, возраст, происхождение); образовательно-трудоустроенный потенциал (образование, стаж работы, уровень квалификации); профессионально-важные качества (ответственность, инициативность, организаторские способности, дисциплинированность, уверенность в себе и т. д.) К числу внешних факторов отнесены факторы, обусловленные включенностью в социальные сети, такие как финансовая поддержка, деловые связи семейные обстоятельства; особенности карьерной среды; оценочные факторы, например, рекомендации, оценка руководством и др.⁴.

В ряде исследований изучается влияние такого фактора как жизненный опыт, в результате чего у субъекта формируется образ карьеры. При этом отношение к карьере представляет собой содержательно-целостную психологическую связь субъекта с различными сторонами его карьеры, интегрирующую в себе направленность на познание, оценку и построение карьеры⁵. Некоторые авторы исследуют карьеру с позиций ее негативных проявлений для системы государственного и муниципального управления: это карьеризм как отклонение,

¹ Шепель В. М. Управленческая антропология: Человеческая компетентность менеджера. / В. М. Шепель. – Москва: Дом педагогики, 2000. – 312 с.

² Hall D. T. *Careers in Organizations*. – California: Goodyear, Pacific Palisades, 1976.

³ Bandura, A. Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. – *Psychological Review*, 1977. – С. 191-215.

⁴ Бахматова Т. Г. Особенности профессиональной карьеры государственных и муниципальных служащих: монография / Т. Г. Бахматова, Т. В. Вырупаева. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – С. 47-50.

⁵ Мусина-Мазнова Г. Х. Акмеологический подход к формированию карьерных ориентаций специалистов социальной сферы / Г. Х. Мусина-Мазнова, И. В. Тарасова, Г. Р. Джумагаалиева. // *Человек и общество*. – 2017. – № 2 (51). – С. 14.

дисфункция, аномалия (В. Л. Романов¹, Г. П. Зинченко², Г. А. Банных³)

Показателями карьеризма выступает желание продвинуться вверх по служебной лестнице, не подкрепленное знаниями, умениями, опытом; желание обрести высокий статус, денежное содержание и социальные гарантии; сознательное отрицание моральных норм; приоритет факторов, влияющих на продвижение по службе⁴.

При всем многообразии походов к изучению карьеры большинство авторов отмечают, что изменение карьерных статусов или позиций сопровождается изменением профессиональных навыков и способностей, компетенций сотрудника, с одной стороны, а с другой – его статусных позиций в обществе.

В результате достаточно многочисленных исследований были выделены различные виды карьеры. Например, К. R. Brousseau, M. J. Driver, K. Eneroth and R. Larsson выделяли такие виды карьеры, как линейная (продвижение наверх), экспертная (концентрация в одной профессиональной деятельности), спиральная (циклическая, направлена на самореализацию), переходная (частая смена видов деятельности, реализация потребности независимости)⁵.

В исследованиях государственных и муниципальных служащих последних десятилетий прослеживается два направления: это анализ карьеры политических элит (в том числе служащих, занимающих руководящие должности) и основного аппарата. Как отмечает А. А. Куракин, в настоящее время мы имеем не единое поле карьерных возможностей для всех служащих, а два сектора должностных позиций – высшие и низшие, и соответственно, две категории служащих с разными карьерными стратегиями, между которыми существует практически непроницаемый барьер. Если «низшие» позиции предполагают постепенный ограниченный должностной рост в рамках одного органа управления, то на высшие должностные

¹ Романов В. Л. Коррупция как предельная аномалия государственной службы и государственно-общественных отношений / В. Л. Романов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 1. – С. 24.

² Зинченко Г. П. Государственная служба: дисфункции и девиации / Г. П. Зинченко. // Чиновник. – 2002. – № 1.

³ Банных Г. А. Управленческие аномалии в государственной гражданской службе: опыт социологического анализа: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08 / Г. А. Банных. – Екатеринбург, 2006. – С. 192.

⁴ Банных Г. А. Управленческие аномалии в государственной гражданской службе / Г. А. Банных. // Чиновник. – 2005. – № 40. – С. 45.

⁵ Brousseau K. R. Career pandemonium: Realigning organizations and individuals / K. R. Brousseau, M. J. Driver, K. Eneroth, R. Larsson // The Academy of Management Executive. – 1996. – Vol.10. – № 4. – P. 52–66.

позиции часто приходят люди со стороны и их карьера носит ступенчатый характер (т. е. предполагает достаточно частые переходы между различными секторами с возможностью повышения своей должностной позиции)¹.

Рассмотрим особенности карьеры гражданских и муниципальных служащих Свердловской области на основе проведенного авторами исследования. В его рамках прежде всего, анализировались карьерные траектории служащих – в том числе варианты их перехода между публичной сферой и коммерческой, а также внутри публичной сферы.

В большинстве случаев государственные гражданские и муниципальные служащие Свердловской области строят карьеру внутри одной сферы – публичной. Наиболее часто на службу приходят из некоммерческой организации, другого органа власти либо государственного или муниципального учреждения (рис. 5).

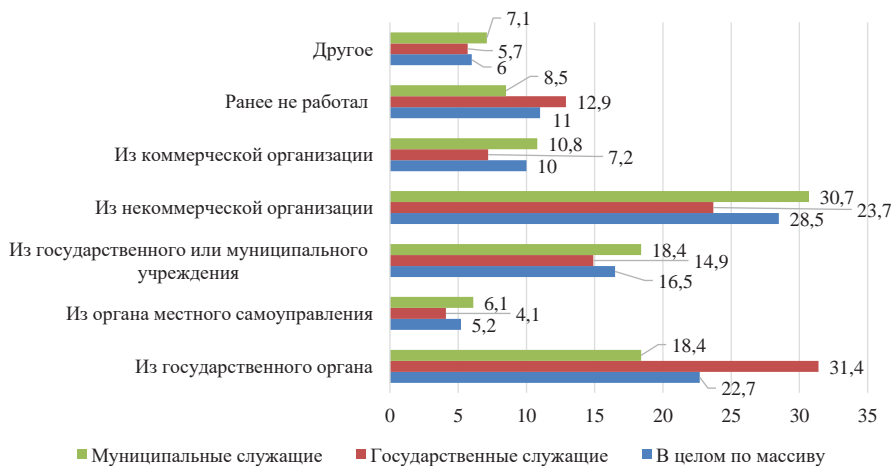


Рис. 5. Сферы, из которых гражданские и муниципальные служащие Свердловской области перешли на службу (в % от количества ответивших)

Вариант межорганизационной карьеры (переход из одного органа власти в другой) в большей степени свойственен для государственных служащих (31,4 %), а в

¹ Куракин А. А. Карьерные траектории муниципальных служащих: два типа профессиональной мобильности (на примере Новгородской области) / А. А. Куракин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. – 2013. – №. 3. – С. 160.

муниципальной сфере встречается нечасто (6,1 %). При этом, если траектория перехода из государственного органа в муниципальный является достаточно распространенной (18,4 %), то обратная тенденция наблюдается значительно реже (4,1 %).

В то же время, как показал анализ, в наибольшей мере карьерная траектория зависит от стажа служащего (V Крамера=0,188 значим): для «новичков» со стажем службы до 1 года «стартовой площадкой» практически в половине случаев выступают НКО (47,8 %). Среди них также почти четверть тех, для кого служба является первым местом работы (26,1 %).

Еще одним вариантом карьерной траектории выступает «монокарьера», предполагающая, что значительная часть трудового пути человека прошла на службе в одном органе власти – это практически каждый десятый со стажем 10 и более лет.

Вторая составляющая карьерной траектории – это желание продолжать карьеру в рамках выбранной сферы. В целом, большая часть опрошенных служащих связывает оставшуюся часть своей трудовой деятельности со службой.

Анализ показал, что в данном случае решающими факторами выступают возраст (V Крамера=0,244 значим) и должностное положение служащего (V Крамера=0,134 значим). Так, если в группе до 30 лет только треть служащих планируют оставаться на службе до пенсии, то среди представителей старшего возраста (от 50 лет) таких уже 78,7 %. Также, чем выше должность, тем сильнее у респондентов желание оставаться на службе. Среди замещающих высшие должности доля планирующих оставаться на службе по пенсии составила 69,6 %, а среди служащих младшей группы – только 43 %.

При этом с понижением уровня должностной иерархии у респондентов усиливается неопределенность их карьерной установки на продолжение службы (50,9 % служащих младшей группы затруднились с ответом на данный вопрос).

В то же время только 9,8 % опрошенных служащих хотели бы перейти в коммерческий сектор, остальные предпочитают либо оставаться в данном органе власти на занимаемой (54,6 %) или иной (23,6 %) должности, либо перейти в

другой орган власти (12 %).

Наблюдается тесная корреляция между такими показателями как желание остаться на службе до выхода на пенсию и предпочитаемые карьерные перемещения (V Крамера=0,354 значим). Как видно по данным таблицы 11, среди тех, кто планирует оставаться на службе до пенсии, абсолютное большинство не желают каких-либо карьерных перестановок. Среди тех, кто еще не определился окончательно с карьерной траекторией также большинство предпочли бы остаться в своем органе власти на данной или иной должности. И только те, кто не связывает свою дальнейшую трудовую деятельность со службой.

Таблица 11

Предпочитаемые карьерные траектории государственных и муниципальных служащих Свердловской области (в % от количества ответивших)

№	Что для Вас будет предпочтительнее?	Планируете ли Вы оставаться н службе до выхода на пенсию?		
		Да	Нет	Затрудняюсь ответить
1	Остаться на настоящей должности с расширением полномочий	71,6	21,2	39,1
2	Перейти на другую должность в данном органе власти (местного самоуправления) со сменой направленности (содержания) деятельности	17,8	27,3	30,7
3	Перейти в другой орган государственной власти (местного самоуправления) с примерно таким же содержанием обязанностей	8,0	3,0	19,0
4	Перейти в коммерческий сектор с аналогичным содержанием обязанностей	2,7	48,5	11,2
Сумма столбца		100,0	100,0	100,0

Третья составляющая карьерной траектории – направленность на профессиональное (на рост профессионального мастерства) или служебное (связанное со сменой должностных позиций) продвижение. В данном случае нами были рассмотрены такие показатели как предпочитаемые карьерные перемещения и желание занять вышестоящую должность. В ходе исследования было выявлено, что в значительной степени служащие ориентированы не на служебную, а на профессиональную карьеру. Так, больше половины опрошенных (54,6 %) предпочли бы оставаться на занимаемой в настоящее время должности с расширением полномочий.

Только 41,1 % опрошенных служащих ориентированы на вертикальную карьеру – хотели бы занять вышестоящую должность. Анализ показал, что во многом карьерные установки определяются возрастом служащего (V Крамера=0,229 значим) и, соответственно коррелируют с его стажем (V Крамера=0,202 значим) и служебным положением (V Крамера=0,135 значим).

В таблице 12 представлена корреляция между возрастом опрошенных служащих Свердловской области и их установками на вертикальную служебную карьеру. Как мы видим, с возрастом карьерные устремления служащих постепенно снижаются. Если среди молодежи до 30 лет на вертикальную карьеру ориентированы более половины опрошенных, то среди тех, кому «за 50», таких только пятая часть.

Таблица 12

Зависимость желания занять вышестоящую должность от возраста опрошенных государственных и муниципальных служащих Свердловской области
(в % от числа ответивших)

№	Возраст	Хотели бы Вы занять вышестоящую должность?			
		Да	Нет	Затрудняюсь ответить	Сумма строки
1	до 30 лет	52,9	16,1	31,0	100,0
2	30-40 лет	52,2	23,3	24,5	100,0
3	40-50 лет	33,6	34,9	31,6	100,0
4	50-60 лет	21,0	58,1	21,0	100,0
5	60-65 лет	20,0	80,0	0,0	100,0

Результаты исследования позволили прийти к выводу о наличии «карьерного застоя» у значительной части служащих. Согласно анализу, остаются на протяжении всей службы в рамках одной должности 15 % служащих со стажем более 15 лет, до трети служащих со стажем службы 10-15 лет и половина служащих со стажем 5-10 лет. Можно сказать, что у значительной части чиновников вертикальная служебная карьера отсутствует. Также можно согласиться с выводами Д. Б. Волосевича о наступлении «карьерного плато»¹ (при отсутствии карьерного продвижения от 5 лет стажа должностного уровня), которое имеет кризисный характер в динамике развертывания профессиональной карьеры служащих.

¹ Волосевич Д. Б. Кризисные явления на разных этапах карьеры государственных служащих: автореферат дис. ... канд. психол. наук / Д. Б. Волосевич – Москва, 2001. – С. 19.

Следующая составляющая карьерной траектории – это карьерные ожидания служащих. В данном случае речь идет о планировании карьеры и ожиданиях служащих по вопросу изменения их служебного положения. Безусловно, карьерные ожидания связаны с другими карьерными установками служащих – желанием продолжать карьеру в рамках выбранной сферы и направленностью на продвижение, а также их социально-демографическими характеристиками.

Продолжительность стажа работы в должности влияет на карьерные ожидания служащих – чем он выше, тем в меньшей степени опрошенные считают, что их служебное положение в ближайшем будущем изменится (V Крамера=0,137 значим). В то же время можно сделать вывод об отсутствии четкого понимания у служащих своих карьерных перспектив. Об этом говорит следующая тенденция – чем меньше стаж службы на должности, тем в большей степени опрошенные затрудняются с прогнозом своего карьерного продвижения (таблица 13).

Таблица 13

Карьерные ожидания государственных и муниципальных служащих
Свердловской области в зависимости от стажа службы
(в % от числа опрошенных)

Варианты	до 1 года	1-3 года	3-5 лет	5-10 лет	10-15 лет	более 15 лет
Не изменится	21,7	27,6	41,0	32,0	43,2	53,2
Продвинусь вверх по служебной лестнице	13,0	19,0	14,8	15,5	8,1	5,5
Перейду в другое структурное подразделение на равноценную должность	8,7	1,7	1,6	1,0	1,4	0,0
Смену место работы	13,0	10,3	4,9	3,9	5,4	4,6
Затрудняюсь ответить	43,5	41,4	37,7	47,6	41,9	36,7
Сумма столбца	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Как уже отмечалось ранее, на карьерные траектории служащих оказывают влияние как организационные, так и социально-психологические факторы. В ходе исследования нами были изучены карьерные технологии карьерные мотивы служащих, их удовлетворенность различными сторонами своей деятельности, представления о необходимых служащему личных и деловых качествах и др.

Прежде всего, рассмотрим карьерную мотивацию государственных и

муниципальных служащих Свердловской области. Как мы видим из данных таблицы 14, определяющее значение для опрошенных в качестве мотива выбора карьеры имеет стабильный заработок и социальные гарантии. Данный мотив в качестве ведущего отмечается и в других исследованиях. Немаловажными для служащих являются и социально значимые мотивы – общественная значимость работы и желание приносить пользу конкретным людям.

Таблица 14

Мотивы поступления на государственную гражданскую и муниципальную службу служащих Свердловской области различных возрастных групп
(в % от числа ответивших)

№	Мотивы	В целом	до 30 лет	30–40	40–50	50–60	60–65
1	На государственной (муниципальной) службе стабильный заработок и социальные гарантии	30,4	25,8	30,8	32,4	31,3	80,0
2	Хотелось получить опыт работы	15,7	18,3	15,2	14,1	14,1	0,0
3	Работа имеет большую общественную значимость	12,8	12,2	11,6	14,1	14,1	0,0
4	Хотелось сделать карьеру на государственной (муниципальной) службе	9,6	16,4	8,9	6,5	6,1	0,0
5	Работа государственного служащего имеет высокий престиж	9,3	10,8	9,6	9,5	6,1	0,0
6	Хотелось приносить пользу конкретным людям	8,4	5,6	8,6	9,2	12,1	20,0
7	Надо где-то работать	5,6	2,8	4,6	8,0	9,1	0,0
8	Служба – это хорошее начало общественно-политической карьеры	2,6	1,9	5,0	1,1	1,0	0,0
9	Родители или родственники работали на государственной (муниципальной) службе	2,2	1,9	1,7	3,1	1,0	0,0
10	Служба дает возможность устроиться потом на привлекательную работу	1,2	2,3	1,7	0,4	0,0	0,0
Сумма		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Если говорить о карьере как о ведущем мотиве, то в целом можно отметить, что возможность карьеры на службе привлекательна для каждого десятого опрошенного. Также служба практически каждым пятым рассматривается как ступень социальной мобильности – как возможность получения опыта работы, хорошее начало общественно-политической карьеры, возможность устроиться потом на привлекательную работу.

Привлекательность службы как возможности сделать карьеру во многом

определяется возрастом служащих (V Крамера=0,132 значим) – карьерные устремления характерны прежде всего для молодежи до 30 лет, с возрастом же значимость данных мотивов снижается.

Результаты проведенного исследования показали, что среди служащих до 30 лет более, чем у остальных, выражены мотивы, связанные с желанием получить опыт работы и сделать карьеру. В наиболее старшей группе пенсионного возраста доминирует в качестве мотива стабильный заработок и гарантии (80 %), а также желание приносить пользу конкретным людям (20 %).

Анализ вертикальных и горизонтальных карьерных ориентаций служащих предполагает и понимание личностных смыслов их профессионального продвижения. Для опрошенных служащих смысл карьеры связан, прежде всего, не с повышением объема властных функций или изменением содержания труда, а с улучшением материального положения. Для абсолютного большинства опрошенных служащих самым главным мотивом изменения служебного положения выступает увеличение размера денежного содержания (рис. 6).



Рис. 6. Мотивы изменения служебного положения государственных и муниципальных служащих Свердловской области (в % от числа ответов)

Ответы на данный вопрос коррелируют с мнением опрошенных служащих о наиболее привлекательных для них сторонах работы. На первом месте все-таки находится интерес к самой деятельности (57,2 %), хотя ему практически не уступает такая сторона работы как надежность, социальные гарантии и льготы (56,4 %). На третьем месте по значимости находится получение опыта работы

(39,8 %). 27,2 % указали на общественную значимость работы.

Предпочитаемые карьерные траектории во многом коррелируют с субъективным восприятием служащих своей карьеры, что отражается в оценке ими удовлетворенности различными ее сторонами.

Удовлетворенность оценивалась по 4-х балльной шкале (рис. 7). В итоге результаты можно объединить в два показателя – «в целом удовлетворен» (ответы «да» и «скорее да, чем нет») и «в целом не удовлетворен» (ответы «скорее нет, чем да» и «нет»). Анализ показал высокий уровень удовлетворенности служащих местом работы (в целом 93 %) и занимаемой должностью (81 %). Но при этом степень удовлетворенности карьерным ростом намного ниже – 64,1 %. Вероятная причина снижения уровня удовлетворенности – неясность карьерных траекторий и стратегического планирования карьеры в органах власти и отсутствие возможности соотнести фактическую карьеру с планируемой. Можно отметить, что опрошенные выше оценивают свою удовлетворенность профессиональным ростом (72 %). В соответствии с тем, что в основном служащие видят свою карьеру как горизонтальную (связанную с расширением обязанностей без смены должностной позиции), их удовлетворенность профессиональным ростом имеет большое значение для продолжения службы.

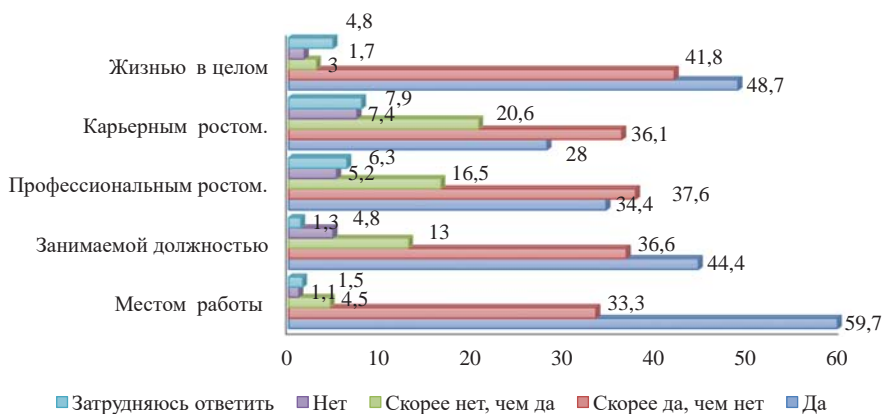


Рис. 7. Удовлетворенность служащих отдельными сторонами карьеры (в % от числа ответивших)

Рассмотрим организационные факторы, влияющие на карьерные траектории публичных служащих. Среди них одним из важнейших, на наш взгляд, является способ занятия служащими своих должностей. Согласно законодательству РФ, замещение вакантных должностей гражданской и муниципальной службы возможно путем назначения, конкурса, назначения из кадрового резерва, перевода (перемещения, ротации). Несмотря на провозглашенные принципы открытости государственной и муниципальной службы и гарантий служебного роста на основе конкурсных процедур, они были реализованы в ходе карьеры только у половины опрошенных (рис. 8). При этом, безусловно, конкурсный характер замещения должностей более характерен для государственной, а не муниципальной службы. Так, если среди опрошенных гражданских служащих более половины отметили, что заняли свою должность в конкурсном порядке, то среди муниципальных служащих таких только 28,5%. В два раза различается и доля государственных и муниципальных служащих, которые были назначены из кадрового резерва. Для «муниципалов» приоритетными остаются неконкурентные способы – назначение и перевод.



Рис. 8. Способ занятия должности государственными и муниципальными служащими Свердловской области (в % от количества ответивших)

Государственным и муниципальным служащим в ходе исследования предлагалось оценить влияние отдельных организационных факторов на свой карьерный рост. Как видно из данных таблицы 15, по мнению опрошенных,

наибольшее влияние на продвижение по службе оказывают личностные факторы – степень квалификации (средняя оценка – 4,45), умение решать проблемы (4,36), исполнительность (4,25), стрессоустойчивость, умение работать в команде, сильная воля и трудолюбие (работоспособность). Такой фактор как обладание необходимыми квалификационными характеристиками – уровнем образования и стажем работы – также оценивается достаточно высоко, но не ставится респондентами на первое место. В меньшей степени оценивают служащие влияние на карьеру внешних обстоятельств – поддержки непосредственного руководителя, удачного стечения обстоятельств и наличия связей, таким образом первоочередным служащие считают связь личных умений, навыков и компетенций с целями государственной и муниципальной службы.

В соответствии с выделенными факторами, постараемся оценить «карьерный потенциал» служащих. Необходимо отметить, что опрошенные достаточно высоко оценили сформированность у себя личных качеств, выделенных как необходимые для карьерного роста. Так, на 5 баллов по пятибалльной шкале 75 % опрошенных оценили сформированность у себя такого качества как исполнительность, 61 % – умение строить отношения в рабочем коллективе, 76,6 % – работоспособность.

Также можно отметить достаточно высокий карьерный потенциал у служащих в отношении образования. В современном российском законодательстве установлено, что для замещения высших и главных должностей государственной и муниципальной службы необходимо образование уровня специалитета или магистратуры. В официальной статистике, к сожалению, пока в оценке уровня образования нет данных показателей. По данным нашего исследования, имеют образование уровня бакалавриата 14 % опрошенных служащих, специалитета – 55 %, магистратуры – 10 %. В соответствии с тем, что бакалавриат как уровень высшего образования массово был внедрен в нашей стране сравнительно недавно, этот уровень образования получили в основном молодые служащие. Это подтвердили и данные нашего исследования, хотя небольшая доля выпускников

Таблица 15

Влияние на продвижение по службе отдельных факторов (в % от числа ответивших)

№	Значения	Уровень проф. образования	Уровень квалификации	Стаж работы	Пол	Возраст	Здоровье	Удачное стечение обстоятельств	Наличие связей	Опыт работы в коммерческой сфере	Поддержка непосредственного руководителя	Трудолюбие, работоспособность	Исполнительность	Стрессоустойчивость	Умение работать в команде	Сильная воля	Умение решать проблемы
1	1	5,6	1,6	5,6	47,7	25,3	17,3	16,1	25,5	40,9	7,1	3,1	2,7	3,6	4,3	4,7	2,5
2	2	4,9	0,9	6,0	16,4	18,8	18,5	6,4	12,4	23,3	7,3	2,7	2,0	2,9	5,6	3,4	3,6
3	3	20,5	10,7	22,9	18,5	29,2	26,4	24,5	15,8	24,0	15,7	17,1	16,2	13,9	11,5	15,3	9,4
4	4	29,2	24,9	30,5	11,2	16,4	19,6	20,6	18,1	8,4	28,2	29,6	26,2	27,8	26,4	24,6	24,0
5	5	39,9	61,9	35,0	6,2	10,3	18,2	32,4	28,2	3,4	41,7	47,6	53,0	51,8	52,2	52,0	60,4
	Ср. балл	3,9	4,45	3,83	2,1	2,67	3	3,47	3,1	2,1	3,9	4,16	4,25	4,2	4,17	4,16	4,36

бакалавриата присутствует во всех возрастных группах. Соответственно, для этой группы служащих без получения высшего образования следующего уровня по достижению определенного уровня должностей наступит «карьерный потолок». Необходимо также отметить влияние трансформации института образования в целом на карьеру публичных служащих. Тенденция к образованию в течение всей жизни проявляется в профессиональной деятельности служащих, но напрямую с карьерным ростом служащих, в том числе находящихся в резерве кадров. Существующая модель непрерывного образования служащих не удовлетворяет полностью профессиональные образовательные потребности служащих, поскольку ориентирована, в первую очередь, на удовлетворение эпизодических образовательных потребностей¹.

Среди внешних факторов влияния на карьеру на первое место опрошенные служащие поставили личное приглашение руководителя для замещения вакантной должности (средний балл – 4,23), на втором – прохождение конкурса (3,8). Влияние всех остальных кадровых мероприятий – нахождения в резерве, аттестации, получение еще одного высшего или дополнительного образования менее популярно и было оценено опрошенными примерно одинаково (средний балл от 3,167 до 3,38).

Как достаточно часто отмечается исследователями, на государственной и муниципальной службе достаточно много препятствий для служебного роста. Так, например, И. А. Давидюк выделяет такие барьеры на пути карьерного развития служащих как несовершенство законодательной базы, ограниченность ресурсного обеспечения, неразработанность технологий стратегического планирования механизмов социальной поддержки карьерного развития государственных служащих².

Если говорить о том, что препятствует карьере государственных и муниципальных служащих, то можно опять же выделить внешние и внутренние

¹ Костина С. Н. Проблемы построения модели непрерывного образования государственных и муниципальных служащих Свердловской области / С. Н. Костина, Г. А. Банных. // Образование через всю жизнь: непрерывное образование в интересах устойчивого развития. – 2011. – № 9. – 412 с.

² Давидюк И. А. Управление развитием карьеры российских государственных служащих в современных условиях: автореф. дис. ... канд. социол. наук / И. А. Давидюк – 2008. – С. 9.

причины. Согласно результатам исследования, их влияние примерно одинаково (рис. 9). Среди внешних карьерных барьеров на первом месте находится отсутствие возможностей карьерного роста в самом органе власти (50,1 %). Пятая часть опрошенных считают, что карьерным препятствием выступает отсутствие личных связей, а шестая часть – отсутствие информации о возможностях карьерного роста. Опрошенные отметили достаточно высокое влияние на карьеру и внутренних, личностных факторов – это недостаток знаний, навыков, умений, необходимой квалификации, а также опыта для занятия новой должности.



Рис. 9. Барьеры карьеры на государственной (муниципальной) службе

Анализ показал, что на восприятие карьеры служащими в значительной степени оказывает влияние их «локус контроля», т. е. склонность приписывать результаты деятельности внешним либо внутренним факторам. В соответствии с этим можно выделить две группы служащих. К первой группе мы отнесли служащих с внешним локусом контроля, которые выделили в качестве карьерных барьеров отсутствие возможностей карьерного роста в самом органе власти, отсутствие личных связей и отсутствие информации о возможностях карьерного роста. Вторую группу составили служащие с внутренним локусом контроля, которые считают наиболее важным влияние личностных факторов.

Представители этих двух групп различаются по их оценкам влияния различных факторов на продвижение по службе и удовлетворенности различными сторонами своей служебной деятельности (анализ показал наличие статистически значимой взаимосвязи между этими характеристиками). Рассмотрим отличия этих групп более подробно. Служащие, которые в качестве основного барьера выделили отсутствие карьерного роста в своем органе власти, высоко оценивают эффективность влияния на карьеру только участия в конкурсах. Закономерно, что те респонденты, которые в качестве основного барьера выделили отсутствие личных связей, наиболее высоко оценили в качестве карьерной технологии личное приглашение руководителя. В целом, представители данной группы высоко оценивают влияние на карьеру удачного стечения обстоятельств, наличия нужных связей, личную поддержку руководителя.

Представители второй группы достаточно сдержанно относятся ко всем технологиям, которые могли бы повлиять на карьеру, в том числе к получению второго высшего и дополнительного образования, которое могло бы повысить их уровень квалификации, знаний и навыков. В то же время они связывают успешную карьеру с наличием таких характеристик как уровень квалификации, трудолюбие и умение решать проблемы. Служащие с внутренним локусом контроля намного больше удовлетворены занимаемой должностью, своим карьерным и профессиональным ростом, чем служащие с внешним локусом контроля.

В результате проведенного анализа нами было выделено несколько групп служащих по отношению к их карьерным ориентациям.

К первой группе, которую мы обозначили как «карьероориентированные», можно отнести тех, кто планирует оставаться на службе до пенсии и занять вышестоящую должность. Эта группа составляет около 23 % от опрошенных. В основном, это служащие наиболее активного возраста – от 30 до 50 лет. Ведущим мотивом для продолжения службы для них выступает стабильный заработок и социальные гарантии (72,1 %), а наиболее важными сторонами

работы являются надежность, социальные гарантии, наличие льгот (66,1 %), но при этом у них сохраняется высокий интерес к самой деятельности (58 %). Кроме этого, для трети представителей данной группы сторонами работы выступает высокий заработок (37 %) и построение долгосрочной карьеры (34,8 %). Несмотря на желание занять вышестоящую должность, все-таки основной карьерной установкой для данной группы является возможность оставаться на настоящей должности с расширением полномочий (61,1 %). Представители данной группы считают, что в ближайшее время их служебное положение не изменится (40,7 %) и только 28 % надеются на продвижение.

Вторую группу – «стабильные профессионалы» – составляют служащие, которые планируют оставаться на службе до пенсии, но не планируют занять вышестоящую должность. Эта группа составила 15 % от опрошенных. Представители данной группы в среднем старше, чем в предыдущей, среди них в основном лица старше 40 лет. Для них, как и для представителей первой группы, ведущими мотивами нахождения на службе выступают стабильный заработок и социальные гарантии (64,4%), а важнейшими сторонами работы являются надежность, наличие социальных гарантий, льгот (61,1 %) и интерес к самой деятельности (58,3 %). В отличие от первой группы, здесь высока важность получения опыта работы (33 %). Большинство представителей данной группы предпочли бы остаться на своей должности (80,6 %) и считают, что их служебное положение не изменится (69 %).

К третьей группе – «потенциально уходящих» – относятся те, кто не планирует оставаться на службе до пенсии (8,4 %). Особенность данной группы в том, что в ней практически равномерно представлены служащие всех возрастов. Отличие от предыдущих групп, в качестве ведущего мотива здесь лидирует получение опыта работы (39 %) и, соответственно, ведущей стороной работы выступает интерес к самой деятельности (47,5 %). Представители этой группы в основном предпочли бы не делать карьеру на государственной и муниципальной службе, а перейти в коммерческий сектор с аналогичным содержанием обязанностей (48,5 %).

К четвертой группе – «сомневающимся» – можно отнести тех, кто не

определились, хотят ли они оставаться на службе до пенсии (40 % опрошенных). В основном в этой группе находятся служащие наиболее активного для карьеры возраста – 30-40 лет (44 %), много представителей молодежи до 30 лет (26 %) и практически нет людей старше 50 лет (1,4 %). Для представителей данной группы стабильный заработок и гарантии хотя и важны, но имеют меньшее значение (50,8%), чем для первой и второй групп, и достаточно важным мотивом для них является возможность получения опыта работы (35,2 %). Так же, как и в предыдущей группе, на первом месте среди сторон работы у них находится интерес к самой деятельности (58,6 %). Представители этой группы предпочли бы остаться на своей должности (39 %) или перейти на другую в данном органе (30,7 %), но затрудняются с определением ближайших перспектив изменения служебного положения (53,1 %).

6. СТИЛЬ ЖИЗНИ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ

Стиль жизни представляет собой предмет пристального изучения специалистов различного профиля в области социальных и гуманитарных наук. В рамках психологического подхода стиль жизни выступает способом самовыражения индивидуальности и уникальности внутреннего мира. В центре внимания социокультурного подхода оказывается конструирование идентичности, нормы, символы и знаки. Стиль жизни для социологов, как правило, связан с социальной стратификацией, выполняя две функции – демонстрации индивидами принадлежности к некоей группе, и определения границ, которые отделяют представителей одного слоя от другого¹.

Понятие стиля жизни было введено в научный оборот более ста лет назад и претерпело за этот период значительные изменения. В работах Т. Веблена и М. Вебера стиль жизни связывался прежде всего с потреблением благ различными статусными группами, для Г. Зиммеля он служит для передачи стремления человека к идентичности и самовыражению.

Исследования первой половины 20 века были направлены на изучение стиля жизни различных социальных групп. Началом нового этапа изучения взаимосвязи потребительских практик, вкусов и социального статуса послужил выход в 1979 г. монографии французского социолога П. Бурдьё «*La distinction. Critique sociale du jugement*» («Различение: к социальной критике суждения»), где он предложил свою концепцию стилей жизни и парадигму социальных полей. В своём эмпирическом исследовании Бурдьё показал, что в социальном пространстве позиции классов можно представить в зависимости от соотношения видов капитала. По его мнению, различные соотношения у людей экономического (измеряемого на уровне доходов, должности, социального класса и т. п.) и культурного (уровень образования, количество прочитанных книг, частота посещения культурных мероприятий) капиталов являются основой для образования различных социальных

¹ Домаранская А. А. Стиль жизни: структурные и личностные детерминанты / А. А. Домаранская // Социологический альманах. – 2014. – № 5. – С. 112.

групп. Работа П. Бурдье положила начало целому ряду современных западных эмпирических исследований стиля жизни и социального пространства таких ученых как М. Томлинсон, Д. Хольт, Б. Лаир, Ф. Куланжон, Н. Эрпин и Д. Вержер, Дж. Голдтроп, Т. Кац-Джерро, Г. Шульце и др.

Внимание к тематике стиля жизни в мировой социологии в последние десятилетия стало устойчиво расти. М. Энсен предлагает рассматривать стиль жизни в отношении целей устойчивого развития. С этих позиций важным оказывается возможность создания определенных стилей жизни (например, здорового образа жизни или «зеленого» образа жизни) индивидов и управления ими. Автор предлагает систему из шести факторов, которые и будут определять возможности формирования стиля жизни: это знания («вера»), желания (мотивы), намерения (цели), привычки (рутинные действия) и артефакты (ситуационные знания и объекты приложения знаний)¹.

Стиль жизни, трактуемый как совокупность устойчиво воспроизводимых образцов поведения, стал для многих исследователей способом преодолеть трудности социально-структурного анализа в условиях быстрых социальных перемен². В исследованиях 21 века ученые приходят к выводу о том, что ежедневная деятельность людей строго не дифференцирует их по классам, происходит смешение стилей жизни и потребления³.

В отечественных исследованиях понятие «стиль жизни» долгое время выступало как своего рода дополнение к базовой категории «образ жизни», в основе которого лежала классовая трактовка. В рамках отечественной социологической науки достаточно глубоко рассмотрены теоретические и методологические проблемы формирования образа жизни, его различных аспектов, а также особенностей образа жизни городского и сельского населения,

¹ Jensen M. Lifestyle: suggesting mechanisms and a definition from a cognitive science perspective [Electronic resource] // Environment, Development and Sustainability. – 2009. – Volume 11, Issue 1. – P. 215-228. Mode of access: <https://doi.org/10.1007/s10668-007-9105-4>

² Сафарян А. В. Стиль жизни / А. В. Сафарян // Знание. Понимание. Умение. – 2008. – № 1. – С. 16.

³ Горбань Е. С. Обзор социологических теорий и интерпретация понятия «стиль жизни»: от классового общества до постмодерна / Е. С. Горбань // Экономическая социология. – Москва: Изд-во НИУ «Высшая школа экономики», 2013. – Т. 14. – № 3. – С. 133-144.

семьи, студенчества, отдельных социально-профессиональных групп¹. В постсоветский период, когда произошел отход от марксистской методологии социального исследования, категория «образ жизни» почти исчезла из поля зрения российской социологии².

Стиль жизни представляет собой сложный, многоаспектный социальный феномен с множеством трактовок. Приведен некоторые из них.

По мнению В. Ю. Истомина, стиль жизни представляет собой структурированную систему позиций социального пространства, занимаемых индивидом, принадлежащим к определенной группе (классу), а также его представление об этих объективно занимаемых позициях³.

А. А. Домарская рассматривает стиль жизни как устойчиво воспроизводимый индивидом выбор в пользу конкретной совокупности практик, образцов потребления и поведения, который обусловлен как социальными, так и психологическими факторами⁴.

А. В. Сафарян определяет стиль жизни как «совокупность устойчиво воспроизводимых образцов поведения, социальных и культурных практик, которые обладают типичностью для определенных социальных общностей и принудительно воздействуют на эти общности и включенные в них личности в рамках повседневной жизни»⁵.

Соответственно, различаются подходы к содержанию стиля жизни. Так, Е. С. Горбань предлагает выделить в качестве основных компонентов стиля жизни структуру и различные характеристики потребления, уровень и качество образования, культурные и досуговые практики, а также принадлежность к определённой социальной группе или классу⁶, А. А. Домарская – практики

¹ Истомин В. Ю. Образ жизни среднего класса в условиях модернизации российского общества: автореферат дис. ... канд. социол. наук / В. Ю. Истомин – Волгоград, 2011. – С. 12.

² Сафарян А. В. Стиль жизни / А. В. Сафарян // Знание. Понимание. Умение. – 2008. – № 1. – С. 18.

³ Истомин В. Ю. Образ жизни среднего класса в условиях модернизации российского общества: автореферат дис. ... канд. социол. наук / В. Ю. Истомин – Волгоград, 2011. – С. 13.

⁴ Домарская А. А. Стиль жизни: структурные и личностные детерминанты / А. А. Домарская // Социологический альманах. – 2014. – № 5. – С. 113.

⁵ Сафарян А. В. Стиль жизни / А. В. Сафарян // Знание. Понимание. Умение. – 2008. – № 1. – С. 246-248.

⁶ Горбань Е. С. Обзор социологических теорий и интерпретация понятия «стиль жизни»: от классового общества до постмодерна / Е. С. Горбань // Экономическая социология. – Москва: Изд-во НИУ «Высшая школа экономики», 2013. – Т. 14. – № 3. – С. 133-144.

различного рода как комплексы представлений, установок, целей, правил и действий.

Представляет интерес индикаторная модель социальной стратификации на основе стиля жизни О. В. Викторовой, показателями в которой выступают важнейшие аспекты жизни человека: потребительские практики; трудовые установки; досуговые установки; локус ответственности; уровень адаптации; уровень притязаний; ценностные установки.¹

В исследовании А. А. Домаранской критерии социальной стратификации операционализированы следующим образом: экономический через признаки, отображающие материальное положение семьи; властный – статус занятости и количество наемных или подчиненных работников для отображения уровня и наличия полномочий как права влиять на действия других и осуществлять контроль через приказы и распоряжения; критерий признания представлен через престиж типов занятости.²

«Особенность», «отличие» стиля жизни и жизнедеятельности служащих заключается в их социально-правовом статусе, властных ресурсах, профессиональной культуре. Особый социально-правовой статус публичных служащих предоставляет им возможность использования специфических адаптационных ресурсов³, что оказывает влияние и на досуговую повседневную сферу.

В нашем исследовании изучались трудовые, досуговые и ценностные установки, а также материальное положение семьи публичных служащих.

Рассмотрим социально-экономическое положение гражданских и муниципальных служащих Свердловской области. В основном, они оценивают свое материальное положение как среднее, когда доходов хватает только на питание и текущие покупки (45,8 %), и неплохое, но не позволяющее осуществить

¹ Викторова О. В. Типологизация социальных групп на основе стиля жизни / О. В. Викторова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2017. – № 10 (84): в 2-х ч. Ч. 1. – С. 36-39.

² Домаранская А. А. Стиль жизни: структурные и личностные детерминанты / А. А. Домаранская // Социологический альманах. – 2014. – № 5. – С. 114.

³ Костина С. Н. Социальная адаптация государственных и муниципальных служащих. / С. Н. Костина, В. Г. Попов, А. Л. Чертенко // Чиновник. – 2004. – № 34. – С. 25-37.

покупку квартиры, автомобиля (32,3 %). Без особых затруднений в материальном плане чувствуют себя только 9 % опрошенных. Практически такой же группе денег не всегда хватает на питание (9,8 %).

В данной ситуации представляется неожиданным причисление абсолютным большинством опрошенных служащих себя к представителям среднего класса (86,5 %). К высшему классу себя отнесли 2,1 % служащих, при этом 40 % из них оценили свое материальное положение как среднее. И представляется закономерным, что причислившие себя к низшему классу (11,3 %) оценили свое материальное положение как среднее (59,9 %) и ниже среднего (37,7 %).

Несмотря на такие противоречивые самоощущения, служащих нельзя назвать малообеспеченными. У абсолютного большинства служащих и их семей есть собственное жилье – квартира (74,7 %) или коттедж (7,7 %), а у 61,9 % – автомобиль. Каждый пятый является владельцем дачного участка, а каждый десятый владеет иной собственностью.

Для большинства служащих основным и единственным источником дохода является их денежное содержание, у 71,2 % опрошенных иных источников дохода нет. Наличие иной оплачиваемой деятельности отметили только 3,6 %. Наиболее часто в качестве дополнительного дохода у служащих выступает помощь родственников (11,4 %) и пенсия (10,7 %). При чем помощь родственников является распространенной как среди для молодежи до 30 лет (21 %), так и у пожилых служащих старше 60 лет (20 %). Роль таких источников дохода как дивиденды от акций и вкладов, поступления от сдачи в аренду собственности очень незначительна (2,5 % и 1,4 % соответственно).

Фактор времени, отношения к времени, ценности времени в структуре стиля жизни служащих являются одним из важнейших элементов (это и рабочее время, и профессиональная деятельность, и ценность самого фактора времени).

Прежде всего, рассмотрим особенности использования рабочего времени. Только 38,1 % опрошенных успевают выполнить свои обязанности в рамках установленного 8-часового рабочего дня. Более половины служащих вынуждены для исполнения обязанностей задерживаться на рабочем месте на несколько часов

как минимум 1 или 2 раза в течение недели (43,5 %), а 15,6 % – каждый день.

Необходимо учитывать и время, которое затрачивается ими на проезд до\от места работы. Для большинства опрошенных (43,5 %) оно составляет в среднем не более получаса, 27,3 % тратят на дорогу 1 час, и 14,3 – до 1,5 часов. Близость места жительства к работе характерна прежде всего для муниципальных служащих, которые в основном проживают в небольших населенных пунктах.

Рассмотрим досуговые практики гражданских и муниципальных служащих Свердловской области.

Анализ показал, что досуговые практики служащих зависят от сочетания различных факторов – вид службы, группа должностей, пол, возраст, семейное и материальное положение. Надо отметить, что данные факторы влияют на предпочтение различных досуговых практик. Так, с материальным положением служащих коррелируют посещение культурных мероприятий и общественная деятельность; с видом службы – частота общения с друзьями, просмотр телевизора, общественная деятельность и проведение отпуска; с возрастом – спорт, социальные сети, телевизор, работа по дому; с полом служащих – спорт, игры, социальные сети, общественная деятельность, работа на дому.

Мужчины больше внимания в стиле жизни склонны уделять таким видам досуга, как спорт, игры и общественная деятельность, в то время как женщины чаще предпочитают посвящать свободное время работе по дому, общению в социальных сетях. Занимающие высшую группу должностей скорее готовы проводить свой досуг, занимаясь спортом и посещением культурных мероприятий, чем те, кто занимает нижние группы должностей. Чаще увлечены посещением культурных мероприятий семейные служащие, то есть, кто имеет вторую половинку, в то время как холостые/незамужние и живущие гражданским браком чаще общаются в социальных сетях.

Возраст также значительно предопределяет образ жизни: молодежь больше времени посвящает виртуальному общению, в то время как у служащих более старшего возраста возрастает потребность в информационном досуге у телевизора или в работе по дому (у женщин).

Если рассматривать стилевые особенности государственных и муниципальных служащих, то здесь у последних наиболее ярко проявляются «локальные» и «реальные» виды досуга – общественная деятельность, общение с друзьями, просмотр телевизора.

Наиболее распространенными ежедневными видами проведения досуга у служащих выступает общение с семьей, просмотр телевизора, работа по дому, социальные сети и чтение (таблица 16). Реже одного раза в месяц большинство служащих посещает развлекательные мероприятия, занимается общественной деятельностью и играет.

Таблица 16

Досуговые практики государственных и муниципальных служащих
(% от числа ответивших)

№	Вид досуга	Каждый день	Один раз в 2-3 дня	Раз в неделю	Один-два раза в месяц	Реже одного раза в месяц	Сумма
1	Спорт	7,8	29,0	23,8	10,2	29,2	100,0
2	Посещение культурных мероприятий	0,4	1,5	10,9	38,3	48,8	100,0
3	Посещение развлекательных мероприятий	0,0	2,0	10,2	28,1	59,7	100,0
4	Общение с семьей	81,6	8,9	6,9	1,5	1,1	100,0
5	Общение с друзьями	22,9	27,3	26,8	16,0	6,9	100,0
6	Игры	3,5	9,6	14,6	13,6	58,6	100,0
7	Хобби	8,9	20,2	23,3	15,3	32,2	100,0
8	Социальные сети	43,8	20,7	10,4	5,5	19,6	100,0
9	Телевизор	62,3	15,3	8,9	4,0	9,5	100,0
10	Чтение	42,9	25,4	15,7	8,0	8,0	100,0
11	Общественная деятельность	7,1	5,2	8,5	17,7	61,5	100,0
12	Работа по дому	59,1	18,2	14,3	2,0	6,4	100,0

В ходе исследования также анализировалось как обычно служащие проводят свой отпуск. Наибольшую группу составили те, кто никуда не выезжает – проводит отпуск дома (39,9 %) либо на дачном участке (25,2 %). Остальные обычно выезжают за границу (28,1 %), путешествуют в пределах России (23 %) либо едут на российские курорты (16,4 %).

Также анализ показал наличие статистически значимой корреляции между видом службы и местом проведения отпуска. Так, государственные служащие на 10 % чаще выезжают за границу во время отпуска, чем муниципальные служащие, которые, наоборот, чаще предпочитают отпуск проводить на приусадебном участке летом или дома, с семьей в другое время года.

Как показывают результаты исследования, к своим жизненным целям служащие отнесли, в первую очередь, семью, здоровье, детей и работу. Самыми же маловажными оказались ценности досуговые, связанные с престижными потребностями и личной безопасностью. Промежуточные ранги были присвоены таким целям, как стабильно высокое материальное положение, самореализация и комфортные условия жизни. Интересно, что установка на то, чтобы приносить пользу людям и обществу, проявилась только у каждого пятого опрошенного (таблица 17-18).

Таблица 17

Жизненные цели, к которым можно стремиться, % от ответов и ранги

№	Значения	Ранг	% отв.
1	Хорошая семья	1	87,6
2	Дети	3	75,9
3	Здоровье	2	79,5
4	Интересная работа	4	64,2
5	Личная безопасность	11	9,2
6	Комфортные условия жизни	5	44,8
7	Самореализация	7	32,2
8	Почет и уважение	12	9,0
9	Желание приносить пользу людям	9	21,8
10	Свобода и независимость	10	15,6
11	Хорошие товарищи, друзья	8	25,8
12	Высокое материальное положение	6	34,5
13	Содержательный досуг	13	5,3
14	Другое	14	0,6
Сумма			506,0

Распределение значений жизненных приоритетов, % от ответов

№	Работа	Самообразование и саморазвитие	Хобби	Спорт	Семья	Общение с коллегами и друзьями	Общественная деятельность	Культурный досуг	Другое
1	20,1	16,8	4,0	5,1	78,7	8,8	4,6	4,7	9,1
2	38,9	16,2	6,3	5,4	5,9	14,9	5,0	4,0	6,1
3	16,8	25,7	9,0	7,8	2,0	19,1	7,3	10,1	3,0
4	6,9	12,6	14,6	12,7	1,1	17,1	8,7	13,7	1,0
5	6,3	14,2	24,2	16,3	2,8	16,7	13,4	17,8	3,0
6	3,2	5,5	12,1	14,3	0,4	12,3	9,1	11,7	2,0
7	2,4	5,5	13,7	15,2	0,2	6,4	16,9	16,8	5,0
8	3,5	1,8	6,0	12,7	1,1	3,3	24,4	16,4	1,0
9	1,9	1,8	10,1	10,5	7,8	1,8	10,7	4,7	69,7
Сумма	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,2	100,0	100,0	100,0
Среднее	2,89	3,49	5,3	5,6	2,98	4	6	5,49	7,3

Таким образом, необходимо отметить, что первая тройка основных жизненных целей большинства опрошенных публичных служащих совпадают с жизненными целями большинства населения и выражены в основном ценностями витальными и общегуманитарными (семья, здоровье, дети). Вторую тройку целей составляют цели как раз инструментальные – работа, комфортные условия жизни и высокое материальное положение.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Публичные служащие в Российской Федерации остаются одной из наиболее многочисленных, высокостатусных и высококвалифицированных социально-профессиональных групп. В то же время отсутствие единого понимания как у представителей государства, так и у научного сообщества того, что собой представляет и должна представлять данная социальная группа, безусловно, негативно сказываются на ее развитии.

Длительное время в фокусе внимания законодателей находились, в основном, вопросы, связанные с правовым статусом различных видов публичных служащих, которые полностью не урегулированы и в настоящее время. Попытки вывести государственных и муниципальных служащих из сферы действия трудового законодательства и создать специальное, служебное, право носили двойственный характер (в отношении государственных служащих этот вопрос решен в большей степени, а для муниципальных – в меньшей). Формирование особого правового статуса публичных служащих как будто исключило их и из сферы общих подходов к управлению персоналом, чему способствовало и распространение среди самих служащих мнения о неприменимости в государственном и муниципальном управлении опыта иных организаций.

В итоге длительное время публичная служба испытывает недостаток кадровых технологий, который объясняется и особенностями законодательства – так, из 19 направлений кадровой работы, перечисленных в 44 статье 79-ФЗ «О государственной гражданской службе», 7 касаются кадрового делопроизводства, 3 – организации проверок, остальные предполагают организацию перечисленных в законе обязательных мероприятий (формирование кадрового состава, конкурс, аттестация, квалификационный экзамен, кадровый резерв, целевое обучение, профессиональное развитие, должностной рост, правовое консультирование служащих). Данный перечень значительно сужает количество применяемых на гражданской службе имеющихся в современном арсенале управления персоналом кадровых технологий. Вне поля зрения остались

кадровое и социальное планирование, подбор кадров, адаптация персонала, карьерное планирование, наставничество и др., существенно ограничены возможности социального развития, мотивации и стимулирования служащих. Применение этих технологий носит локальный характер, зависит от возможностей и желания конкретного публично-правового образования или органа власти (о чем свидетельствует база лучших кадровых практик на государственной и муниципальной службе, которую ведет Министерство труда и социальной защиты РФ на своем сайте с 2015 года). В последние годы мы наблюдаем попытки расширить перечень упоминаемых в нормативных правовых актах кадровых технологий на публичной службе – например, в Указе Президента РФ о профессиональном развитии гражданских служащих, принятом в 2019 году, упоминается наставничество как технология профессионального развития молодых служащих¹. Поиски новых решений в работе с кадрами публичной службы ведутся в различных направлениях – установления квалификационных требований, оценки деятельности служащих и др.², однако их внедрение идет медленными темпами.

Узкий, а зачастую и формально реализующийся, подход к формированию и развитию кадрового состава неизбежно поддерживает сложившиеся еще в 90-е годы 20 века негативные тенденции – карьерный застой, высокую текучесть кадров, особенно молодых, гендерные диспропорции и др.

Результаты исследования, приведенные в монографии, показали, что отсутствие системного подхода в работе с публичными служащими приводит к сохранению их стратификации, проходящей по ряду критериев, среди которых можно выделить не только социально-экономические (пол, возраст, доходы), но и социокультурные – прежде всего, различия в ценностных ориентациях, отношении к своей служебной деятельности. Ценностно-мотивационные характеристики публичных служащих определяют их карьерные траектории, удовлетворенность своей профессиональной деятельностью и т. д. В то же время

¹ О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.02.2019 № 68.

² Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю. Ю. Антропова [и др.]. – Екатеринбург: Изд-во УрФУ, 2015. – 172 с.

именно эта сфера является самой «провальной» в работе с кадрами публичной службы. В основном, кадровые технологии направлены на формирование и оценку знаний и умений публичных служащих, а их личные и профессиональные качества в законодательстве практически не упоминаются. Практики работы в государственных органах по формированию профессиональной, организационной культуры носят единичный характер.

Подводя итоги, хотелось бы подчеркнуть необходимость усиления внимания реформаторов к социокультурным процессам, которые происходят в институте российской публичной службы. Необходима гуманизация службы, которая предполагает отношение к служащему как прежде всего человеку, личности, а не как винтику бюрократической системы. Это в том числе означает нахождение баланса между мерами совершенствования института публичной службы, которые связаны с «популярными» направлениями государственной политики (например, антикоррупционными), и теми, которые будут способствовать раскрытию и умножению его человеческого потенциала.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. 20 самых богатых губернаторов. Рейтинг доходов – 2017 [Электронный ресурс] // Ведомости, 2018. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/05/17/755430-20-bogatih-gubernatorov>
2. Агейко О. В. Карьера и карьерные ориентации личности / О. В. Агейко // Психолого-педагогические проблемы профессиональной деятельности и общения: материалы I Международной научно-практической конференции в Гродно, ГрГУ им. Я. Купалы – Гродно: ГрГУ, 2009. – С. 8-12.
3. Аитов Н. А. Советский рабочий: Монография. – Москва: Изд-во политической литературы, 1981.
4. Алексеев П. Третий пункт / П. Алексеев // Вестник права и нотариата. – 1911. – № 37-38. – С. 136-137.
5. Алиева С. В. Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: состояние и условия инновационной трансформации: на материалах Южного федерального округа: автореферат дис. ... д-ра социол. н. / С. В. Алиева. – Ростов-на Дону, 2007. – 11 с.
6. Ангеловский А. А. Анализ понятий профессия, профессиональное сознание, профессиональная деятельность, профессионализм / А. А. Ангеловский // Известия Самарского научного центра РАН. – 2010. – № 5 (2). – С. 76.
7. Ардов Т. Рабы / Т. Ардов // Спутник чиновника. – 1911. – № 13. – С. 10.
8. Архангельский А. Женщины в армии России [Электронный ресурс] / А. Архангельский // Военное обозрение. – 2017. – Режим доступа: <https://topwar.ru/110572-zhenschiny-v-armii-rossii.html>
9. Ахмадов К. Л.-А. Институт государственной службы в субъекте РФ: на примере Чеченской республики: автореферат дис. ... канд. юрид-х наук / К. Л.-А. Ахмадов. – Москва, 2007. – С. 23.
10. Бакланов П. А. Профессионализация государственных и муниципальных служащих в символическом контексте / П. А. Бакланов //

Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2013. – № 4. – С. 40-49.

11. Банных Г. А. Роль стиля профессиональной деятельности чиновника в формировании социально-профессиональной общности государственных и муниципальных служащих / Г. А. Банных, Н. Д. Товмасян // Гуманитарные и социальные науки. – 2011. – № 2. – С. 210-222.

12. Банных Г. А. Управленческие аномалии в государственной гражданской службе: опыт социологического анализа: дис. ... канд. социол. наук: 22.00.08 / Г. А. Банных. – Екатеринбург, 2006. – 192 с.

13. Банных Г. А. Управленческие аномалии в государственной гражданской службе / Г. А. Банных. // Чиновникъ. – 2005. – № 40. – С. 45.

14. Барциц И. Н. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад / И. Н. Барциц, Г. А. Борщевский, К. О. Магомедов. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – С. 24.

15. Барциц И. Н. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад / И. Н. Барциц, Г. А. Борщевский, К. О. Магомедов. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2018. – С. 162.

16. Бахматова Т. Г. Особенности профессиональной карьеры государственных и муниципальных служащих: монография / Т. Г. Бахматова, Т. В. Вырупаева. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – С. 47-50.

17. Баянова М. Б. Профессиональная ответственность государственных служащих как основа социально-групповой идентификации: региональный аспект: автореферат дис. ... канд. социол. наук / М. Б. Баянова – Волгоград: ВГУ, 2016. – С. 24.

18. Беттджер Ф. Вчера неудачник – сегодня преуспевающий коммерсант / Ф. Беттджер – Изд-во: Информпресс, 1999. – 423 с.

19. Блау П. М. Различные точки зрения на социальную структуру и их общий знаменатель / П. М. Блау // Американская социологическая мысль: тексты. – Москва: Изд-во МГУ, 1994. – 536 с.
20. Борщевский Г. А. Направления институциональной трансформации государственной службы / Г. А. Борщевский – 2017. – № 1 (15). – С. 47-57.
21. Борщевский Г. А. Трансформации института государственной службы России в условиях политических изменений: дис. ... д-ра полит-х наук / Г. А. Борщевский. – Москва, 2018. – 297 с.
22. Брунтнел М. Национальная Ассоциация Институтов Государственной службы США и ее международная деятельность / М. Брунтнел // Чиновник. – 2000. – № 3 (16). – С. 16-25.
23. Валеев Х. А. Институт государственной службы Российской Федерации: автореферат дис. ... канд-та полит. наук / Х. А. Валеев – Москва, 2011. – С. 25.
24. Васильева Е. А. Трансформация государственной службы в условиях административной реформы: социологический анализ дис. ... д-ра социол. наук / Е. А. Васильева. – Санкт-Петербург, 2016. – 301 с.
25. Вебер М. Политика как призвание и профессия. / М. Вебер // Избранные сочинения. – Москва, 1990. – С. 54.
26. Викторова О. В. Типологизация социальных групп на основе стиля жизни / О. В. Викторова // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2017. – № 10 (84): в 2-х ч. Ч. 1. – С. 36-39.
27. Владимир Колокольцев поздравил женщин, проходящих службу в МВД России, с наступающим праздником [Электронный ресурс] // Официальный сайт МВД РФ. – Режим доступа: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/2043551> (дата обращения 12.12.2018).
28. Волков В. Российские судьи: социологическое исследование профессии / В. Волков [и др.] – Москва: НОРМА, 2015. – 432 с.

29. Волосевич Д. Б. Кризисные явления на разных этапах карьеры государственных служащих: автореферат дис. ... канд. психол. наук / Д. Б. Волосевич – Москва, 2001. – С. 19.
30. Волошина И. А. Понятие профессии в составе профессионально-трудовой и образовательной терминологии / И. А. Волошина, П. Н. Новиков, В. М. Зуев // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – № 10 (343). – С. 85-97.
31. Вопросы Федеральной таможенной службы [Электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 21.08.2004 № 429 (ред. от 07.08.2017) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_48978/
32. Восленский М. С. Номенклатура. Господствующий класс Советского Союза. / М. С. Восленский. – Москва: Советская Россия, 1991. – 624 с.
33. Голобоков А. С. Особенности и проблемы карьеры современной российской молодежи // А. С. Голобоков, А. Р. Тюгаев. – Москва: АНИ: педагогика и психология, 2017. – Т. 6. – № 2 (19).
34. Горбань Е. С. Обзор социологических теорий и интерпретация понятия «стиль жизни»: от классового общества до постмодерна / Е. С. Горбань // Экономическая социология. – Москва: Изд-во НИУ «Высшая школа экономики», 2013. – Т. 14. – № 3. – С. 133-144.
35. Госдума официально раскрыла размер пенсии и зарплаты депутата [Электронный ресурс] // ИА Интерфакс. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/619853> (дата обращения 23.01.2019).
36. Граждан В. Д. Государственная служба как профессиональная деятельность. / В. Д. Граждан. – Воронеж, 1997. – 262 с.
37. Григорьева О. А. Трансформация социальной структуры России в контексте глобализации / О. А. Григорьева [и др.] // Известия Саратовского университета Новая серия. Серия Социология. Политология. – 2016. – № 4. – С. 378-381.

38. Давидюк И. А. Управление развитием карьеры российских государственных служащих в современных условиях: автореф. дис. ... канд. социол. наук / И. А. Давидюк – 2008. – С. 9.

39. Домаранская А. А. Стиль жизни: структурные и личностные детерминанты / А. А. Домаранская // Социологический альманах. – 2014. – № 5. – С. 110-121.

40. Дядин О. Ю. Профессиональная стратификация в зарубежной социологии: тренд от профессии к отрасли / О. Ю. Дядин // Российская наука и образование сегодня: проблемы и перспективы. – 2015. – № 2. – С. 17.

41. Жуковский И. Армия сократилась на три сотни [Электронный ресурс] / И. Жуковский. – Режим доступа: <https://www.gazeta.ru/army/2018/01/01/11592842.shtml> (дата обращения 21.12.2018).

42. Забнева Э. И. Условия формирования устойчивой профессиональной идентичности муниципальных служащих / Э. И. Забнева // Вестник ВолГУ. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. – 2014. – № 1. – С. 40-52.

43. Зайцев Г. Г. Управление деловой карьерой: Учеб. пособие. / Г. Г. Зайцев, Г. В. Черкасская. – Москва: Изд. центр «Академия», 2007.

44. Зайцева Е. В. Профессиональная стратификация публичных служащих в Российской Федерации / Е. В. Зайцева, С. Н. Костина // Государственная служба. – 2018. – № 2. – С. 20-32.

45. Зарудный А. С. Письмо опытного чиновника сороковых годов младшему собрату, поступающему на службу / А. С. Зарудный // Русская старина. – 1899. – № 12. – С. 543-546.

46. Заслонкина О. В. Профессиональная культура государственных служащих как фактор эффективной реализации государственных программ в регионе / О. В. Заслонкина // Вестник государственного и муниципального управления. – 2011. – № 1. – С. 25-35.

47. Захарова Е. А. Профессионализация муниципальной службы как фактор формирования положительного имиджа органов местного самоуправления

у населения (на материалах Воронежской области): автореферат дис. ... степ. канд. социол. наук / Е. А. Захарова – Белгород, 2016. – С. 24.

48. Зейман А. Исследование РБК: чем богаты депутаты новой Госдумы [Электронный ресурс] // РБК. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/politics/05/10/2016/57J3/58b9a79479e0574af17> (дата обращения 12.12.2018).

49. Зинченко Г. П. Государственная служба в предметном поле социологии. Социологические исследования. / Г. П. Зинченко. – 2016. – № 2 (382). – С. 70-75.

50. Зинченко Г. П. Государственная служба: дисфункции и девиации / Г. П. Зинченко. // Чиновникъ. – 2002. – № 1. – С. 12-23.

51. Информационно-аналитические материалы о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации, 2016 – 2017 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим доступа: <https://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogosamoupravleniya> (дата обращения 20.01.2019).

52. Истомин В. Ю. Образ жизни среднего класса в условиях модернизации российского общества: автореферат дис. ... канд. социол. наук / В. Ю. Истомин – Волгоград, 2011. – С. 23.

53. К чему сводятся желания чиновничества // Спутник чиновника. – 1912. – № 11. – С. 9.

54. Карнович Е. Русские чиновники в былое и настоящее время / Е. Карнович // Спутник чиновника. – 1911. – № 1. – С. 4.

55. Каширина Л. В. Динамика социально-психологических состояний больших социальных групп: дис. ... д-ра психолог. наук: 19.00.05 / Л. В. Каширина. – М. РАГС, 2005. – С. 357-395.

56. Киселева Е. В. Планирование и развитие карьеры. / Е. В. Киселева – Вологда: Легия, 2010. – С. 149-332.

57. Костина С. Н. Проблемы построения модели непрерывного образования государственных и муниципальных служащих Свердловской области

/ С. Н. Костина, Г. А. Банных. // Образование через всю жизнь: непрерывное образование в интересах устойчивого развития. – 2011. – № 9. – С. 410-415.

58. Костина С. Н. Профессиональная идентичность и идентификация публичных служащих: теоретический анализ / С. Н. Костина [и др.] // Социум и власть. – 2017. – № 6 (68). – С. 30-42.

59. Костина С. Н. Современные проблемы оценки качества оказания государственных услуг (на примере УРФО) / С. Н. Костина // Вопросы управления. – 2016. – № 2 (39). – С. 49-57.

60. Костина С. Н. Социальная адаптация государственных и муниципальных служащих. / С. Н. Костина, В. Г. Попов, А. Л. Чертенко // Чиновникъ. – 2004. – № 34. – С. 25-37.

61. Кудрявцева Е. И. Кто является субъектом управленческого труда? / Е. И. Кудрявцева // Материалы XIX Международной конференции «История управленческой мысли и бизнеса. Управленческий труд и роли менеджеров: прошлое, настоящее, будущее». – Москва: Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 2018. – С. 156-163.

62. Куракин А. А. Карьерные траектории муниципальных служащих: два типа профессиональной мобильности (на примере Новгородской области) / А. А. Куракин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. – 2013. – № 3. – С. 159-169.

63. Кушнир Н. А. Профессиональная идентичность в структуре аутопсихологической компетентности государственных служащих: автореферат дис. ... канд. психол. наук / Н. А. Кушнир. – Москва: Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 2009. – С. 22.

64. Левицкая И. А. Концепция профессионализации: социальные и личностные факторы / И. А. Левицкая // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики Серия «Гуманитарные науки». – 2014. – № 1-2. – С. 18-28.

65. Луценко О. Е. Теоретические концепты исследования процесса профессиональной социализации муниципальных служащих / О. Е. Луценко // ИСОМ. – 2015. – № 6-2. – С. 15-26.
66. Маккей Х. Как открывать любую дверь, работая головой. Серия: Психология. / Х. Маккей. – Попурри, 2011. – 307 с.
67. Маркова А. К. Психология профессионализма. / А. К. Маркова // Международный гуманитарный фонд «Знание». – 1996.
68. Мельников В. П. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность: учебное пособие. / В. П. Мельников, В. С. Нечипоренко. – Москва: Изд-во РАГС, 2003. – 506 с.
69. Минеева Т. М. Развитие нравственной культуры государственных гражданских служащих при реализации программ дополнительного профессионального образования / Т. М. Минеева // Вестник ТГПУ. – 2015. – № 8 (161). – С. 110-121.
70. Миронова С. П. Профессиональная идентификация личности: постановка проблемы и определение понятия / С. П. Миронова // Образование и наука. – 2008. – № 4. – С. 80-91.
71. Мирошниченко О. Н. Формирование позитивного образа государственного гражданского служащего: отечественный и зарубежный опыт / О. Н. Мирошниченко, М. В. Михайлова // Вестник ЧГУ. – 2013. – № 4. – С. 42-52.
72. Могилёвкин Е. А. Карьерный рост: диагностика, технологии, тренинг. / Е. А. Могилёвкин. – Санкт-Петербург: Изд-во «Речь», 2007. – 121 с.
73. Моисеев А. В. Институт государственной службы в условиях трансформации современной России: автореферат дис. ... канд. полит. наук / А. В. Моисеев. – Москва, 2007. – 25 с.
74. Молл Е. Г. Управление карьерой менеджера. / Е. Г. Молл. – Санкт-Петербург: Питер, 2012. – 212 с.
75. Мониторинг развития системы местного самоуправления [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства юстиции РФ. – Режим

доступа: minjust.ru/sites/default/files/monitoring-msu-2017_11283.docx (дата обращения 20.01.2019).

76. Морита А. *Sony. Сделано в Японии.* / А. Морита. – Москва: Альпина Паблицер, 2007. – 421 с.

77. Мусина-Мазнова Г. Х. Акмеологический подход к формирования карьерных ориентаций специалистов социальной сферы / Г. Х. Мусина-Мазнова, И. В. Тарасова, Г. Р. Джумагалиева. // *Человек и общество.* – 2017. – № 2 (51). – С. 12-23.

78. Назарова С. П. *Институт государственной службы в РФ: автореферат дис. ... канд. юр. наук / С. П. Назарова.* – Ростов-на-Дону, 2011. – С. 23.

79. Никитина А. С. *Профессиональная деятельность государственных служащих: традиции и инновации: монография / А. С. Никитина, Н. Г. Чевтаева* – Екатеринбург: УрГПУ, 2018. – 176 с.

80. Николенко Н. А. *Профессиональная стратификация как социальный феномен: теоретические подходы и методы изучения / Н. А. Николенко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии.* – 2014. – №. 6. – С. 44.

81. Нисневич Ю. А. *Регенерация номенклатуры как правящего социального слоя в постсоветской России / Ю. А. Нисневич // Социологические исследования.* – 2018. – № 8. – С. 143-152. – DOI: 10.31857/S013216250000769-8.

82. О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 300 «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации» [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 31.12.2017 № 652 // *Официальный сайт компании «Консультант Плюс».* – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162567/ (дата обращения 15.02.2019).

83. О государственных должностях Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 11.01.95 г. № 32 (ред. от 15.05.2018) // *Официальный сайт компании «Консультант Плюс».* – Режим доступа:

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15861/ (дата обращения 15.02.2019).

84. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон РФ от 02.03.2007 № 25-ФЗ (с изменениями на 27 декабря 2018 года) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/ (дата обращения 15.02.2019).

85. О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 21.02.2019 № 68. // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата обращения 15.02.2019).

86. О системе государственной службы Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_42413/ (дата обращения 15.02.2019).

87. О статусе судей в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Закон РФ от 26.06.1992 № 3132-1 (ред. от 06.03.2019) // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_648/ (дата обращения 15.02.2019).

88. О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения 20.01.2019).

89. О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2016 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. –

Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d02/54-2016.htm (дата обращения 20.01.2019).

90. О численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) за 2018 год [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/plat1-18.htm (дата обращения 20.01.2019).

91. О штатной численности судей федеральных судов общей юрисдикции [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 30.12.1999 № 1758 // Официальный сайт правовой системы Правительства РФ. – Режим доступа: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102063735&page=1&rdk=0#I0

92. Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 17.11.2017 № 555 // Официальный сайт компании «Консультант Плюс». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_282890//

93. Оболонский А. В. Очерк истории российско-советской бюрократической номенклатуры / А. В. Оболонский // Вопросы государственного и муниципального управления. – № 3. – 2015. – С. 145-164.

94. Ожегов С. И. Словарь русского языка. / С. И. Ожегов. – Москва: 1990. – 1020 с.

95. Отношение среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций по видам экономической деятельности к среднероссийскому уровню (в процентах) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_36/Main.htm (дата обращения 20.01.2019).

96. Парсонс Т. О. структуре социального действия. / Т. О. Парсонс. – Москва: Академический Проект, 2000. – 241 с.

97. Понкин И. В. Теория публичного управления: Учебник для магистратуры и программ Master of Public Administration: предисловие д.ю.н. /

И. В. Понкин // Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ. – Москва: Буки Веди, 2017. – 242 с.

98. Попова О. Б. Системный подход в изучении Я-концепции личности / О. Б. Попова // Гуманитарные ведомости ТГПУ им. Л.Н. Толстого. – 2013. – № 3 (7). – С. 112-120.

99. Посухова О. Ю. Профессиональная мобильность в контексте общероссийских трансформаций. / О. Ю. Посухова. – Москва: LAP Lambert Academic Publishing, 2010. – 342 с.

100. Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: социокультурная концепция: монография. – Н. Новгород: Волго-Вятской академии государственной службы, 2007. – 180 с.

101. Профессиональный вопрос. Пресс-выпуск ВЦИОМ № 3340 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ВЦИОМ. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=116138> (дата обращения 20.02.2019).

102. Пушкарева Г. В. Идеино-ценностный механизм реформирования государственной службы Государственное управление. / Г. В. Пушкарева // Электронный вестник Выпуск № 63. Август 2017. – Москва: Факультет государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, 2017. – 171 с.

103. Распределение численности работников организаций по размерам начисленной заработной платы по видам экономической деятельности в 2017 г. (по данным выборочного обследования за апрель; в процентах) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/11c4980041c1bcbf9ee9fe27f9898572 (дата обращения 20.01.2019).

104. Резник С. Д. Студент вуза. Технологии обучения и профессиональная карьера. / С. Д. Резник. – Москва: Инфра-М, 2010. – 210 с.

105. Рейтинг специальностей бакалавриата и специалитета. // Сборник вузов России. – Режим доступа: <http://vuzoteka.ru/вузы/специальности> (дата обращения: 10.02.2018).

106. Рогозин Д. Диссолюция бюрократии как основа коррупции / Д. Рогозин // Телескоп. – 2014. – №3 (105) – С. 12-19.

107. Рогозина О. А. Социальный и профессиональный портрет депутатского корпуса государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва, по итогам выборов 18 сентября 2016 года / О. А. Рогозина, А. М. Нагорная // Вестник СМУС74. – 2016. – № 4 (15). – С. 82-98.

108. Романов В. Л. Коррупция как предельная аномалия государственной службы и государственно-общественных отношений / В. Л. Романов // Управленческое консультирование. – 2008. – № 1. – С. 20-34.

109. Романов В. Л. Прохождение государственной службы: карьерная стратегия и служебная тактика. / В. Л. Романов. – Москва: РАГС, 1997. – 342 с.

110. Рочева Я. С. Социально-профессиональная идентичность муниципальных служащих: автореферат дис. ... канд. социол. наук / Я. С. Рочева. – СПб.: СПбГУ, 2010. – С. 8-18.

111. Руткевич М. Н. Общественные потребности, система образования, молодёжь / М. Н. Руткевич, Л. Я. Рубина. – Москва: Политиздат, 1988. – 278 с.

112. Сафарян А. В. Стиль жизни / А. В. Сафарян // Знание. Понимание. Умение. – 2008. – № 1. – С. 246-248.

113. Слесарев Ю. В. Сравнительный анализ общих, федеральных, социальных компетенций и компетентностей: структура и содержание / Ю. В. Слесарев // Сибирский педагогический журнал. – 2010. – № 12. – С. 251-258.

114. Современные кадровые технологии на государственной гражданской службе: монография / Ю. Ю. Антропова [и др.]. – Екатеринбург: Изд-во УрФУ, 2015. – 172 с.

115. Сорокин П. А. Социальная и культурная динамика. / П. А. Сорокин. – Москва: Астрель, 2006. – С. 453.

116. Состав кадров государственной гражданской службы Российской Федерации по уровню образования, ветвям власти, уровням управления, категориям и группам должностей на 1 октября 2016 года [Электронный ресурс] //

Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/trud_2017.pdf (дата обращения 20.01.2019).

117. Состав работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию // Бюллетень Федеральной службы статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237818141625 (дата обращения 15.02.2019).

118. Справка о численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/plat1.htm (дата обращения 20.01.2019).

119. Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций по видам экономической деятельности в Российской Федерации за 2000–2016 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения 20.01.2019).

120. Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика: Проблемы развития теории и практики / А. И. Турчинов. – Москва: Московский психолого-социальный институт Флинта, 1998. – 415 с.

121. Фельдман И. Л. Критерии, показатели и уровни развития профессионального самопознания в структуре Я-концепции педагога / И. Л. Фельдман // Известия ТулГУ. Гуманитарные науки. – 2010. – № 1. – 281 с.

122. Филиппов Ф. Р. От поколения к поколению: Социальная подвижность / Ф. Р. Филиппов. – М.: Мысль, 1989.

123. Хэнди Ч. Время безрассудства / Ч. Хэнди. – Санкт-Петербург: Питер, 2001. – 323 с.

124. Чевтаева Н. Г. Бюрократия как «самостоятельный общественный класс»: становление российской социологии чиновничества / Н. Г. Чевтаева // Государственная служба. – 2006. – № 1. – С. 76-81.

125. Чевтаева Н. Г. Социология чиновничества в России: дореволюционное наследие и современность / Н. Г. Чевтаева // Мир России. – 2009. – № 3 (18). – С. 85-113.

126. Чернышевский Н. Г. Письма без адреса. / Н. Г. Чернышевский. – Москва, 1986. – 423 с.

127. Численность и кадровый состав государственных органов и органов местного самоуправления Российской Федерации [Электронный ресурс] // Федеральная служба государственной статистики за 2017. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstatmain/rosstat/ru/statistics/state/#> (дата обращения: 20.12.2018).

128. Члены Правительства России представили декларации о доходах за 2017 год [Электронный ресурс] // Парламентская газета. – 2018. – Режим доступа: <https://www.pnp.ru/economics/chleny-pravitelstva-rossii-predstavili-deklaracii-o-dokhodakh-za-2017-god.html> (дата обращения 20.02.2019).

129. Шепель В. М. Управленческая антропология: Человековедческая компетентность менеджера. / В. М. Шепель. – Москва: Дом педагогики, 2000. – 312 с.

130. Шкаратан О. И. Социология неравенства. Теория и реальность. / О. И. Шкаратан. – Москва: Изд. Высшей школы экономики, 2012. – 390 с.

131. Шнейдер Л. Б. Профессиональная идентичность: Монография. / Л. Б. Шнейдер – Москва: МОСУ, 2001. – 250 с.

132. Bandura, A. Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral change. – *Psychological Review*, 1977. – С. 191-215.

133. Barber B. Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age – 1984. – ISBN 978-0-520-05115-7.

134. Berman, E. M. Human resource management in public service: Paradoxes, processes, and problems. / E. M. Berman, J. S. Bowman, J. P. West, M. V. Wart. – Los Angeles: SAGE, 2016.
135. Bogdanor, V. «Introduction», in V. // Bogdanor (ed.): *Joined-Up Government*, British Academy Occasional paper 5. – Oxford: Oxford University Press, 2005.
136. Boston, J. *State Sector Reform and Renewal in New Zealand: Lessons for Governance* / J. Boston, C. Eichbaum // Conference on «Repositioning of Public Governance – Global Experiences and Challenges». – Taipei, 2005.
137. Brousseau K. R. Career pandemonium: Realigning organizations and individuals / K. R. Brousseau, M. J. Driver, K. Eneroth, R. Larsson // *The Academy of Management Executive*. – 1996. – Vol.10. № 4. – P. 52–66.
138. Christensen T. *The Whole-of-Government Approach – Regulation, Performance, and Public-Sector Reform* Rokkan centre for social studies / T. Christensen, S. Laegreid. – 2006.
139. Christensen, T. Complexity and Hybrid Public Administration [Electronic resource] / T. Christensen, P. Læg Reid. // *Theoretical and Empirical Challenges Public Organiz Rev.* – 2011. Mode of access: <https://doi.org/10.1007/s11115-010-0141-4>
140. Denhardt, J. *The New Public Service*. / J. Denhardt, R. Denhardt. – New York: Routledge, 2015. – DOI: 10.4324/9781315709765.
141. Dimitrova, A. L. *Europeanization and civil service reform in Central and Eastern Europe* // *The Europeanisation of Eastern Europe*. – Ithaca: Cornell University Press, 2005. – P. 71-91.
142. *European principles of public administration*. [Electronic resource] // Publication SIGMA – 1999. – № 27. Mode of access: <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Publicemppage141.PNG> (Accessed on February 2d, 2019).
143. Goetz K. H. Governmentalizing central executives in post-communist Europe: A four-country comparison. / K. H. Goetz, H. Wollmann. // *Journal of European Public Policy*. – 2001. – № 8(6). – P. 864-887.

144. Goode W. Community within a community: The professions. // *American Sociological Review*. – 1957. – № 22. – P. 194-200.
145. Granrose C. S. Matching individual career plans and organizational career management / C. S. Granrose, J. D. Portwood // *Academy of Management Journal*. – 1987. – Vol. 30. Issue 4. – P. 699-720.
146. Greenwood E. Attributes of a Profession, *Social work*. – 1957. – P. 44-45.
147. Hall D. T. *Careers in Organizations*. – California: Goodyear, Pacific Palisades, 1976.
148. Hintea C. Book Review: Edoardo Ongaro, *Philosophy and public administration* [Electronic resource]. Mode of access: <http://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/555/> (Accessed on May 10d, 2018).
149. Hood C. The idea of Joined-Up Government: A Historical Perspective // V. Bogdanor (ed.): *Joined-Up Government*, British Academy Occasional paper 5. – Oxford: Oxford University Press, 2005.
150. Jensen M. Lifestyle: suggesting mechanisms and a definition from a cognitive science perspective [Electronic resource] // *Environment, Development and Sustainability*. – 2009. – Volume 11, Issue 1. – P. 215-228. Mode of access: <https://doi.org/10.1007/s10668-007-9105-4>
151. Kearney R. C. Reinventing Government, The New Public Management and Civil Service Systems in International Perspective / R. C. Kearney, S. W. Hays // *Review of Public Personnel Administration*. – 1998. – № 18 (4) – P. 38-54.
152. Knezova J. Possibilities of using the process management in public organisations for improving good governance / J. Knezova, Z. Valovska, S. Sedlakova // *Journal of Modern Science*. – 2016. – T. 1/28. – P. 325-352.
153. Kostina S. Development of a model of professional identity of civil servants as a project to solve problems of public administration / S. Kostina, E. Zaitseva, G. Bannykh // *4th International Multidisciplinary Scientific Conferences on Social Sciences and Arts. Ancience science. Conference proceedings. V. III*. – 2017. – P. 177.

154. Kuperus H. Top Public Managers in Europe: Management and Employment in Central Public Administrations [Electronic resource] / H. Kuperus, A. Rode // Document prepared for the Ministry of the Interior and Kingdom Relations of the Netherlands. Mode of access: <http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf/> (Accessed February 10th, 2019).
155. Lynn Jr. Public Management: Old and New [Electronic resource]. – London: Routledge, 2006. Mode of access: <https://doi.org/10.4324/9780203964774>
156. Meyer-Sahling J. H. Post-Accession Sustainability of Civil Service Reform in Central and Eastern Europe. – OECD Publishing, 2009.
157. Mostafa A. M. S. High-performance HR practices, positive affect and employee outcomes // *Journal of Managerial Psychology*. – 2017 – № 32 (2). – P. 163-176.
158. Nemeč J. Public Administration Reforms in Slovakia: Limited Outcomes // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018. – № 11 (1). – P. 115-134.
159. Perlman F. T. Notes on the structure and function of professions, with special reference to the naap model for psychoanalysis as a profession [Electronic resource]. Mode of access: <http://www.ftperlman.org/resources/pdf/Notes-on-the-structure-and-function-of-proffesions.pdf> (Accessed on February 20th, 2019).
160. Pesti C. Towards a Managerial Public Service Bargain: The Estonian Civil Service Reform / C. Pesti, T. Randma-Liiv // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018 – № 11 (1). – P. 135-154.
161. Schott Richard L. Public Administration as a Profession: Problems and Prospects // *Public Administration Review*. – 1976. – Vol. 36, No. 3 – P. 253-259.
162. Spacek D. Public Administration Reform in Czechia after 2000 – Ambitious Strategies and Modest Results // *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. – 2018. – № 11 (1). – P. 155-182.
163. Zaitseva E. Professional stratification of public servants in the Russia as a factor of the modernization of the public administration system / E. Zaitseva, S. Kostina, L. Voronina // 4th International Multidisciplinary Scientific Conferences on Social Sciences and Arts. Ancience science. Conference proceedings. Volume III. – Bulgaria: Sociolgy & Healthcare. – P. 532-539.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
1. ПУБЛИЧНАЯ СЛУЖБА КАК ИНСТИТУТ И ПРОФЕССИЯ	8
2. СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ СТРАТИФИКАЦИЯ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ	24
3. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ	45
4. ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ	55
5. СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КАРЬЕРА ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ	73
6. СТИЛЬ ЖИЗНИ ПУБЛИЧНЫХ СЛУЖАЩИХ	94
Заключение	103
Библиографический список	106

Научное издание

**ИНСТИТУТ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ:
СОЦИОКУЛЬТУРНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ**

Монография

Банных Галина Алексеевна
Воронина Людмила Ивановна
Зайцева Екатерина Васильевна
Костина Светлана Николаевна
Чевтаева Наталия Геннадьевна

Ответственный за выпуск С. В. Кульпин
Редактор Е. В. Кеммет
Компьютерная верстка Б. А. Брайнин

Подписано в печать 01.06.2019. Формат 60×84/16
Усл. печ. л. 7,2. Уч. изд. 5,98 л.
Гарнитура Times.
Бумага офсетная. Тираж 500 экз. Заказ № 365

Издательство Уральского университета
620000, Екатеринбург-83, ул. Тургенева, 4

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ
620000, Екатеринбург-83, ул. Тургенева, 4
Тел.: +7 (343) 358-93-06, 350-90-13, 358-93-22, 350-58-20
Факс: +7 (343) 358-93-06
E-mail: press-urfu@mail.ru
<http://print.urfu.ru>