

На правах рукописи

**Комлева Валентина Вячеславовна**

**ПРЕСТИЖ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
В СОЦИОКУЛЬТУРНОМ КОНТЕКСТЕ**

Специальность: 22.00.06 - социология культуры, духовной жизни

**Автореферат**  
диссертации на соискание ученой степени  
доктора социологических наук



Москва  
2004

Работа выполнена в Институте социально-политических исследований  
Российской Академии наук

Научный консультант: доктор философских наук, профессор  
Андреев Эдуард Михайлович

Официальные оппоненты: член-корреспондент РАН,  
доктор философских наук, профессор  
Дмитриев Анатолий Васильевич;

доктор социологических наук  
Ковалев Валерий Иванович;

доктор социологических наук, профессор  
Орлов Геннадий Михайлович

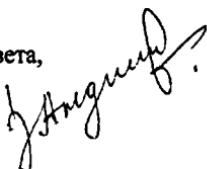
Ведущая организация: Московский государственный университет  
им. М.В. Ломоносова

Защита состоится 30 декабря 2004 г. в 14.00. часов на заседании  
Диссертационного совета Д 002.088.01 по социологическим наукам в Ин-  
ституте социально-политических исследований РАН по адресу: 119991,  
Москва, Ленинский проспект, 32а, к. 1227.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института соци-  
ально-политических исследований РАН.

Автореферат разослан: **«25»** ноября 2004 г.

Ученый секретарь Диссертационного совета,  
доктор философских наук, профессор



Э.М. Андреев

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### Актуальность темы исследования

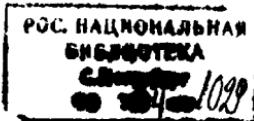
Диссертационное исследование направлено на решение серьезной научной и практически значимой проблемы, связанной с оптимизацией системы государственного управления и взаимоотношений государства, общества и граждан Российской Федерации.

Российская государственная служба за многовековую историю своего существования пережила многочисленные реформы, одной из главных задач которых неизменно являлось стремление повысить уровень ее общественного престижа. Но, несмотря на многочисленные усилия со стороны реформаторов, престиж государственной службы в общественном мнении по-прежнему остается низким.

Актуальность и острота проблемы низкого престижа госслужбы отражены в выступлениях и документах Президента РФ, Правительства РФ, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ; являются предметом обсуждения в научном сообществе, на страницах газет и журналов, на Интернет-сайтах. На повышение престижа государственной службы направлены различные федеральные и региональные программы, указы и законы. Последним примером этого является подписанный Президентом РФ 11 августа 2004 г. Закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ, который еще в стадии законопроекта считался направленным на «поднятие престижа государственной гражданской службы как вида профессиональной деятельности...»<sup>1</sup>.

Тем не менее, среди широких слоев населения и в средствах массовой информации воспроизводятся негативные стереотипные оценки государственной службы, распространяется мнение, что работники государственного аппарата некомпетентны, не знают законов, либо знают, но не выполняют их; действия государственных служащих не оперативны и не эффективны; чиновники используют служебное положение в личных целях, а не для служения обществу и государству. Для существования такого мнения есть реальные предпосылки: госслужба неконкурентоспособна на рынке труда, коррумпирована, отсутствует отлаженный механизм доступа граждан к информации о деятельности органов власти, деятельность чиновников закрыта и непрозрачна для общества, качество обслуживания населения в органах власти крайне низкого уровня. Следствием

<sup>1</sup> Аналитический вестник Государственной Думы Российской Федерации: Государственная гражданской службы Российской Федерации. М., 2003. Выпуск 35.



этого становится снижение уровня общественного престижа государственной службы, ее обесценивание, непривлекательность для образованных, высококвалифицированных, инициативных специалистов. Констатируемые сегодня «кризис легитимности» государственной службы, принципиальная ее неспособность эффективно реагировать на «вызовы» современности и в то же время стремление построить «зрелую демократию и развитое гражданское общество»<sup>1</sup> делают проблему престижа государственной службы весьма важной, неотложной и исключительно весомой.

Государственная служба является связующим звеном между государством и обществом и представляет собой сферу профессиональной деятельности по защите прав и интересов граждан; форму проявления общественных связей и отношений; способ и средство приближения конституционного идеала государства к объективной реальности; не только политico-правовую, но и этическую систему властных отношений.

Пrestиж государственной службы является необходимым условием повышения роли всего государственного управления, ибо госслужба рассматривается как его часть, связанная с реализацией целей, задач и функций государства; как деятельность по выполнению в пределах полномочий прерогатив государственной власти и управления; как «практическое и профессиональное участие граждан в осуществлении целей и функций государства посредством исполнения государственных должностей, учрежденных в государственных органах»<sup>2</sup>.

Государственная служба изучается в социологии как социальный институт, институт профессиональной деятельности, производства государственных социальных услуг, публично-правовых отношений государства и госслужащих, организационный институт. Наименее исследованной является государственная служба как духовно-культурный институт. В то же время именно несостоительность современной государственной службы как духовно-культурного института снижает ее престиж. Согласимся, что качество системы государственного управления зависит, в первую очередь, от того, какой она несет в себе смысл, какие утверждает ценности, на какой уровень культуры опирается. Без опоры на культуру нет ни личности, ни нации, ни государства.

<sup>1</sup> Послание Федеральному Собранию Российской Федерации. Текст выступления Президента РФ Владимира Путина перед депутатами Федерального Собрания РФ в Кремле 26 мая 2004 г. // Российская газета. 2004, №109 (3486). 27 мая.

<sup>2</sup> Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы. М., 2003. С. 113.

<sup>3</sup> Андреев Э.М., Гапоненко Н.В. Современная Россия: проблемы трансформации системы управления. Красноярск, 2003. С. 21.

В данном контексте престиж государственной службы является прямым отражением исторически сложившихся норм государственно-служебных отношений, правил морали, традиций, корпоративных интересов, ценностей, особенно таких, как профессиональная честь, неподкупность, добросовестность, нравственность, неангажированность, политическая нейтральность, положительная репутация и т.п.

Пrestиж госслужбы имеет важнейшее функциональное значение, так как именно госслужащие являются реальными проводниками идей государственностi на практике. От престижа государственной службы в значительной мере зависит не только ее наполняемость высококвалифицированными кадрами, а, следовательно, и эффективность, но и доверие, уважение населения, то, как будут восприняты в общественном мнении законы и предписания органов государственной власти. Престиж государственной службы - ключевой показатель эффективности и прочности государственной власти, ее соответствия ожиданиям членов общества. И если в 90-х гг. XX в. эти ожидания связывались в основном с улучшением социально-экономических условий жизни, то сегодня эти ожидания, в большей мере, связываются с улучшением морально-нравственной атмосферы в обществе, укреплением его духовно-культурных, идеологических устоев. Власть престижна тогда, когда способна властвовать «над душами, над коллективной народной душой», а способна она к этому, если стремится к творчеству ценностей в общественной жизни, к осуществлению правды, к служению<sup>1</sup>. Эти ожидания обусловлены сущностью государственной службы как духовно-культурного института, поскольку она является носителем культуры социума, традиций, морали и духовности российского общества.

Оценки престижа государственной службы имеют тенденцию институализироваться, то есть они являются той совокупностью формальных и неформальных принципов, установок и традиций, которые регулируют отношения на государственной службе и к государственным служащим; заданным образом организуют поведение членов общества.

Изучение престижа с точки зрения социологии культуры, духовной жизни обусловлено необходимостью решения социокультурных проблем и противоречий духовной жизни общества и государства, а именно - преодоления моральной деградации, безнравственности части населения, помощи в создании единой непротиворечивой картины общественных норм, ценностей, идеалов, сохранения культурных традиций и обычаев жителей России и т.п. В этих условиях государственная служба должна быть духовно-культурным ориентиром в

<sup>1</sup> Бердяев Н.А. О престиже власти // Бердяев Н.А. Грех войны. М., 1993. С. 114.

обществе. Именно она имеет возможность оказывать целенаправленное, регулирующее, организующее, контролирующее воздействие государства на поведение, сознание и мнения членов общества, культивируя высокие духовные, морально-нравственные качества. К сожалению, современная государственная служба с этой ролью не справляется.

Более того, актуальна потребность развития духовно-культурной стороны самой государственной службы. Характерные для чиновников морально-нравственные аномалии и девиации служебного поведения (формализм, коррупция, псевдодуховность, имитация активной деятельности и т.п.), материально-прагматическая направленность мотивации, их отношение к государственной службе как к «институту кормления» - позволяют смело говорить о недостаточной состоятельности государственной службы как духовно-культурного института. В то же время в Федеральной программе «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» даже не встречается понятие «культура», хотя и говорится о необходимости законодательного регулирования профессиональной этики государственных служащих<sup>1</sup>. Следует напомнить, что институт государственной службы поддерживается не только за счет нормативно-правовой базы, но и за счет социокультурного, духовного основания и системы социального контроля за соблюдением прав и норм.

Исследование престижа государственной службы в социокультурном контексте позволяет показать социокультурную обусловленность критериев и оценок госслужбы, их «самобытность» в конкретно-исторических условиях. Вместе с тем социокультурная обусловленность критериев и оценок престижа показывает их социоисторическую преемственность. Они формировались веками, воспроизводятся из поколения в поколение и весьма трудно поддаются изменениям, если реформы государственной службы не затрагивают глубинные пласти социальной памяти, основы менталитета российских чиновников и граждан.

С практической точки зрения проблема престижа государственной службы состоит в том, что многочисленные попытки реформаторов повысить ее престиж не имеют успеха на протяжении многовековой истории потому, что в итоге они сводятся к изменениям нормативно-правовой базы государственной службы, формальному контролю за соблюдением ее норм и правил. Социокультурные, духовные основания остаются в стороне.

<sup>1</sup> Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)». Утверждена Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 // Российская газета. 2002. № 223 (3091). 23 ноября.

**С теоретической точки зрения проблема заключается в том, что несмотря на существенную роль престижа государственной службы в системе отношений «государство-общество-человек», он не был предметом специального фундаментального исследования как в отечественной, так и в зарубежной социологии. Не изучен и научно не обоснован механизм его формирования, специфика структуры престижа государственной службы как социокультурного феномена. Вследствие этого отечественные ученые пока еще не могут предложить научно обоснованных путей оптимизации взаимоотношений государственной власти и общества, рекомендаций по повышению престижа госслужбы, кроме тех, которые повторяются из одной программы реформирования государственной службы в другую, не изменяя ситуации.**

#### Степень разработанности проблемы

Несмотря на то, что фундаментальные работы, посвященные престижу именно государственной службы, практически отсутствуют, но исследования престижа безотносительно к государственной службе проводились как зарубежными, так и отечественными учеными.

Анализ источников по проблеме исследования показал существование: а) нескольких общетеоретических научных подходов к изучению престижа; б) ряда направлений анализа феномена престижа в социологии; в) групп исследований, в которых престиж рассматривается как сопутствующая проблема. Среди общетеоретических подходов к пониманию природы престижа существенно различаются психодинамический, интеракционистский, стратификационный.

С точки зрения психодинамической теории, в основе стремления к престижу лежит подсознательная неуверенность в собственных безопасности и ценности. Чем глубже чувство неполноты (вплоть до комплекса), тем сильнее стремление к превосходству и престижу. Взгляд на престиж как компенсацию неполноты представлен в работах А. Адлера, А. Джорджа, Г. Лассуэла, Р. Фрейда, и др.<sup>1</sup>

Представители символического интеракционизма утверждают, что престиж обеспечивает уважение к себе, гарантированное уважение других, ибо другие - это "зеркало" человеческого "Я" (Дж. Мид)<sup>2</sup>.

Как правило, эти подходы определяют направления исследований престижа в психологии и политологии.

<sup>1</sup> Адлер А. Индивидуальная теория личности // Хьюелл Л., Зиглер Д. Теории личности. СПб., 1997. С. 162-197; Фрейд З. Психология "Я" и защитные механизмы. М., 1993 и др.

<sup>2</sup> Очерки по истории теоретической социологии XX столетия. М., 1994. С. 210-213; Философский энциклопедический словарь. 2-е изд., М., 1989. С. 504-505.

Стратификационный подход, рассматривающий не столько сущность престижа, сколько его роль, наиболее часто встречается в социологии (в России - это работы О.И. Шкаратана, В.В. Радаева, В.И. Ильина и др.; за рубежом - К. Дэвиса, У. Мура, Б. Барбера, А.Р. Редклиф-Брауна, М. Вебера, З. Савиньски, Х. Доманьски и др.). Эта традиция была заложена М. Вебером, который впервые определил престиж как меру социального статуса, которая дистанцирует один статус от другого и проявляется как фактор иерархии любого общества (наряду с собственностью и властью)<sup>1</sup>.

В рамках теории социальной стратификации проводились эмпирические измерения показателей ранга положения и престижа (У.Л. Уорнер, Р. Кеннинг, К. Саваластога, Т. Гейтер, А. Холлинсхед, Р.К. Хатт, А. Сарапата и др.), исследовались предпосылки и принципы функционирования феномена престижного потребления (Т. Веблен, Г. Зиммель, Г. Тард, Р. Кениг, В. Паккард, Р. Миллс, Э. Фромм, В. Зомбарт)<sup>2</sup>.

Вопросы идентификации людей внутри престижного статуса рассматривались в работах К. Маркса (теория классового деления общества и идентификации "класса для себя"), П. Бурдье (учение о роли габитуса в идентификации с престижной группой); Э Дюркгейма, Т. Парсонса (учение о роли ценностей в процессе выработки престижных оценок), П. Сорокина (учение о роли нормоценностей в группах)<sup>3</sup>.

Отдельные исследования посвящены престижу профессий. Наиболее существенными из них являются работы Рене Вормса, который вместе с классовым расчленением общества рассматривал его дифференциацию по профессиям. Деление по профессиям Р. Вормс называет горизонтальным, деление на классы - вертикальным, на основе "социального ранга". Это множественная, агрегированная (а не субординированная) характеристика индивидов по пре-

<sup>1</sup> Вебер М Класс, статус, партия // Социальная стратификация Вып 1 М, 1992 С 103, Он же Основные понятия стратификации // Социк 1994 № 5 С 148

<sup>2</sup> Веблен Т Теория праздного класса М, 1984, Зиммель Г Конфликт современной культуры М, 1925, Он же Социальная дифференциация Социологическое и психологическое исследование М, 1909, Зомбарт В Социология Хрестоматия М, 1926, Миллс Р Властвующая элита М, 1959, Тард Г Законы подражания СПб, 1892, Фромм Э Бегство от свободы М, 1990, Он же Человек для себя Минск, 2003 и др

<sup>3</sup> Бурдье П Социология политики М, 1993, Он же Структура, габитус, практика // Журнал социологии и социальной антропологии 1998 Т 1 №2, Он же Практический смысл СПб, 2001, Вебер М Избранное Образ общества М, 1994, Он же Класс, статус, партия // Социальная стратификация Вып 1 М, 1992 С 19-397, Дюркгейм Э О разделении общественного труда М, 1991, Он же Ценностные и "реальные" суждения // Социк 1991 № 2, Маркс К Ницета философии М, 1987, Парсонс Т О структуре социального действия М, 2000, Он же Новый аналитический подход к теории социальной стратификации // Социальная стратификация Вып 2 М, 1992 С 50-122, Сорокин П Человек Цивилизация Общество М, 1992, Он же Социальная и культурная динамика М, 1999

стижу, богатству, власти, образу жизни и т.п. При этом Р. Вормс говорил о постоянном стремлении класса, имеющего низший ранг, вырвать у высшего класса те преимущества, благодаря которым он расположился вверху, занимая высший ранг<sup>1</sup>. Престиж профессии отражает определенные объективные параметры в сфере трудовой занятости, оказывает влияние на выбор жизненного пути, социальную и профессиональную мобильность.

В отечественной социологии престиж профессии являлся предметом актного изучения в 70-80-е гг. ХХ в. Понятие «престиж профессии» было введено в научный оборот В.Н. Шубкиным. Поэтому, прежде всего, отметим исследования В.Н. Шубкина<sup>2</sup> и представителей новосибирской социологической школы. Они впервые в отечественной социологии предприняли попытки рассмотреть причины формирования оценок престижа сфер трудовой занятости.

Позднее проблемы престижа профессий становились предметом исследований различных социологических школ. Например, известны работы прибалтийских ученых (К.А. Перна, М.Й. Тальюнайтэ, МХ. Титма)<sup>3</sup>, направленные на описание иерархии престижа профессий в общественном сознании; зависимости шкалы престижа от социально-демографических и поселенческих факторов респондентов; выяснения содержания понятия «престиж профессий».

Социологи Одесского государственного университета (В.Б. Моин, И.М.Попова)<sup>4</sup> изучали престиж с целью найти специфические черты общественного сознания, обуславливающие престижное отношение к действительности. Наиболее цельную концепцию престижа профессий создали киевские ученые С.А. Войтович, В.Л. Оссовский, В.И. Паниотто, В.Ф. Черноволенко<sup>5</sup>. Но указанные исследования проводились в 70-80-е гг. ХХ в., и часть выводов сегодня уже не актуальна.

Среди современных исследований престижа нам известно несколько диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук (Ю.Ф. Гизатулина,

<sup>1</sup> Вормс Р Общественный организм СПб , 1897

<sup>2</sup> Шубкин В Н Социологические опыты М , 1970, Он же Размышления у пирамиды профессий // Лит газета. 1970 9 декабря, Бабушкина Т А , Шубкин В Н Престиж профессий в статистике и динамике // Рабочий класс и современный мир. 1980 №5 С 54-63

<sup>3</sup> Титма М.Х, Тальюнайтэ М Й Престиж профессий (Социологический анализ) Вильнюс, 1984, Перна К.А, Титма М.Х. Престиж и привлекательность профессии // Высшая школа и социально-профессиональная ориентация учащейся молодежи Тарту, 1975 С 156-206, Титма М.Х. Ценности, влияющие на выбор профессии // Вопросы философии 1969 № 4 С 52-61

<sup>4</sup> Попова И.М, Моин В Б Престиж и привлекательность профессий // Социологические исследования 1979 № 4 С 83-90

<sup>5</sup> Войтович С А Динамика престижа и привлекательности профессий Киев, 1989, Войтович С А Тенденции изменения привлекательности профессии Автореф дисс канд. филос наук Киев, 1984, Черноволенко В Ф, Оссовский В Л, Паниотто В И Престиж профессий и проблемы социально-профессиональной ориентации молодежи Киев, 1979

Ф.Г. Зиятдинова)<sup>1</sup> и ряд статей (В.Г. Игнатов, А.А. Орлов, И.К Панин и др.)<sup>2</sup>. *Подходы и интерпретации престижа* указанными авторами неоднозначны и противоречивы, что, с одной стороны, объясняется различной постановкой исследовательских задач, которые, в итоге, задают уровень и позицию рассмотрения столь сложного социокультурного феномена, а, с другой стороны, является показателем отсутствия фундаментальной, или хотя бы общепринятой, модели престижа.

Исследования, в которых престиж рассматривается как сопутствующая проблема, позволяют понять и более полно описать престиж как категорию социологии культуры, духовной жизни. Среди многообразия таких исследований мы выделяем несколько направлений:

- акмеологическое (А.В. Петровский, К.А. Абульханова-Славская, А.А. Бодалев, А.А. Деркач, О.С. Анисимов, Н.В. Кузьмина, С.А. Анисимов, В.Г. Зазыкин, Е.А. Климов, А.С. Огнев и др.): позволяет рассмотреть стремление к престижу как движение от Я-реального к Я-идеальному, желание само-реализоваться. В данном контексте значимыми также стали исследования "Я-концепции" И.С. Коня и К. Роджерса;

- аксиологическое (С.А. Анисимов, А. Вардомацкий, В.О. Василенко, О.Г. Дробницкий, В.П. Тугаринов, Ю.А. Школенко, М.И. Юрсов, В.А. Ядов, А.А. Кисель и др.): позволяет понять ценостную природу престижа, аксиологические основания отношения к государственной службе;

- мотивационное (В.Г. Асеев, И. Васильев, С.Б. Каверин, В.И. Ковалев, В.С. Магун, М.Ш. Магомед-Эминов, П.М. Якобсон и др.): позволяет понять зависимость оценок престижа государственной службы от актуальных общественных и личных потребностей, а также зависимость эффективности государственной службы от мотивации ее представителей. В этом контексте особо значимыми стали зарубежные теории потребностей и мотивов А. Маслоу, Х. Хекхаузена и концепция мотивации достижения Д. Макклеллланда и Дж. Аткинсона.

<sup>1</sup> Гизатуллина Ю.Ф. Престиж как социокультурный феномен: Автореф. дисс. ... канд. соц. наук. М., 1994; Зиятдинова Ф.Г. Социальное положение и престиж учительства: проблемы, пути решения. М., 1992.

<sup>2</sup> Игнатов В.Г. Непрестижные проблемы престижного профессионального образования в России на пороге XXI века// Государственное и муниципальное управление: Ученые записки Северо-Кавказской академии государственной службы. Ростов, 2000; Орлов А.А. Современный учитель: социальный престиж и профессиональный статус // Педагогика. 1999. №7; Панин И.Н. Проблемы повышения престижа государственной службы в процессе ее реформирования // Тезисы докладов и выступлений на II Всероссийском социологическом конгрессе «Российское общество и социология XXI века: социальные вызовы и альтернативы». В 3 т. Т.1. М., 2003.

При анализе структуры престижа мы обращались к исследованиям авторитета (Н.М. Кейзеров, В.Д. Комаров, В.В. Калиничев, Б. Поршнев, Я. Кучер, М. Вебер, Г. Лебон, Т. Карлейль и др.), статуса (М. Вебер, В.Г. Неизвестаев, С.Г. Саблина и др.), привлекательности профессии (Н.М. Попова, В.Б. Мойн, С.А. Войтович, Л.А. Константиновская, К.А. Перна, М.Х. Титма, А. Сарапата и др.), стереотипа и установки (У. Томас, Ф. Знанецкий, У. Липпман, С. Аш, Дж. Дэвис, Ж. Эллюль, В.М. Бехтерев, А.С. Прангшишили, Д.Н. Узнадзе, В.А. Ядов и др.).

В целом же приходится констатировать факт недостаточной изученности престижа как научной категории, проблем возникновения и функционирования оценок престижа, факторов престижа, его структуры, социокультурной сущности, механизма формирования, влияния престижа на социальные и профессиональные перемещения, на процессы воспроизведения структуры трудовой занятости в системе государственного управления.

Престиж именно государственной службы как социокультурный феномен не являлся предметом специального исследования, и в первую очередь, по причине ошибочной оценки проблемы как «узкой», недостойной высокого уровня научного исследования. На наш взгляд, такой подход обусловлен традиционным изучением престижа в рамках социальной стратификации, что ограничивает понимание его сущности и значения. Выход за пределы привычного подхода и изучение престижа с точки зрения социологии культуры, духовной жизни показывает глубину и сложность решения проблемы повышения престижа государственной службы.

**Целью** данной диссертационной работы является исследование сущности, способов и форм проявления престижа, его системных связей, закономерностей функционирования и динамики факторов формирования престижа государственной службы в социокультурном контексте.

**Реализация поставленной цели потребовала решения следующих задач:**

- изучить и систематизировать существующие социологические, философские, психологические, культурологические и иные подходы к проблеме престижа;
- определить концептуальные основы диссертационного исследования, теоретико-методологическую базу, обосновав интегральный подход и необходимость когерентности ряда социологических теорий в исследовании престижа государственной службы;

- определить понятие «престиж» и рассмотреть его как категорию социологии культуры, духовной жизни;
- исследовать сущность, внутреннее содержание престижа;
- описать структуру престижа государственной службы;
- раскрыть диалектику формирования престижа государственной службы и ее специфику в новых социокультурных условиях;
- исследовать исторические аспекты престижа государственной службы и разработать модель его историко-социологического анализа;
- определить основы идеологического и практического обеспечения процесса повышения престижа современной государственной службы;
- создать и обосновать программу эмпирического исследования престижа государственной службы;
- определить состояние и тенденции изменения престижа государственной службы на макроуровне в современных условиях развития российского общества;
- выявить особенности формирования оценок престижа государственной службы на микроуровне путем исследования духовного поля госслужащих конкретного региона;
- определить и описать систему факторов повышения престижа государственной службы на федеральном и региональном уровнях.

Объектом исследования является престиж государственной службы как социокультурное системное образование.

Предметом исследования стали сущность, способы и формы проявления престижа, структурно-динамические закономерности и факторы формирования престижа государственной гражданской службы на федеральном и территориальном уровнях ее организации.

Исследовательский интерес был сосредоточен на государственной службе в государственных органах исполнительной власти, которым сегодня в России принадлежит 85% государственной власти<sup>1</sup>.

Исполнительная власть определяется как самостоятельная и независимая ветвь государственной власти, имеющая универсальный, предметный и организующий характер. Она выражена системой государственных органов исполнительной власти, наделенных государственно-властными полномочиями по исполнению законов и их реализации определенными методами, предусмотрен-

<sup>1</sup> Колпаков Н Разделение властей в современном Российском государстве // Конституционное и муниципальное право. 2001. №2. С. 26.

ными законодательством<sup>1</sup>. Исследование престижа государственной службы в органах исполнительной власти мы рассматриваем как приоритетное среди подобных исследований, так как именно исполнительная власть осуществляет государственное управление делами общества, обеспечивая его поступательное развитие на основе законодательства Российской Федерации и самостоятельной реализации государственно-властных полномочий исполнительно-распорядительного характера.

#### **Гипотезы исследования.**

- Престиж государственной службы является системным социокультурным образованием. Его критерии и оценки - прямое выражение ценностей и норм, принятых в социуме. Динамика престижа неточно копирует качественные и количественные изменения государственной службы. Следовательно изменения ценностно-нормативной системы общества, его духовно-культурных устоев, системы государственной службы ведут к изменению критерии и оценок престижа. Иными словами, престиж государственной службы имеет социокультурную обусловленность. В условиях динамичности и неравновесности современной социокультурной среды предполагается изменчивость престижа госслужбы. В то же время сдерживающими факторами изменения престижа государственной службы являются стереотипы, несущие негативную социокультурную нагрузку, и мифологичность представлений о престиже органов государственной власти в общественном сознании.

- Глубокое научное исследование престижа как системного образования возможно благодаря изучению структуры и функций престижа. Для этого, вероятно, недостаточно применения привычного для социологического исследования структурно-функционального подхода, так как он в большей мере позволяет исследовать внешние характеристики элементов системы. Внутренние, качественные характеристики элементов системы престижа, их взаимосвязи возможно изучить, например, путем применения новейших достижений теории структурации. В связи с этим имеет смысл говорить не об элементах престижа госслужбы, а о его структуральных событийных свойствах, воспроизводимых в ходе рутинных практик госслужащих во времени и пространстве, что и обеспечивает системность престижа. С этих позиций *в основу исследования должны быть положены не только опыт индивидуального актора и не существование государственной службы как формы социетальной тотальности, но и социальные практики государственных служащих, упорядоченные в пространстве и*

<sup>1</sup> Бобылев А.И., Горшкова Н.Г., Ивакин В.И. Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления. М., 2003. С. 29.

*времени*, выраженные во взаимодействиях и взаимоотношениях служащих и членов общества. Такие практики в подавляющем большинстве не создаются заново, а лишь постоянно воспроизводятся с учетом специфики конкретной социокультурной ситуации.

- Если престиж государственной службы - социокультурное образование, то оценки престижа будут различны в разные конкретно-исторические периоды развития государственной службы. Кроме того, они будут различаться в зависимости от особенностей конкретных социокультурных локальностей, то есть современные оценки престижа государственной службы будут иметь свои особенности в разных регионах. С этой точки зрения возможно говорить о «регионализации» престижа госслужбы.

- Если существует регионализация престижа государственной службы, то становится необходимым исследование престижа госслужбы не только на федеральном уровне, но и на уровне конкретного региона, а именно, изучение причин регионализации и различия оценок престижа на примере конкретного региона. Предположительно, что в регионах оценки престижа будут амбивалентны по причине того, что регион концентрирует противоречия, складывающиеся между центром и периферией, в том числе и конфликты в системе отношений «государство-общество-человек».

- Вероятно, существует вполне определенная система факторов изменения престижа государственной службы. Макроуровень этой системы образуют факторы социокультурного поля самой государственной службы, информационной среды, менталитета жителей конкретной социокультурной локальности. Микроуровень составляют факторы духовного поля госслужащих, которые могут быть изучены при помощи специального инструментария. Описание системы факторов престижа государственной службы позволит выработать конкретные рекомендации его повышения.

**Теоретико-методологические основы исследования** составили обще- научные принципы познания общественных явлений, диалектический, исторический и логический методы, системный анализ, теории социальных изменений, научно обоснованные принципы синергетики.

Методологическая позиция автора данного исследования формировалась под воздействием идей современных социологов (Дж. Александр, Э. Гидденс, Дж. Ритцер, П. Штомпка), которые полагают, что в социальных науках на смену множеству парадигм должна прийти многомерная модель объяснения. Необходимость многоуровневого изучения престижа государственной службы обусловила интеграцию ряда социологических парадигм в данном исследова-

нии (парадигмы «социальных фактов», «социальных дефиниций», «социально-го поведения») и когерентность ряда социологических теорий: структурно-функциональной и системной (Т. Парсонс\*) теорий; конфликтной (Р. Дарендорф, К. Маркс); теории социального действия (М. Вебер, Т. Парсонс), символического интеракционизма (Г. Блоумер, Дж. Мид, Ч. Кули,), феноменологической социологии (Г. Гарфинкель, Э. Гуссерль, А. Шюц); теории социального обмена (Д. Хоманс) и социального бихевиоризма (Р. Бегесс, Д. Бишелл). Отдельно отметим, что методологически определяющее значение для данного диссертационного исследования имели социокультурная концепция П. Сорокина, теория структурации Э. Гидденса, социально-исторический детерминизм К. Маркса, концепция национальной бюрократии М. Вебера.

Существенное влияние на позицию автора оказали работы Н.А. Бердяева, А.Ф. Лосева, П.И. Новгородцева, Л.И. Петражицкого, В.С. Соловьева, П.А. Флоренского, С.Л. Франка, А.С. Хомякова, Б.Н. Чичерина, а также - В.С. Барулина, З.Т. Голенковой, В.Е. Давидовича, В.В. Журавлева, А.М. Ковалева, В.М. Межуева, в которых заложены предпосылки осмыслиения феномена престижа в социологии культуры, духовной жизни.

Изучение престижа именно государственной службы сделало необходимым анализ многочисленных работ по проблемам государственной службы в Российской Федерации разного уровня глубины и направленности. Перечисление их заняло бы несколько страниц. Признавая достоинства большинства из них, отметим теоретико-методологическую значимость для диссертационного исследования работ Г.В. Атаманчука, В.Э. Бойкова, Г.П. Зинченко, Т.П. Коржихиной, В.П. Мельникова, В.С. Нечипоренко, Р.Г. Пихоя, А.В. Оболонского, Е.В. Охотского, Н.В. Романовского, А.С. Сенина, Ж.Т. Тощенко, А.И. Турчинова.

Исследование взаимосвязи деятельности и поведения госслужащих с оценками общественного престижа государственной службы основывалось на известных отечественных научных подходах: акмеологическом и деятельностном.

#### Источниковедческая база исследования

Источниковедческую базу диссертационного исследования, в частности, на этапе историко-социологического анализа составили документальные источ-

\* Здесь мы перечисляем не всех представителей направлений, а лишь тех, чьи взгляды наиболее значимы для исследования проблемы престижа.

ники, нормативно-правовые акты<sup>1</sup> и работы крупнейших отечественных историков: Н.М. Карамзина, В.О. Ключевского, С.П. Покровского, С.М. Соловьева. Это позволило понять общие тенденции развития государственной службы, ее социокультурную обусловленность, "менталитет" российского чиновника, особенности формирования его образа в общественном мнении.

### Эмпирическая база исследования

*Вторичной обработке подвергались результаты выборочных социологических исследований, проведенных кафедрой государственной службы кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации под руководством д.с.н., профессора А.И. Турчинова<sup>2</sup> в 2000-2003 гг. в рамках следующих научных проектов: «Организационная культура государственной службы» (опрошено 1250 госслужащих); «Становление и перспективы развития кадрового корпуса государственной службы РФ» (опрошено 1210 госслужащих); «Нравственные основы государственной службы» (опрошено 1211 чел. в 14 субъектах РФ).*

*Вторичной обработке подвергались результаты выборочных социологических исследований, проведенных Социологическим центром Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации под руководством д.ф.н., профессора В.Э. Бойком:*

- социологический опрос населения «Государственная служба в условиях проведения административной и судебно-правовой реформ» (октябрь 2003 г.). Опрошено 1500 человек в возрасте от 18 лет и старше в 20 субъектах РФ по репрезентативной общероссийской выборке;

<sup>1</sup> Государственный Совет: 1801-1901. СПб., 1901; Журналы Комитета Министров. Царствование Императора Александра I. 1802-1826. Т.1. СПб., 1888; История Правительствующего Сената за двести лет: 1711-1911. СПб, 1911; Полное собрание законов Российской империи. Собр.1. СПб., Советы. Съезды Советов и исполнкомы: Материалы к изучению советской системы управления. М., 1924; Свод законов Российской Империи. Т.3. Кн.1. М., 1910; 1830; Учреждения государственного управления в России: опыт формирования и эволюция: Сб. документов. Н.Новгород, 1994; Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ; Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ; Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ; Указ Президента РФ «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих» от 12 августа 2002 г. № 885; Указ Президента РФ «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» от 20 мая 2004 г. № 649; Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)» // Российская газета. 2002. № 223 (3091). 23 ноября; Послания Президентов РФ Федеральному Собранию Российской Федерации с 1997 г. по 2004 г. включительно.

<sup>2</sup> Социологические исследования в системе государственной службы 1992-2002. Информационно-аналитические материалы кафедры государственной службы и кадровой политики Российской академии государственной службы при Президенте РФ. М.; Орел, 2002.

- социологические опросы населения, проведенные в мае 2000 г. (2400 чел. в 20 субъектах РФ) и в июне 2000 г. (1600 чел. в тех же регионах). Выборочная совокупность опрошенных в обоих случаях репрезентировала территориальное размещение российского населения, соотношение жителей различных типов поселений, основные социально-профессиональные и демографические группы в возрасте 18 лет и старше;

- мониторинг «Народ и власть» (октябрь 2000 г.). Опрошено 1600 чел. в 20 субъектах РФ. Выборочная совокупность респондентов репрезентировала территориальное размещение российского населения (в том числе и по федеральным округам), соотношение жителей различных типов поселений, основные социально-профессиональные и демографические группы в возрасте 18 лет и старше;

- мониторинг кадрового потенциала федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации.

Первый этап: октябрь 1997 г. Опрошено 1351 государственный служащий и 42 эксперта в 16 субъектах РФ.

Второй этап: ноябрь 2003 г. Опрошено 1076 государственных служащих и 147 экспертов в 17 субъектах РФ. Выборочная совокупность репрезентировала генеральную совокупность государственных служащих федеральных и региональных органов исполнительной власти по основным показателям должностного и социально-демографического состава, зафиксированным Госкомстата РФ по состоянию на 1 января 1997 г. (для первого этапа) и на 1 января 2002 г. (для второго этапа).

*Непосредственное личное участие* (разработка концепции исследования и анализ полученных результатов) автор диссертации приняла в опросе государственных служащих федеральных и региональных органов исполнительной власти Российской Федерации «Профессиональная этика государственных служащих: состояние и степень соответствия задачам реформирования государственной службы» (ВТК №Б21-03), проведенном в ноябре 2003 г. Опрошено 1076 государственных служащих и 147 экспертов в 17 субъектах РФ. Выборочная совокупность репрезентировала генеральную совокупность госслужащих федеральных и региональных органов исполнительной власти по основным показателям должностного и социально-демографического состава, зафиксированным Госкомстата РФ по состоянию на 1 января 2002 г.

*Исследования автора диссертационной работы:*

- Мониторинг «Состояние и факторы престижа государственной службы». Первый этап: декабрь 1999 г. Второй этап: февраль 2004 г. Опрошено 100

госслужащих государственных органов исполнительной власти в Тамбовской области. Выборка неслучайная (невероятностная) квотная;

- Тестирование «Духовное поле госслужащих региона», проведенное в 2003г. Количество испытуемых - 50 государственных служащих государственных органов исполнительной власти Тамбовской области.

*Материалы государственной и ведомственной статистики за 1997-2003 гг.*

#### Методы эмпирического исследования

Основными методами сбора информации стали: наблюдение, анкетный опрос, экспертный опрос, тестирование (авторская адаптация методики ВИД - индивидуального восприятия действительности), анализ документов.

*Методы обработки и анализа информации:* методы математико-статистической обработки данных с применение программы SPSS И.О.; корреляционный и факторный анализ, моделирование.

Основные результаты, полученные лично соискателем, и их научная новизна:

- престиж государственной службы впервые рассмотрен как категория социологии культуры, духовной жизни. Он представляет собой системное социокультурное образование, элементы которого имеют тенденцию воспроизводиться в разных социокультурных контекстах и иерархизировать общество через ориентированность поведения индивидов на эталонные символы, статусы, ценности, мотивы, что базируется на выработанной в ходе антропосоциогенеза потребности людей в мифологической сопряженности их идеалов с социокультурными эталонами;

- разработана аналитическая модель историко-социологического исследования престижа государственной службы в конкретных социокультурных контекстах;

- определены основы идеологического и практического обеспечения процесса повышения престижа современной государственной службы с учетом исторических традиций российской государственности;

- выявлена структура престижа и обосновано существование нескольких его видов (общественного и внутрикорпоративного; доминирующего престижа и субпредстижа);

- выявлена диалектика формирования престижа госслужбы на микро- и макроуровне. Определена ее специфика в новых социокультурных условиях, связанная с формированием информационного общества и необходимостью

смены приоритетов интересов ведомства и государства на приоритет интересов населения;

- разработана и реализована программа эмпирического исследования престижа государственной службы, основанная на технологии его комплексной социологической диагностики на общероссийском уровне и на уровне конкретного региона;

- определены причины амбивалентности оценок престижа государственной службы и каузальность его низкого уровня; установлены факторы и каналы повышения престижа госслужбы.

**Надежность, достоверность и обоснованность результатов исследования** обусловлены: исходными непротиворечивыми методологическими и теоретическими предпосылками исследования; корректным применением теоретических положений новейшей социологической теории относительно механизмов государственного управления и значения престижа государственной службы в новых социокультурных условиях; использованием комплекса методов, адекватных предмету и задачам исследования; применением методов математической статистики и математического анализа; презентативностью выборки испытуемых; возможностью воспроизведения модели исследования престижа в других научных исследованиях; экспериментальной и практической проверкой результатов диссертации в различных органах государственной власти; экспертной оценкой результатов исследования ведущими специалистами в области государственного управления.

Кроме того, научные выводы и практические рекомендации автора основываются на нормативных актах Российской Федерации по вопросам государственного управления, аналитических материалах органов государственной власти.

#### **Основные положения, выносимые на защиту**

1. Престиж государственной службы как категория социологии культуры, духовной жизни представляет собой социокультурное системное образование, имеет ценностно-нормативную природу и зависит от степени совпадения моделей поведения и результатов деятельности госслужащих с экспектациями населения, с господствующими общественными ценностями и социокультурными эталонными представлениями о власти.

2. Оценки престижа государственной службы формировались на протяжении столетий и в настоящее время трудно поддаются изменению в силу их стереотипности и мифологичности. Мифологизация престижа госслужбы проходит тогда, когда некоторые его критерии и оценки начинают осознаваться

как общесоциальные; когда останавливается сознательное движение мысли, и она продолжает двигаться неосознанно; когда логические обоснования и доказательства теряют силу, а критерии и оценки престижа воспринимаются как самоочевидность, как наличная действительность. Они оформляются в некую «схему», унифицированный способ хранения и структурирования информации о госслужбе.

3. Престиж имеет определенную структуру, исследование которой возможно через изучение норм (правил), ресурсов государственной службы, реальных связей, взаимодействий госслужащих, идеалов и ценностей, определяющих престиж как социокультурный феномен. Структура престижа дуальна, то есть объект престижирования (госслужба и ее представители) и субъект (члены общества, группы общественности) рассматриваются и как причина и как следствие престижности государственной службы, взаимно формируя друг друга. Структура престижа государственной службы непрерывно воспроизводится в ходе рутинных практик госслужащих в конкретном времени и социокультурном пространстве, что придает престижу системную форму. Базовыми структуральными свойствами престижа госслужбы являются «ресурсы» (в основном - кадровый потенциал), «правила», идеалы, ценности (выраженные в профессиональной этике) и взаимодействия. Уровень престижа зависит от качества и количества взаимодействий, реальных связей государственных служащих, от позиционирования структуральных свойств престижа во внутренней и внешней среде государственной службы.

4. Нарушения в развитии структуральных свойств престижа (девиации профессиональной этики и служебного поведения; некомпетентность, непрофессионализм, неэффективность кадрового корпуса, недостаточное развитие кадрового потенциала) привели к кризису легитимности государственной службы, к разрушению доверия народа к власти, что обуславливает низкий уровень ее общественного престижа. Большая часть населения перестает верить в помощь и защиту со стороны государства, апеллируя только к собственным ресурсам и возможностям. В результате проблема низкого уровня доверия трансформируется в проблему «двоеверия» (в себя - в государство). Верить только в себя заставляют обстоятельства жизни и то, что ни одна реформа госслужбы не была доведена до конца; в России не удавалось достичь всех поставленных целей реформирования. Вера только в государство - традиционная черта российского менталитета. Рост престижа напрямую коррелирует с силой государства, прежде всего, потому, что российская культура отношений в системе «государство-общество-человек» не знает «единичного человека». Граждане (в подав-

ляющим большинстве) ищут защиту «вне личности», в коллективах, общностях, апеллируя к государству. Позиционирование «тоталитарности» государства способствует повышению общественного престижа государственной службы.

5. Внутрикорпоративный престиж государственной службы традиционно формируется по двум причинам: госслужба оценивается как «институт кормления» и как «канал социальной мобильности». Приоритетность этих причин определяется социокультурным контекстом конкретного исторического периода. В современных социокультурных условиях четко обозначилась еще одна причина - возможность государственной службы обеспечить гарантии стабильности и социальной защиты своих представителей. Парадокс состоит в том, что чем выраженнее эти причины престижности в среде самих чиновников (то есть чем выше оценки внутрикорпоративного престижа), тем большее раздражение и неприязнь они вызывают в общественном мнении (то есть тем ниже оценки общественного престижа). К тому же возможность удовлетворить на государственной службе личный интерес (даже путем нарушения этики, норм и правил) в условиях маргинализации общества ведут к повышению внутрикорпоративного престижа государственной службы.

6. Фундаментальное исследование престижа государственной службы в социологии культуры, духовной жизни возможно лишь при изучении «триады» факторов: идеологии, технологии формирования престижа, мотивации участников этого процесса. Формирование престижа государственной службы подчинено закономерностям общественного и индивидуального оценивания госслужбы и ее представителей. Общим предметом таких оценок является социальная релевантность, эффективность, вклад государственной службы в совокупную общественную деятельность, в материальную и духовную культуру и возможности, которыми она обладает для удовлетворения актуальных потребностей общества (и отдельных его представителей) в государственных услугах. Устойчивость механизма формирования престижа государственной службы достигается благодаря ригидности потребностно-мотивационной сферы госслужащих и инерции стереотипов общественного мнения. Формирование оценок престижа госслужбы связано с работой «коллективного бессознательного». Опираясь на жесткие архетипы, оно транслирует и воспроизводит негативно окрашенные стереотипы, которые заданы исторически сложившейся в России моделью отношений в системе «государство-общество-человек». Изменение общественного отношения к государственной службе, повышение ее престижа невозможно без изменения культуры самой госслужбы и духовно-нравственных характеристик ее представителей.

7. Престиж государственной службы динамичен. Он возрастает на первых этапах ее очередного реформирования, а затем резко снижается. Это объясняется ростом ожиданий населения в связи с очередной заявленной реформой государственной службы. Повышение престижа госслужбы на начальном этапе реформирования представляет собой «моральный кредит», который население выдает госслужащим в надежде на его возвращение в виде оправданных ожиданий и положительных итогов реформы. Но «моральный кредит» не возвращается, население не видит качественных изменений госслужбы, успехов в решении социально значимых проблем, не чувствует улучшения своей жизни и качества предоставляемых чиновниками услуг. По этой причине престиж постепенно снижается.

8. Попытки повышения престижа государственной службы в кон. XX - нач. XXI вв. были неудачными во многом потому, что не имели должного идеологического обоснования и основывались на старом социальном мышлении, основой которого является метафизический материализм и его постулат: «человек - продукт системы». При таком подходе предполагалось, что *проблемы государственного управления и повышения престижа государственной службы можно решить посредством совершенствования ее безличных структур.* На современном этапе развития общества такой подход не эффективен, ибо в ситуации возрастающей роли человеческого фактора он упускает то виду, что механизмы государственного управления приводятся в движение посредством деятельности конкретных служащих, находящихся в самых различных связях и отношениях и осуществляющих свою деятельность во имя удовлетворения общественных и/или личных потребностей и интересов граждан. Именно поэтому отправной точкой повышения престижа государственной службы в условиях реформирования системы государственного управления должны стать не структуры и организационные формы, а человек; мотивы и стимулы деятельности служащих, их мировоззренческие позиции, духовность, морально-нравственные качества, профессиональная этика.

9. На формирование престижа государственной службы влияют не только объективные социокультурные условия, но и субъективные факторы - характеристики духовного поля госслужащих, их мировоззрение, ценности, смыслы и мотивы. Реализация служащими в процессе деятельности важных для них ценностно-смысловых позиций и мотивов обуславливает уровень престижа государственной службы. Духовное поле госслужащих малоподвижно и самодетерминировано. Мощность факторов духовного поля поддается эмпирическому шкалированию с допустимыми неопределенностями. Результаты такого шкали-

рования показывают иерархию факторов микроуровня престижа государственной службы. Она включает факторы: «Эстетика», «Рост», «Резонанс», «Продуктивность», «Стабильность». Но релевантными являются только факторы: «Рост», «Резонанс», «Стабильность». Вытесненность из сознания госслужащих факторов «Эстетика» и «Продуктивность» показывают их незаинтересованность в продуктивности труда и развитии государственной службы как духовно-культурного института.

10. Система факторов престижа государственной службы на региональном уровне имеет макро- и микроуровни. К факторам макроуровня относятся социальная значимость, эффективность, полезность госслужбы; традиции оценивания и отношения к органам власти; состояние информационной среды, образ руководителя (страны, правительства, министерства, органа исполнительной власти субъекта РФ и др.). Микроуровень образуют факторы духовного поля госслужащих. Каждый фактор является выражением мировоззрения, ценностей, личных смыслов госслужащих, то есть того субъективного знания, которое имеет для них отражаемая действительность. Факторы макро- и микроуровня обуславливают оценочную систему престижа государственной службы как систему влияний на выработку оценок престижа, систему требований, предъявляемых к госслужащим, систему характеристик субъектов и объектов оценивания, повышающих или понижающих уровень престижа государственной службы. Высокий уровень престижа обеспечивается путем гармонизации факторов макро и микроуровня. Он зависит не от отдельных влияний, а от общего социокультурного и личностного контекста, в котором эти влияния интегрируются в сознании членов общества и воспринимаются ими.

Научно-теоретическая значимость исследования:

- изучены и систематизированы теоретико-методологические подходы, отечественные и зарубежные концепции исследования престижа;
- обоснована необходимость интегральной модели и когерентности ряда социологических теорий для фундаментального исследования престижа государственной службы; материалы диссертации вносят вклад в решение проблемы микромакроинтеграции и в развитие идей когерентности социологических теорий;
- престиж государственной службы впервые исследован в качестве категории социологии культуры, духовной жизни и определен как системное социокультурное образование; formalизована система понятий для интерпретации престижа; определены закономерности и принципы, посредством которых выражаются связи и отношения госслужащих с населением; определена сово-

купность логических следствий, вытекающих из закономерностей и принципов теоретического осмыслиения престижа;

- описана структура престижа государственной службы с позиций новейших достижений теории структуризации;

- раскрыта диалектика формирования престижа государственной службы, выявлен и научно обоснован механизм перехода от индивидуальных оценок престижа к общественным оценкам более общего порядка, определена специфика его функционирования в новых социокультурных условиях;

- разработана и предложена аналитическая модель историко-социологического анализа престижа государственной службы;

- проанализирован зарубежный и отечественный опыт идеологии реформ государственного управления и предложены основы идеологического обеспечения процесса повышения престижа государственной службы в России;

- определены состояние и тенденции развития престижа современной государственной службы на федеральном и региональном уровнях;

- выявлена и описана система факторов престижа государственной службы на макро- и микроуровнях.

Материалы диссертационного исследования способствуют развитию научно-теоретических основ государственного управления.

Практическая значимость результатов исследования заключается в том, что они могут быть использованы:

- в практике государственного управления при разработке идеологических основ, концепций, федеральных программ реформирования государственной службы, нормативно-правовых актов; теоретических и методологических основ комплексного анализа моделей отношений в системе «государство-общество-человек» в России; в практике регулирования служебного поведения на государственной службе;

- в практике деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти, при разработке методик и рекомендаций по оптимизации их деятельности и совершенствованию взаимоотношений с населением; в ходе анализа, оценки и прогнозирования уровня доверия, авторитета органов государственной власти;

- в процессе подготовки кадров государственного управления: при разработке программы подготовки и переподготовки специалистов, направлений и содержания конкретных учебных курсов; материалы диссертации могут быть включены в учебные пособия по курсам социологии, социологии государственной службы, теории государственного управления, управления общественными

отношениями, социологии организаций, социологии коммуникаций и др., со-ставлять основу спецкурсов по проблемам социологии культуры, культуры и этики государственного управления.

#### **Апробация диссертационной работы**

Основные научные положения, результаты и выводы диссертационной работы нашли свое отражение в ряде публикаций и были доложены на трина-дцати научно-практических конференциях разного уровня. Результаты исследо-вания рассматривались на международных, всероссийских, межрегиональных научно-практических конференциях: «Реформы в России: правовое обеспечение» (г. Москва, сентябрь 2004 г.); «Мониторинг правового пространства и пра-воприменительной практики: методология и мировоззрение» (г. Москва, май 2004 г.); «Проблемы государства, права, культуры и образования в современном мире» (г. Тамбов, март 2004 г.); «Социальный порядок и толерантность» (г. Краснодар, май-июнь 2002 г.); «Гражданский форум: власть народа или на-род и власть» (г. Тамбов, октябрь 2002 г.); «Реформирование государственной службы: проблемы кадровой политики и пути их решения» (г. Саратов, ноябрь 2001 г.) и др., а также на II Всероссийском социологическом конгрессе «Россий-ское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы» (г. Москва, сентябрь-октябрь 2003 г.).

Материалы диссертационного исследования апробировались на «круглых столах», в ходе дискуссий с представителями Администрации Президента РФ, Государственной Думы РФ, Совета Федерации Федерального собрания РФ.

Материалы исследования внедрены в учебный процесс студентов, обу-чающихся по специальностям «Социология» и «Государственное и муници-пальное управление» в Российской академии государственной службы при Пре-зиденте РФ.

Материалы исследования были внедрены в практику деятельности Ад-министрации Тамбовской области.

Диссертация обсуждалась и была рекомендована к защите на заседании сектора социологического анализа политических процессов Отдела социологии политики и общественного мнения ИСПИ РАН.

**Структура диссертации** определяется общей концепцией и логикой фундаментального социологического исследования и включает введение, пять глав, заключение, список использованной литературы, приложения (в том числе в электронном варианте); диссертация иллюстрирована рисунками, схемами, таблицами, диаграммами, графиками.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

**В первой главе «Концептуальные основы исследования престижа государственной службы»** обосновывается необходимость когерентности социологических теорий и применения интегральной модели при исследовании престижа государственной службы; раскрываются базовые понятия по проблеме исследования; рассматривается престиж государственной службы (далее ПГС) как категория социологии культуры и духовной жизни.

Применение интегральной модели позволяет исследовать ПГС в макро-микро и объективно-субъективном направлениях на четырех уровнях: макро-объективном (в поле зрения оказывается общество; государственная служба как социальный, духовно-культурный институт; законы, регулирующие отношения внутри государственной службы и ее отношения с обществом); макросубъективном (внимание сосредоточивается на культуре, нормах и ценностях, лежащих в основе выработки оценок престижа); микрообъективном (исследуются эталонные и реальные модели поведения, социальные действия и образы взаимодействия государственных служащих между собой и обществом), макро-субъективном (изучается различное видение социальной реальности в зависимости от диспозициональной структуры личности служащих и граждан). Подход к социологическим парадигмам с точки зрения их связи с уровнями социальной реальности дает возможность их интеграции, которая подробно описывается в параграфе 1.1.

Рассматривая этимологию слова «престиж» и историю его развития как научного понятия (с 1911 г.), обобщая его трактовки, в том числе связанные государственной службой, условно выделяются две основные точки зрения:

*1) престиж государственной службы является интегральной оценкой, синтезирующей ценности, приписываемые обществом госслужбе;*

*2) престиж государственной службы - это способ морального вознаграждения (поощрения) в форме общественного признания, доверия, внимания, которым пользуются государственная служба и ее представители в обществе.*

В первом случае слово *prestige* переводят как обаяние, очарование. Во втором случае - как авторитет, влияние. Далее в диссертации приводятся примеры таких определений в различных отраслях общественных знаний (в психологии, философии, политологии, социологии) и делается вывод, что в социологических научных исследованиях к настоящему времени сложилась традиция изучения престижа в рамках теории социальной стратификации на основе

идей М. Вебера. Согласно такому подходу, критерий престижа применяется для анализа социальной стратификации наряду с критериями дохода, власти и др. С позиций социальной стратификации престиж государственной службы является результатом сравнения ее социальной значимости со значимостью других видов профессиональной деятельности; результатом сравнения социальных позиций и положения госслужащих с представителями других профессий и означает то место, которое с точки зрения общественного мнения занимает социальный статус гос службы в иерархии других статусов.

Такое понимание ПГС мало отражает его сущность и специфику как социокультурного системного образования. С нашей точки зрения, ПГС следует понимать в социокультурном контексте как феномен общественного сознания, проявляющийся в поведении и деятельности. *Социокультурный контекст* определяется как совокупность социо-, культурно-исторических, общественно-политических условий взаимодействий в системе «личность-общество-культура» (П. Сорокин), объединенных в конкретном пространственно-временном отношении причинно-следственными связями. Престиж имеет *ценостно-нормативную природу*. Уровень престижа зависит от степени совпадения моделей поведения и деятельности госслужащих с господствующими социокультурными эталонами и ценностями. ПГС является специфическим отражением в сознании людей значимости и эффективности гос службы для общества и для конкретной личности, соответствия духовно-культурной направленности служащих идеалам и ожиданиям населения.

*В более широком смысле* мы определяем престиж как социокультурное системное образование, элементы которого имеют тенденцию воспроизводиться в конкретных социокультурных контекстах и иерархизировать общество, профессии, социальные институты, группы. Иерархизация становится возможной благодаря ориентированности членов общества на господствующие ценности, нормы, интересы и представления об элитности, что основывается на присущей людям потребности в мифологической сопряженности их идеалов с социокультурными эталонами поведения, деятельности, отношений, образа жизни. Глубинным основанием такой ориентированности являются потребности в социальной (профессиональной) идентификации, аффилиации, признании.

Принятый социокультурный подход позволил, не отрицая роли престижа в системе социальной и профессиональной стратификации общества (общепринятое направление отечественных и зарубежных исследований), рассмотреть его в контексте социологии культуры, духовной жизни и выработать следующее **определение престижа: престиж - социокультурный феномен, возникаю-**

щий в общественном сознании проявляющийся в деятельности и поведении в результате оценивания актуальности, значимости и соответствия различных видов деятельности (социальных институтов, групп, отдельных личностей) господствующим ценностям, нормам, социокультурным эталонам. Престиж показывает неизбежность и необходимость иерархизации общества; может функционировать на уровне общественного, группового и индивидуального сознания и отражает потребность людей в мифологической сопряженности их идеалов с некоторыми социокультурными эталонами, усвоение которых происходит в ходе социализации индивидов. Это определение подчеркивает важность при формировании ПГС социокультурного взаимодействия: 1) личности как субъекта взаимодействия; 2) общества как совокупности взаимодействующих индивидов с его социокультурными процессами и отношениями; 3) культуры как совокупности значений, ценностей и норм, которыми владеют взаимодействующие лица, и совокупности носителей, которые объективируют, социализируют и раскрывают эти значения.

В диссертации обосновывается существование общественного и внутрикорпоративного ПГС. *Общественный ПГС* - это ПГС среди общественности, не принадлежащей к госслужбе. Его основание - степень социальной значимости и эффективности госслужбы; то влияние, авторитет, почет, уважение, которыми пользуются ее представители в обществе. Уровень общественного ПГС прямо коррелирует с уровнем доверия населения. *Внутрикорпоративный престиж* - это ПГС внутри профессиональной группы государственных служащих, который актуализирует среди чиновников осознание значимости собственной социальной позиции. Основание - степень удовлетворения актуальных для госслужащих потребностей в ходе их профессиональной деятельности, а также степень согласованности их мировоззренческих позиций с целями, ценностями, нормами, традициями, культурой государственной службы.

В диссертации обосновываются еще два вида ПГС (доминирующий и субпрестиж) в зависимости от региональной специфики, уровня власти и влияния чиновников, нормативно-ценостной системы, культурных и ментальных особенностей населения. *Доминирующий престиж* выражает оценки престижности государственной службы на основе общепринятой системы ценностей, норм и эталонов. Как правило, доминирующий престиж мифологизирован. *Субпрестиж* связан со спецификой оценки государственной службы на уровне конкретных социальных групп и базируется на их ценностях, интересах и потребностях, на их представлениях об иерархии профессий, престижном образе жизни и престижном поведении. Субпрестиж - показатель противоречий в сис-

теме критериев оценки значимости государственной службы, раскола в ценностно-нормативной структуре общества, между духовно-нравственными диспозициями отдельных групп, индивидов. С другой стороны, субпрестиж, в определенной мере, показатель активности немифологизированных оценок престижа.

В диссертации обосновывается позиция, согласно которой ПГС как социокультурное явление организован в форме регулярных, упорядоченных социальных практик, проявляющихся и воспроизводящихся во взаимодействиях госслужащих, рассредоточенных в пространстве и времени.

Воспроизведя типовые формы поведения, деятельности и оценки ПГС, чиновники воспроизводят также и социокультурные условия, которые делают возможными их социальные практики. Воспроизведение становится возможным благодаря *рутинизации* деятельности и поведения, закрепленной на уровне практического сознания чиновников. Обращение к вопросу рутинизации позволило объяснить типовые формы взаимодействия и взаимоотношений госслужащих, базисные формы защиты госслужащих, позволяющей избежать риска при нововведениях. Воспроизведение чиновниками типовых форм поведения и деятельности актуализирует в общественном сознании типичные, устоявшиеся оценки госслужбы и уровня ее престижа.

В диссертации предполагается, что стремление к престижу есть движение от «Я-реального» к «Я-идеальному», желание самореализоваться, изменить свой способ жизнедеятельности или хотя бы иллюзорно (через приобретение символов престижа) приобщиться к субъективно желаемому положению. Достижение престижа связано с определенными усилиями и, в идеале, с созидательно-преобразующей деятельностью, одной из детерминант которой является высокий уровень субъективности (осознания, рефлексии людьми своих потребностей, интересов, влечений, реального потенциала).

Вместе с тем при существующих отношениях в специфической, полузакрытой среде государственной службы, имеют место нерефлексируемые социальное поведение и деятельность служащих. ПГС сегодня не способствует продвижению госслужащих к идеалу служения, а провоцирует отчужденную организацию труда. Он организует взаимодействия и взаимоотношения служащих друг с другом и с населением заданным образом, превращая в общественном мнении государственную службу в независимую, довлеющую над обществом, враждебную ему силу.

*ПГС в общественном мнении мифологизирован.* Мифы, связанные с престижем государственной службы, - это инструменты семантического модели-

рования окружающего мира и одновременно способы самоидентификации субъекта, его рефлексии. В диссертации подробно описывается процесс мифологизации ПГС и делается вывод, что мифологизированный престиж является стандартной «схемой» (культурной моделью), унифицированным способом хранения и структурирования информации о госслужбе и ее представителях, ориентиром при решении проблем и противоречий, связанных с государственной властью. Подобный миф имеет глубокие исторические корни и задает систему мировоззренческих координат, выйти из которой довольно сложно и при которой люди начинают сопротивляться новшествам (например, результаты эмпирического исследования показывают определенное сопротивление административной реформе даже в среде самих государственных служащих).

В диссертации описывается процесс «престижирования» (то есть выработки оценок престижа государственной службы) на основе общепринятой ценностно-нормативной системы. Уровень ПГС в определенном смысле является продуктом согласования культурных норм, ценностей, образцов поведения, принятых в обществе, с теми, которые приняты в среде государственных служащих. Если модели взаимодействий и взаимоотношений, типичные для госслужащих, не вписываются в ценностно-нормативную структуру общества, то госслужба обречена на потерю высокого престижа в общественном мнении. При этом в диссертации обосновывается, что *ценностные отношения к государственной службе не возникают до тех пор, пока человек (группа, общество) не осознал для себя проблематичность удовлетворения актуальных потребностей, удовлетворить которые способна государственная служба или ее представители*.

В то же время возможен конфликт между ценностными и престижными ориентациями членов общества, особенно в условиях переходных от одной системы ценностей к другой (то, что мы называем «ломкой системы ценностей»), в критические для общества моменты. Изменение оценок престижа свидетельствует об изменениях в системе ценностей. С другой стороны, при изменении системы ценностей престиж модифицируется, ибо он является *своего рода актуализацией системы ценностей*.

*ПГС как системное социокультурное образование эквифинален.* Эквифинальностью ПГС называется постоянный в определенном отношении результат оценивания престижа государственной службы, достижимый, несмотря на наличие некоторых девиаций в социокультурном поле.

Структура ПГС представляет собой взаимосвязь генеративных (порождающих) ресурсов и правил, которые характеризуют государственную службу и оцениваются в общественном мнении (см. рис.1).



Рис. 1. Структура престижа государственной службы

Структура ПГС непрерывно воспроизводится и проявляется в социокультурном поле как комплекс структуральных свойств: «ресурсов», к которым относится власть и кадровый потенциал; взаимодействий госслужащих с населением; «норм» и «правил», связанных с социальной позицией чиновников, с детализацией их прав и обязанностей и отражающих специфику внутригрупповой идентификации служащих. Сюда относятся ценности, символы госслужбы, нормы, культура, систематизирующим началом которых является профессиональная этика.

«Правила» и «ресурсы» в структуре ПГС взаимосвязаны и могут «превращаться». «Правила» в определенных обстоятельствах могут становиться «ресурсами», и наоборот: ценности, нормы, культура, профессиональная этика, символы государственной службы могут стать основными ресурсами выработки оценок ее престижа. В то же время власть, легитимность, компетентность кадров может стать основным правилом формирования ПГС. Но не во всех случаях это может привести к повышению престижа, ибо многое зависит от степени развитости структуральных свойств (например, отсутствие компетентности вряд ли будет способствовать престижу, тем более, если оно станет правилом).

Состояние структуральных свойств должно целенаправленно позиционироваться (см. рис. 1), так как структуральные свойства редко интериоризируются и оцениваются членами общества в процессе непосредственного взаимодействия с госслужащими.

В подавляющем большинстве случаев происходит интериоризация не самих структуральных свойств, а их оценок, которые транслируются в общество СМИ, лидерами общественного мнения и т.д.

*Грамотность позиционирования достигается путем учета специфики социальных связей и взаимодействий госслужащих с населением.* Под социальными связями госслужащих подразумеваются социальные действия служащих, которые выражают зависимость направленности деятельности госслужбы от социально-демографических, социально-экономических, политических, духовно-культурных, социально-психологических и иных характеристик населения. В качестве основной формы социальных связей госслужащих в диссертации рассматриваются социальные взаимодействия, которые приводят к возникновению в общественном мнении доверия к органам власти, оценок *статуса, авторитета, уважения, привлекательности государственной службы*.

С точки зрения позиционирования структуральных свойств ПГС *социальные взаимодействия* госслужащих понимаются как система взаимообусловленных социальных действий, при которой действия служащих одновременно являются причиной и следствием ответных действий со стороны населения. В процессе взаимодействия госслужащие и население взаимно влияют на поведение друг на друга. В результате взаимодействий происходит не только возобновление, но и изменение социальных отношений в системе «государство-общество-человек».

Система взаимодействий госслужащих с населением представлена с помощью модели «Окно Джогари», адаптированной нами к проблеме позиционирования структуральных свойств ПГС. В соответствии с этой моделью взаимодействия госслужащих с населением включают четыре области: «Аrena», «Слепое пятно» «Фасад», «Неосознаваемое» (информация, не осознаваемая ни госслужащими, ни населением, но влияющая на качество их взаимодействий (защитные механизмы, архетипы, социально-психологические эффекты и т.п.)).

<sup>1</sup> Модель «Окно Джогари» (названа по именам ее изобретателей Джозефа Лафта и Гарри Ингрэма) воспроизведена в работе К. Рудестама «Групповая психотерапия» (СПб., 1998. С. 60–61) с разрешения издательства по книге «The 1973 Annual Handbook for Group Facilitators», J.E. Jones and J.W. Pfeiffer, Eds. San Diego, CA: University Associates, 1973.

В диссертации обосновывается, что для современной государственной службы главный способ оптимизации взаимодействия с населением - это расширение сферы «Аrena», ибо по мере усиления открытости органов государственного управления сокращается взаимное отчуждение власти и народа, нейтрализуется стереотипное отношение. Вместе с тем в диссертации доказывается, что *допустимая степень самораскрытия госслужбы зависит от достигнутого в обществе уровня взаимного доверия и культуры отношений в системе «государство-общество-человек»*, от устойчивости обратной связи.

Сегодня госслужащие и население не могут переориентироваться в ходе взаимодействий с взаимного контроля на совместное решение проблем. Более того, неграмотное позиционирование современной государственной службы и состояния структуральных свойств ПГС привело к возникновению антагонистической формы взаимодействий с населением, выражющейся в росте отчуждения, недоверия органам власти, в расхождении, а порой и столкновении интересов, власти и народа.

«Правила» и «ресурсы» должны позиционироваться на разных уровнях организации социума: социальной (среди различных социальных групп), территориальной (на федеральном и региональном уровнях), культурной (с учетом культурных особенностей и менталитета разных групп в разных регионах). В диссертации говорится о важности *пространственно-временного позиционирования*, так как позиционирование внутри самой государственной службы - простейшая форма структурирования взаимодействий, способствующая формированию только внутрикорпоративного престижа.

Результатом эффективных взаимодействий государственных служащих с населением и успешного позиционирования структуральных свойств ПГС относительно пространственно-временных траекторий являются повышение статуса, авторитета, уважения, аттракции государственной службы в обществе на разных уровнях его территориальной, социальной и культурной организации.

Далее в диссертации подробно рассматривается соотношение престижа с такими явлениями, как статус, авторитет, уважение, аттракция.

Статус это формальная, объективная характеристика положения представителей государственной службы, а престиж это неформальная, социокультурная, социально-психологическая характеристика статуса. Престиж есть мера социального статуса государственной службы и способ идентификации госслужащих внутри этого статуса. Престижный статус государственной службы определяется не столько экономическими факторами, сколько образом жизнедеятельности, поведением, культурой и мировоззренческими установками госслу-

жащих, реализующихся во взаимодействии с обществом. Использование госслужащими прав, возможностей и привилегий на благо общества лежит в основе оценок общественного престижа, а использование прав, возможностей и привилегий статуса в личных целях лежит в основе оценок внутрикорпоративного престижа.

*Авторитет* есть значимость государственной службы, а престиж - результат сравнения этой значимости с другими социально-профессиональными статусами.

*Уважение* является разновидностью одобрения, которое относится к правильному выполнению чиновниками полномочий, предписанных их положением, а престиж - одобрением, которое относится к обладанию положением, то есть одобрением, сопровождающим данное положение.

*Аттракция* - феномен привлекательности государственной службы, который возникает при восприятии окружением профессиональных, культурных, экономических характеристик, социально-личностных черт госслужащих, социального значения и возможностей государственной службы. Для самих госслужащих привлекательность государственной службы обусловлена возможностью получить вознаграждение (деньги, льготы, услуги, статус, уважение и др.) и/или «обобщенный кредит власти» (М П Блау), который способна предоставить госслужба своим представителям и за который они «расплачиваются» конформностью нормам и правилам поведения, принятым в организационной среде чиновников.

Исследование диалектики формирования ПГС проводилось на основе комплексного подхода, что подразумевало рассмотрение «триады» условий формирования ПГС: *идеологии, технологии, мотивации*. Каждому компоненту посвящен отдельный параграф, а изучению мотивации чиновников - часть эмпирического исследования.

В диссертации обосновывается позиция, что *источником формирования общественного ПГС является не столько ее формальная значимость и важность для общества, сколько ее социальная эффективность*.

ПГС является своеобразным синтезом общественных и индивидуальных оценок. Общим предметом таких оценок является *вклад* государственной службы в *совокупную общественную деятельность, в материальную и духовную культуру и возможности, которыми она обладает для удовлетворения актуальных потребностей членов общества* Критерием оценок ПГС являются качественные характеристики государственной службы, которые могут различаться в зависимости от уровней и компетенции различных органов власти.

Система формирования оценок ПГС сохраняет свою устойчивость благодаря ригидности потребностно-мотивационной сферы госслужащих и инерции стереотипов общественного мнения, воспроизведящихся из поколения в поколение.

Вместе с тем мотивация поливариантна и индивидуальные оценки ПГС могут существенно различаться в зависимости от личных переживаний, восприятия, мировоззрения индивидов, иногда отклоняющихся от общепринятых. К тому же свой отпечаток на процесс престижирования накладывает специфика актуального социокультурного контекста и его субъективная значимость для индивида. Логика каждой конкретной ситуации своеобразна и, следовательно, оценки ПГС формируются по-разному, иногда нетипично. Это приводит девиациям в типичном процессе престижирования.

Далее в диссертации подробно рассматривается роль стереотипа в формировании ПГС и подчеркивается, что в стереотипном отношении к государственным служащим практически не важен гносеологический аспект, а важен социально-функциональный, оценочный момент. Стереотипные оценки ПГС фиксированы, категоричны и инертны. Источники стереотипов многообразны – от отсутствия грамотной PR-работы в органах власти до архетипов «коллективного бессознательного».

*Специфика формирования ПГС на современном этапе развития общества обусловлена фактом развития информационного общества и повышением роли коммуникации в государственном управлении. Возникновение проблемы ПГС признается как внешнее проявление кризиса управления информационными потоками и трудность в понимании места и социальной роли государственной службы в обществе. Проблема ПГС – это во многом проблема ее позиционирования и неэффективности взаимодействий в системе «государство – общество – человек» в новых социокультурных условиях, так как в информационном обществе уровень престижа зависит от качества и интенсивности прямых и опосредованных коммуникаций.*

Технология формирования престижа во многом схожа с технологиями коммуникативных кампаний и политического брендирования. Особую значимость приобретает определение миссии, индивидуальности и идентичности государственной службы на современном этапе развития российского общества. Предполагая замечания оппонентов о том, что миссия государственной службы давно известна, в диссертации говорится: сегодня становится необходимой смена приоритетов в деятельности госслужащих: прежние приоритеты интересов

государства и ведомства должны уступить место приоритетам интересов населения и служению обществу.

Не отрицая усилий по повышению ПГС, в диссертации приводится ряд причин, по которым не удается достигнуть цели и *предлагается информационно-коммуникативная технология формирования ПГС* (в дескриптивном и схематичном вариантах), в основе которой лежат положения:

- в периоды флуктуации и бифуркаций появляется реальная возможность для изменения критериев и оценок престижа государственной службы;
- престиж формируется в результате восприятия общественностью комплекса коммуникационных сообщений, генерируемых государственной службой в обществе;
- оценки престижа базируются как на фактах, так и на верованиях в истории, распространяемые по неформальным каналам;
- мифы, слухи, легенды о государственной службе и ее представителях должны целенаправленно формироваться самой государственной службой;
- информация должна нести идеологическую нагрузку и распространяться по разным информационным каналам, которые рассматриваются в диссертации.

Исторические предпосылки современного ПГС рассматриваются **во второй главе «Историко-социологический анализ престижа государственной службы».**

Степень преемственности оценок ПГС явно проявляется в периоды реформирования госслужбы, когда акцентируются наиболее болезненные проблемы: отчуждение власти и народа, отсутствие грамотного идеологического обеспечения, недостаточность духовно-культурного развития госслужащих, низкий уровень общественного доверия.

Анализ исторических предпосылок формирования ПГС со времени образования госслужбы в России приводит к выводу, что в основе низкого уровня ПГС лежат, как минимум, две основные причины:

- 1) неоднозначность трактовки и противоречивость понятия «государственная служба» (с одной стороны - чиновник служит, с другой - управляет, с одной стороны - слуга, с другой - слуга государя. В связи с этим низкий уровень общественного ПГС обусловлен расхождением между большими неоправданными экспекциями со стороны индивидов, не включенных в группу чиновников, и реальным поведением и возможностями госслужащих);

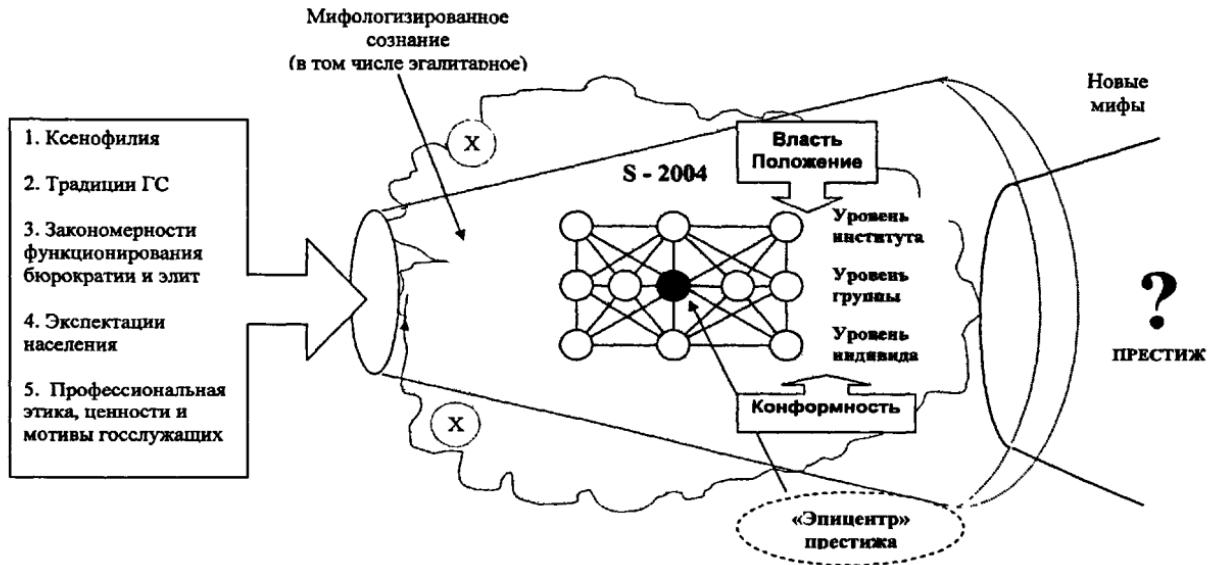


Рис. 2. Аналитическая модель историко-социологического исследования престижа государственной службы

2) специфика становления и традиции функционирования российской государственной службы, которые подробно рассмотрены в параграфе 2.1.

В диссертации предлагается модель историко-социологического анализа ПГС (см. рис. 2). Современное состояние престижа (на рис. 2 знак "S-2004") определяется, как минимум, шестью факторами: традиции ГС, ксенофилия (приверженность российских реформаторов западным образцам госуправления), закономерности функционирования бюрократии и элит, экспектации населения, состояние кадрового потенциала, профессиональная этика.

Мифологизированное сознание искаивает восприятие действительности, так как осуществляется некий *перенос, когда государственную службу в настоящем оценивают так, как будто это государственная служба из прошлого*. Происходит повторение, "новое издание" старых объектных отношений. *Это анахронизм, временная погрешность, при которой имеет место перенос*. импульсы, чувства и защиты прошлого переносятся на настоящее. В основном это явление неосознаваемое.

Уровень ПГС будет воспроизводиться до тех пор, пока не изменится социокультурная ситуация, идеология и качественное состояние самой государственной службы.

Проведенная в диссертации оценка хода и направлений реформирования современной госслужбы приводит к выводу, что в ближайшее время изменений критериев и уровня ПГС не произойдет. Прежде всего потому, что реформы не затрагивают социокультурных основ госслужбы. Такие изменения на протяжении всей истории российской госслужбы происходили всего три раза - в период Петра I, после Октябрьской революции 1917 г. и в середине 1990-х гг., когда чиновники вышли из-под контроля партии и впервые в истории, оказавшись без «хозяина», начали работать сами на себя.

Современные попытки повышения ПГС исходят из актуальных потребностей самой службы, потребностей чиновников и ориентированы на формирование внутрикорпоративного престижа, а не общественного. В основе своей эти попытки на протяжении всей истории госслужбы определяются структурно-функциональным подходом (то есть изменением структуры органов власти и перераспределением их функций), а не социокультурным (то есть изменением культуры, интересов, приоритетов, этических основ, норм служебной деятельности российского чиновничества). Традиционно в *Российском государстве структура государственной власти изменяется через 2-2,5 года*<sup>1</sup>. Только за

<sup>1</sup> Бобылев А.И., Горшкова Н.Г., Ивакин В.И. Исполнительная власть в России: теория и практика ее осуществления. М., 2003. С. 5–6.

последние 10 лет можно насчитать пять реорганизаций федеральных органов исполнительной власти.

В диссертации приводятся основные вехи таких реорганизаций и факты, документы, нормативные акты их сопровождающие. Неудачи во многом обусловлены отсутствием проработанной идеологии современной госслужбы.

Подробно рассматривая роль, суть и цели идеологии в формировании ПГС, в диссертации делается вывод: *идеологические основы ПГС должны базироваться на идеологии реформирования государственной службы*. Такая идеология представляет собой совокупность понятых и принятых чиновниками и населением общественных и государственных целей, идеалов, ценностей, интересов, мировоззренческих позиций. *Идеология формирования ПГС подразумевает наличие системы теоретических идей, концепций, представлений, непосредственно связанных с практикой государственной службы*. По сути, это доктрина, оправдывающая притязания госслужащих на власть и управление и обивающаяся подчинения общественного мнения идеям социальной релевантности и эффективности государственной службы. К настоящему времени отсутствие четких идеологических концептов привело к тому, что в общественном и индивидуальном сознании российских граждан нарастают тенденции к упрощению и примитивизации действительности государственного управления.

В диссертации описываются три уровня функционирования идеологии ПГС: теоретико-концептуальный, программный, уровень актуализации; а также подробно рассматривается зарубежный опыт идеологического обеспечения реформирования госслужбы и повышения ее престижа. Традиционными идеологиями являются: «рехтсштаатская», англосаксонская, скандинавская, «наполеоновская», идеология «нового государственного управления»<sup>1</sup>.

В Российской Федерации в настоящее время нет четко обозначенной идеологии реформирования государственного управления. Тем не менее результаты анализа концепций, программы реформирования гос службы в России, новых нормативно-правовых актов и законопроектов, Послания Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ 26 мая 2004 г. показывают, что в современной России, вопреки исторически сложившейся традиции приверженности «рехтсштаатской» идеологии, склоняются к идеологии «нового государственного управления».

*Наша позиция* в этом вопросе принципиальна - государственная служба должна быть нацелена на обеспечение интересов и потребностей граждан в го-

<sup>1</sup> Подробнее см.: Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт. М., 2003.

сударственных услугах. Позиционироваться должна идея общественной сущности государства и направленность государственных служащих на взаимодействие с населением, ибо государственная служба - это вид общественных отношений, возникающих в ходе выполнения государственным аппаратом функций по обеспечению взаимосвязи государства и гражданского общества, обеспечению прав и свобод граждан, созданию благоприятных условий для их безопасной и достойной жизни.

Госслужба выступает в социальной системе как институциональное образование, обеспечивающее относительную устойчивость социальных связей и отношений общества и государства.

В диссертации рассматриваются основные принципы построения и функционирования системы государственной службы Российской Федерации в соответствии с ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» и на основе конкретных примеров, юридических документов, результатов мониторинга общественного мнения и экспертных опросов доказывается, что ни один принцип не реализуется полностью.

В диссертации предлагаются конкретные рекомендации по идеологическому обеспечению процесса повышения престижа как с точки зрения стратегии, так и с точки зрения тактики; признается, что основной причиной реформы государственной службы должно объявляться не осознание высшими чиновниками проблем государственного управления, не абстрактные понятия типа «потребности современного общества», «изменяющаяся реальность» и т.п., а недовольство общественности качеством предоставляемых услуг и неэффективностью государственной службы.

Для повышения ПГС основной публично заявленной целью должно стать не уменьшение расходов на содержание чиновников, не реорганизация структур органов власти, не сокращение аппарата, которые мало волнуют граждан, а *повышение качества предоставления услуг и обеспечение права граждан на доступ к информации о деятельности органов власти*.

Основным способом достижения поставленной цели следует рассматривать не столько изменение организационной структуры государственной службы, сколько качественные изменения структуральных свойств престижа - кадрового корпуса и профессиональной этики; усиление требований и контроля за соблюдением этических принципов деятельности госслужащих.

В третьей главе «Методологические основы эмпирического исследования престижа государственной службы» описываются логика, программные положения и этапы эмпирического исследования ПГС на федеральном и

региональном уровнях, обосновывается необходимость социальной диагностики ПГС на региональном уровне; операционализируются основные понятия, выдвигаются гипотезы, определяются цели, задачи эмпирического исследования, описываются методы сбора и обработки информации, выборка и выборочная совокупность респондентов.

Четвертая глава «Престиж современной государственной службы: состояние и тенденции развития» включает социологический анализ общественных и внутрикорпоративных оценок ПГС; состояния его структуральных свойств (кадрового потенциала и профессиональной этики), а также прогнозирование развития ПГС.

*Оценки внутрикорпоративного ПГС.* По результатам социологического опроса (2003 г.) 45,1% госслужащих федеральных органов власти оценивают ПГС как высокий (из них 2,6% оценивают его как очень высокий). 42,8% - считают ПГС невысоким и 4,1% - низким. По сравнению с 1997 г., доля высоких оценок ПГС возросла. Критической точкой изменения оценок в пользу высокого уровня внутрикорпоративного ПГС стали 2002-2003 гг., наиболее насыщенные в плане реализации решений Президента и Правительства РФ (концепций, планов, программ) относительно повышения материального и социального обеспечения госслужащих и укрепления их социально-правового статуса.

Наиболее престижна госслужба среди чиновников органов исполнительной власти общей компетенции в субъектах РФ (областные и краевые администрации). Главная причина в том, что их компетенция значительно шире, возможности для власти, влияния и контроля значительно больше, чем, например, у территориальных структур федеральных органов власти. Феномен «местных князьков» (со всеми вытекающими социальными, экономическими и политическими последствиями) продолжает играть доминирующую роль в оценках престижности разных уровней государственной власти. К тому же на региональном рынке рабочих мест служба в органах власти выигрывает практически по всем показателям. Сегодня оценки престижности исполнительных органов власти в регионах держатся в среднем на уровне **68%±5%**.

*Оценки общественного ПГС.* По сравнению с госслужащими, население более критично оценивает уровень ПГС, считая его недостаточно высоким. Лишь 18,2% населения оценивает ПГС как высокий и очень высокий; 46% - как невысокий; 20% - как низкий. 15,8% вообще затруднились оценить уровень ПГС. Существенный разрыв в оценках внутрикорпоративного и общественного престижа является показателем того, что *государственная служба по-*

*прежнему остается самодостаточной, полузакрытой структурой, со своей особой системой профессиональных норм и ценностей служебного поведения.*

Население мало информировано о деятельности государственной службы и беспомощно перед административным аппаратом; возможности граждан влиять на действия властей практически отсутствуют; приоритетными для чиновников являются интересы органов государства и ведомств. Анализ опросов 2003 г. и 1997 г. показал три тенденции в развитии осознания служащими своего предназначения:

- 1) рост числа служащих, считающих себя «слугами государства»;
- 2) рост числа служащих, ориентированных на интересы «короля» и защищающих интересы конкретного ведомства;
- 3) снижение числа служащих, считающих, что они служат народу. В 2003 г. количество таких служащих снизилось до 5,1%. Следствием этого является недостаточно сформированная установка на оказание государственных услуг населению.

Кроме этого, 7,3% госслужащих отмечают, что служат сами себе, а 2,1% - служат «олигархам». Иными словами, продолжает воспроизводиться разрыв, противопоставление и отчуждение между субъектами госуправления и управляемыми объектами. Образовались как бы два противоположных мира с характерными идеалами, ценностями и целями, представленными в экономическом, социальном, культурном, духовном измерениях. Из всех реформ, которые проводятся в стране, население более всего не представляет смысла и цели реформы именно государственной службы (52,6%). Неоправданные ожидания и связанная с этим фрустрация большей части населения привели к «кризису легитимности» государственной службы. Более половины населения (59,6%) считает, что административная система страны не способна эффективно оказывать услуги населению. Это *актуализирует проблему общественного недоверия* как совокупности социальных установок, мотивов и ожиданий людей, которые проявляются в конкретном повседневном поведении.

Часть населения перестает верить в помощь и защиту со стороны государства, апеллируя только к собственным ресурсам и возможностям. Отсюда проблема низкого уровня доверия трансформируется в проблему *двоеверия* (вера в свои силы - вера в силу государства). В диссертации вводится понятие «двоеверие» с целью объяснить амбивалентность отношения российского населения к государственной службе и, как следствие, поляризацию оценок ее престижа.

### Двоеверие:

- отражает различные смысловые конструкты отношения населения к государственной службе и поведенческие модели при взаимодействии с чиновниками;

- закрепилось как устойчивый социокультурный феномен, черта менталитета, национального характера российских граждан;

- наиболее явно проявляется в переходные культурно-исторические периоды. Анализ истории государственной службы в России позволяет говорить о том, что двоеверие среди граждан быстро изживалось в пользу веры в государство. Связано это с традиционно доминирующей ролью российского абсолютизма, с усилением роли государства в регулировании общественных процессов. И сегодня именно с сильным государством и политической волей Президента РФ большинство опрошенного населения (66,7%) связывают свои надежды на решение проблем.

Рост общественного престижа государственной службы напрямую коррелирует с позиционированием силы государства. Повышение престижа возможно только в том случае, если государство обеспечит защиту, стабильность и обязательный для всех порядок (60,1%), усилит дисциплину (42,9%); обеспечит социальную справедливость - в основном за счет борьбы с крупными собственниками (35,7%).

Причиной того, что двоеверие не исчезает и живет в глубинных пластах общественного сознания, является то, что ни одна реформа российской государственной службы не была реализована до конца; информация о ее результатах становилась достоянием узкого круга заинтересованных людей; реформы не завершались органичным синтезом интересов общества и государства. Государство не допускает устанавливать общественный контроль за деятельностью органов власти. Парадоксально, но как только государство начинает вести себя подобным образом, общественный ПГС возрастает. Иными словами, его высокий уровень связывается в общественном мнении с силой государства, его способностью заменять собой иные институты регуляции жизнедеятельности, подавлять, быть в позиции «сверху» над обществом, над гражданами. *Позиционирование авторитарности, «тоталитарности» государственной службы во многом обеспечивает ее престиж.*

Еще одним парадоксом является то, что чем более привлекательны возможности госслужбы, тем ниже уровень общественного престижа и активнее общественный стереотип: госслужба - «организм-паразит». Низкий уровень общественного престижа связан не столько с бюрократической сущностью гос-

службы (она атрибутивна), сколько с непрофессионализмом чиновников, особенностями их поведения и деятельности.

Подробный анализ кадрового потенциала госслужбы показывает:

- несмотря на все усилия по сокращению государственного аппарата и постоянные реорганизации, его численность с 1 января 2002 г. по 1 сентября 2003 г. увеличилась почти на 160 тыс., а по сравнению с 1999 г. возросла в 1,9 раза и составляет сегодня 1300,5 тыс. (без учета Минобороны России и органов, осуществляющих правоохранительную деятельность) или 9 работников в расчете на 1000 человек населения<sup>1</sup>. В общественном мнении это оценивается так: растет число социально-профессиональной группы, паразитирующей и не способной эффективно выполнять свои функции даже при увеличении состава;

- социально-демографический портрет служащих имеет половозрастную структуру, которая не соответствует половозрастной структуре занятого населения страны. В то же время наметилась тенденция омоложения кадрового корпуса госслужащих: средний возраст составляет 39 лет (на один год меньше по сравнению с 2002 г.). В 2003 г. наибольшая часть работников (41,7%), замещавших должности государственной службы, имела стаж работы в государственных органах от 5 до 10 лет, а около четверти - проработали в государственных органах свыше 15 лет;

- увеличивается доля служащих, имеющих высшее профессиональное образование. В 2003 г. она составила 78,2% (в 2002 г. - 73%). При этом на 3% увеличилась доля лиц, имеющих юридическое образование (25% в 2003 г. против 22% в 2002 г. и 35,4% в 1999 г.). Специалисты с высшим образованием экономического и управленческого профиля, как и в 2002 г., составили около 40% от общего числа служащих. Таким образом, наметилась тенденция роста соответствия профессионального образования квалификационным требованиям по замещаемой должности, но актуализировался вопрос некачественного образования и нереализованности полученных знаний на практике;

- в среде государственных служащих образование превратилось из самостоятельной ценности в инструментальную. Если образование не сопровождается повышением зарплаты, увеличением льгот, карьерным ростом, то оно перестает быть ценностью. Так как обучение лишь в 25,2% случаев способствуют карьерному росту, а сотрудники, прошедшие обучение, даже не всегда включаются в кадровый резерв, то и отношение к обучению в большинстве случаев формальное;

<sup>1</sup> Статистический бюллетень Госкомстата Российской Федерации: Состав работников, замещающих государственные должности по полу, возрасту, стажу работы, уровню образования на 1 сентября 2003 г. Тома 1-5. М., 2004.

- сами госслужащие не заинтересованы в развитии своего потенциала, так как их карьера зависит в большинстве случаев от личных связей и отношений с начальством (отмечают 63,3% опрошенных руководителей кадровых служб);
- отсутствует стратегия развития кадрового потенциала на фоне волонтеризма руководителей в подборе кадров и отсутствия механизма защиты карьеры госслужащих. Это привело к невозможности замещения ключевых должностей более половины служащих, высвобождающихся в течение ближайших 10 лет, следующим поколением чиновников, ибо они не имеют достаточного опыта работы и необходимой квалификации<sup>1</sup>.

В итоге говорить о росте общественного престижа путем изменения одного из его структуральных, свойств - кадрового потенциала - не приходится. Претерпевая количественные изменения, кадровый корпус госслужащих качественно не развивается. Как следствие, госслужащие продолжают воспроизводить рутинные практики, традиционные модели поведения, привычные образцы профессиональных взаимоотношений и взаимодействий с населением. Так, например, в диссертации исследуются три компонента профессиональной этики: мотивационный, когнитивный, эмоциональный, и делается вывод, что ни один из них не развит в должной мере.

Рассматривая мотивационный компонент, в работе отмечается, что сегодня госслужащие не удовлетворены уровнем оплаты труда, социальной защищенности, возможностью влияния на положение дел в республике, крае, области.

Наиболее удовлетворены государственные служащие условиями труда, отношениями с руководством, взаимоотношениями в коллективе (что пять лет назад было одной из самых болезненных проблем), а также возможностью самореализоваться. В итоге отмечается, что госслужба создает комфортные условия труда и удовлетворяет потребность в аффилиации, в продвижении по службе, что и обуславливает положительное отношение служащих к своей профессии, привлекательность государственной службы, высокий уровень внутрикорпоративного престижа. *Мотивационный компонент профессиональной этики имеет материально-прагматическую направленность.* Такая направленность создает благоприятные условия для формирования «потребительской культуры» и развития девиаций профессиональной этики на государственной службе, нарушений норм служебного поведения, развития конфликтов интересов.

<sup>1</sup> Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003-2005 годы)». Утверждена Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336 // Российская газета. 2002. № 223 (3091). 23 ноября.

*Когнитивный компонент* профессиональной этики изначально представлялся нам наиболее развитым. Но анализ ситуации показал, что значительная часть госслужащих не знает целей и смысла реформы государственной службы и не знакома с документами, регулирующими служебное поведение работников аппаратов органов власти.

*Эмоциональный компонент* также недостаточно развит, большая часть чиновников не испытывает эмоциональных переживаний по поводу нарушения норм профессиональной этики, невыполненных обещаний, а неэффективность внешних санкций не компенсируется силой внутренних (совесть, стыд, чувство вины и т.п.).

По мнению самих служащих и экспертов, нарушение норм профессиональной этики обусловлено в большинстве случаев личностными особенностями госслужащих. Четверть опрошенных считает, что нарушения обусловлены необходимостью компенсировать недостаточно высокую заработанную плату. *На федеральном уровне причиной нарушения норм профессиональной этики чаще становится бесконтрольность, а на региональном - безнаказанность.*

Как показывают результаты исследования, нарушения постепенно становятся терпимыми и из разряда девиаций переходят в разряд регуляторов деятельности служащих. Причем, в значительно большей степени, чем кодифицированные нормы профессиональной этики. Развитие девиаций профессиональной этики может привести к перерождению государственного аппарата и чревато деградацией его духовно-нравственного состояния и профессионального потенциала.

В ходе исследования было выявлено наличие (в той или иной степени выраженности) следующих видов конфликтов интересов: конфликты, которые складываются на политической почве, когда государственный аппарат отступает от принципа нейтральности и включается в политическую деятельность, в избирательные кампании, в партийные проекты; конфликты на экономической почве в процессе взаимоотношений государственных структур с частными компаниями, коммерческими фирмами; конфликты, связанные с непосредственной работой государственного аппарата, деятельностью должностных лиц (явно проявляются в демонстрации власти чиновников по отношению к гражданам); конфликты во внутриорганизационной среде, связанные с продвижением по службе, взаимоотношениями с руководящим составом и т.п.

Весьма распространенные нарушения норм профессиональной этики основываются на подмене продекларированных государственных интересов частными, ведомственными или корпоративными, а порой и личными. Результаты

исследования показывают, что активность, направленная на приобщение к госслужбе, наиболее характерна для индивидов, у которых актуализированы потребности в признании, уважении, в связях с влиятельными людьми, в статусной идентификации, в аффилиации, принадлежности к «своей» группе, во власти и контроле.

**В пятой главе «Социальная диагностика престижа государственной службы на региональном уровне»** анализируются результаты эмпирического исследования ПГС в регионе (Тамбовская область).

На региональном уровне престиж органов государственной власти обусловлен результатами деятельности государственных служащих и их личностными и профессиональными качествами, проявляющимися во взаимодействиях и взаимоотношениях с населением. Именно личностные и профессиональные качества служащих лежат в основе оценок престижа государственной службы, в силу большей, чем на федеральном уровне, непосредственности общения населения с чиновниками. Профессиональные и личностные качества чиновников обусловлены ценностями и смыслами духовного поля служащих.

В результате исследования были определены ценностно-смысловые значения духовного поля госслужащих, реализация которых в процессе их деятельности обуславливает ее направленность, качество и уровень ПГС. Наиболее значимыми ценностями и смыслами для госслужащих являются: уважение, профессионализм, отцы и дети, авторитет, статус, влияние, социальная дистанция признаются важными, но не детерминируют духовного поля госслужащих.

Проведенный факторный анализ позволил выделить пять основных факторов: «Эстетика», «Рост», «Продуктивность», «Резонанс», «Стабильность», влияющих на направленность и результативность деятельности и поведения госслужащих. Мощность факторов духовного поля поддается эмпирическому шкалированию с допустимыми неопределенностями. Результаты такого шкалирования позволили определить иерархию факторов престижа государственной службы. Приоритетными для госслужащих являются факторы: «Рост», «Резонанс», «Стабильность». Факторы «Эстетика» и «Продуктивность» практически вытеснены из сознания служащих (см. рис. 3).

Сформировавшееся соотношение факторов отражает иерархию личностных смыслов госслужащих.

Выделенные с помощью факторного анализа факторы ПГС составляют микроуровень всей системы факторов престижа (см. рис. 3).

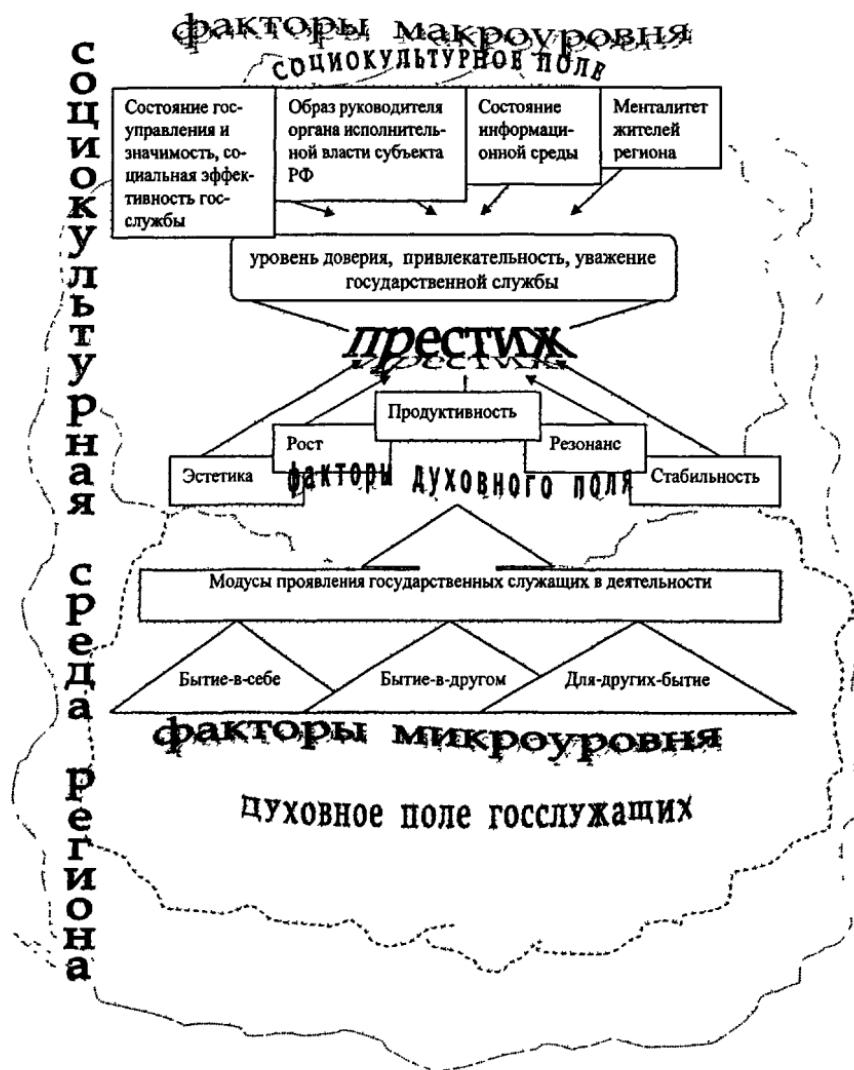


Рис. 3. Система факторов формирования престижа государственной службы

Макроуровень системы факторов престижа образуют:

- состояние и характеристики государственного управления в России;
- социальная значимость и эффективность государственной службы, ее полезность, которая определяется в общественном мнении как способность решать актуальные проблемы региона. В каждом регионе иерархия этих проблем различна, поэтому нельзя говорить об аналогичности приоритетов деятельности органов государственной власти во всех регионах;
- ментальность жителей области (края), их традиционные приоритеты веры в государство или в свои собственные силы, степень ценности для населения идеи государственности и всех государственных структур и институтов;
- состояние информационной среды, степень информационной насыщенности (недостаточность или избыточности информации), уровень объективности освещаемых событий, качество и эмоциональная направленность информации об органах власти, активность устных неформальных информационных каналов (слухов, легенд и т.п.);
- образ лидера (главы краевой, областной администрации, губернатора и т.д.).

В соответствии с указанными факторами микро- и макроуровня населения и сами госслужащие выстраивают оценочную систему. В данном случае речь идет о проектировании системы влияний на выработку престижных оценок; системы требований, предъявляемых к личности госслужащего; системы условий и факторов, повышающих престиж деятельности.

На пересечении факторов микро- и макроуровня образуются оценки престижа, выраженные:

- в уровне доверия (оценивается социальная эффективность госслужбы, ее способность управлять ситуацией, соответствие госслужащих ожиданиям населения и принятым нормам и ценностям);
- в привлекательности (оценивается способность госслужбы удовлетворять актуальные общественные и личные потребности);
- в уважении (оценивается социальная значимость госслужбы, заслуги ее представителей перед обществом).

Микрофакторы ПГС проявляются в отношении чиновников к себе, к делу, к другим, образуя в духовном поле госслужащих три модуса: «бытие-в-себе»; «бытие-в-другом»; «для-другого-бытие». Специфика проявления качеств госслужащих в этих модусах и обуславливает факторы, влияющие на выработку оценок ПГС.

Фактор «Рост» показывает движение госслужащих по пути самореализации, преодолевая различные жизненные и профессиональные противоречия. Госслужба становится престижной, если удовлетворяет потребности человека в росте и карьере.

Фактор «Резонанс» показывает наличие некоего переноса в процессе выработки престижных оценок. Индивид, становясь государственным служащим, не будучи еще полноценно включенным в деятельность, автоматически получает статус, авторитет, уважение, которыми пользуется государственная служба в обществе. Деятельность для него престижна, так как позволяет ощутить социальную дистанцию, собственную значимость, превосходство, влияние.

Фактор «Эстетика» говорит не столько об эстетической направленности госслужащего как субъекта деятельности, сколько о творческом подходе, творческой установке, стремлении к идеалу в своем профессиональном совершенствовании, следовании «вечным» социокультурным ценностям. Стремясь стать мастером своего дела, усовершенствовать процесс деятельности, сделать ее более эффективной, человек в результате повышает ее престиж.

Фактор «Продуктивность» связан с полезностью и продуктивностью деятельности. Стремление служащих рационально расходовать свой потенциал на благо дела и адекватная реализация этого стремления существенным образом повышают результативность и, как следствие, ПГС.

Фактор «Стабильность» показывает стремление служащих к безопасности и надежности своего существования. Наполненность данного фактора и удовлетворение входящих в него потребностей (материальное обеспечение, жилплощадь, предсказуемость событий, общение с себе подобными и т.д.) обеспечивают психологический комфорт и создают благоприятную почву для формирования оценок ПГС. Если работа стабильна и создает ощущение психологического комфорта, то она престижна.

В системе ПГС указанные факторы находятся в непосредственной взаимозависимости. Доминирование одного из выделенных факторов является показателем особой субъективной значимости входящих в него ценностей и смыслов.

Повышению ПГС способствует представленность в духовном поле госслужащих всех выявленных факторов. В диссертации говорится о гармонизации факторов духовного поля служащих, а не о механической сумме компонентов престижа, ибо *конечный результат зависит не от отдельных влияний, а от общего социокультурного и личностного контекста, в котором эти влияния интегрируются в сознании человека и воспринимаются им.*

Несмотря на интенсивную социокультурную динамику, духовное поле государственных служащих остается малоподвижным и самодетерминированным. Его характеристики с 1999 г. практически не изменились, что говорит о минимальном влиянии внешней социокультурной среды на духовное поле чиновников. Оно в большой степени формируется под влиянием характеристик внутриорганизационной среды госслужбы, нормы, правила, ценности и традиции которой воспроизводятся практически в неизменном виде в каждом последующем поколении чиновников. Отсюда вывод - приоритеты деятельности служащих, ценностно-смысловая направленность их взаимодействий и взаимоотношений отстают от изменяющихся потребностей и ожиданий населения, что, в итоге, не повышает ПГС в общественном мнении, но сохраняет высокий уровень внутрикорпоративного ПГС.

**В заключении** содержатся краткая характеристика главных результатов исследования, даются рекомендации и предложения по их использованию и намечаются перспективы дальнейших исследований престижа государственной службы.

В ходе проведенной работы достигнута намеченная цель, решены поставленные задачи и подтверждены гипотезы. Результаты диссертационной работы направлены на развитие методологии и теории социологического знания, а также на решение актуальной практической проблемы повышения престижа государственной службы Российской Федерации.

**По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:**

1. Комлева В.В. Престиж государственной службы в социокультурном контексте. Монография. М.: Изд-во РАГС, 2004.10,5 п.л.
2. Комлева В.В. Престиж государственной гражданской службы: историко-социологический анализ. Орел: Изд-во ОРАГС, 2004.4,75 п.л.
3. Комлева В.В. Информационные потоки в избирательной кампании. Монография. Орел: Изд-во ОРАГС, 2003.7 п.л.
4. Комлева В.В. Государственная служба: престиж власти или власть престижа Монография. Саратов: Изд-во СГУ, 2002.7 п.л. (соавтор - Силкин В.В., автор.-6 п.л.).
5. Комлева В.В. Профессиональная этика государственных служащих в условиях реформирования государственной службы // Социология власти. 2004.№1.1 п.л.

6. Комлева В.В. Престиж государственной службы как категория социологии культуры, духовной жизни // Наука. Власть. Предпринимательство. 2004. №2.0,9 п.л.
7. Комлева В.В. Чьи интересы защищает российский чиновник? // Национальные интересы. 2004. №4.0,5 п.л.
8. Комлева В.В. Информационное поле: игра без правил // Национальные интересы. 2004. № 5.0,4 п.л.
9. Комлева В.В. Государственная служба как объект исследований в социологии культуры, духовной жизни // Проблемы государства, права, культуры и образования в современном мире. Сб. материалов международной научно-практической конференции. 22 марта 2004. г.Тамбов. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р. Державина, 2004.03 п.л.
10. Комлева В.В. Механизм формирования оценок престижа государственной службы // Социология власти. 2003. №5.1 п.л.
11. Комлева В.В. Политико-правовая культура государственных служащих: духовно-нравственный *аспектик* // Духовность и государственность: Сб. науч. трудов. Вып. 2. Оренбург. Изд-во Оренбургского филиала УАГС, 2003.0,5 п.л.
12. Комлева В.В. К вопросу о необходимости формирования политико-правовой культуры государственных служащих // Формирование личности посредством юридического образования. Материалы межрегионально-научно-практической конференции. 16 мая 2003. г. Тамбов. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р. Державина, 2004.0,5 п.л.
13. Комлева В.В. О роли случайных величин в управлении общественными отношениями // Тезисы докладов и выступлений на II Всероссийском социологическом конгрессе «Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы»: В 3 т. Т. 2. М.: Альфа-М, 2003. 0,1 п.л.
14. Комлева В.В. Электоральная культура как предмет социологического анализа // Социология власти. 2003. №6.1 п.л.
15. Комлева В.В. Власть капитала или власть как капитал: к вопросу формирования нового социального порядка // Социальный порядок и толерантность: Сборник материалов Всероссийской научной конференции. Краснодар, 30-31 мая 2002 г. В 2 ч. 4.1. Краснодар: Изд-во Краснодарского юридического института МВД России, 2002.03 п.л.

16. Комлева В.В. Проблемы профессиональной деформации государственных служащих и способы ее преодоления // Вестник ТГУ им. Г.Р. Державина. Серия "Гуманитарные науки". 2002. Вып. 4(28). 0,5 п.л.
17. Комлева В.В. Оценка государственной службы с позиции престижа // Реформирование государственной службы: проблемы кадровой политики и пути их решения. Материалы научно-практической конференции. Саратов, 26 ноября 2001г. Саратов: Изд-во ПАГС, 2002.0,3 п.л.
18. Комлева В.В. К вопросу о методах работы с общественным мнением // Партийное строительство и выборы. Сб. статей. Вып. 2. М., 2002.0,4 п.л.
19. Комлева В.В. Культура конкуренции кандидатов в ходе избирательной кампании: теория и практика в регионе // Гражданский форум: власть народа или народ и власть. Материалы межрегиональной научно-практической конференции. Тамбов: Изд-во «Пролетарский светоч», 2002.0,5 п.л.
20. Комлева В.В. Механизм формирования престижных оценок // Развитие личности в культурно-образовательном пространстве: Сб. статей по материалам региональной конференции. Тамбов, апрель 2000 г. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р. Державина, 2000.0,25 п.л.
21. Комлева В.В. Роль престижа в процессе становления специалиста // Мировоззренческие основы профессионального становления специалиста: Сб. статей. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р.Державина, 2000. 0,2 п.л.
22. Комлева В.В. Престиж как явление духовной жизни общества // Социально-гуманитарные знания. 2000. №6.0,8 п.л.
23. Комлева В.В. Функции престижа // V Державинские чтения. Социология, политология: Материалы научной конференции преподавателей и аспирантов. Тамбов, февраль 2000 г. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р.Державина, 2000.0,3 п.л.
24. Комлева В.В. Престиж и уважение // V Державинские чтения. Психология и педагогика: Материалы научной конференции преподавателей и аспирантов. Тамбов, февраль 2000 г. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р.Державина, 2000. 0,2 п.л.
25. Комлева В.В. Престиж в социальном обществе // Вестник Тамбовского университета. Серия "Гуманитарные науки". 2000. Вып. 4(20). 0,3 п.л.
26. Комлева В.В. Виды престижа профессиональной деятельности // IV Державинские чтения. Материалы научной конференции преподавателей и аспирантов. Тамбов, февраль 1999г. Тамбов: Изд-во ТГУ им. Г.Р.Державина, 1999. 0,2 п.л.

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

доктора социологических наук

Комлевой Валентины **Вячеславовны**

Диссертационное исследование на тему

**Престиж государственной службы в социокультурном контексте**

Специальность: 22.00.06 - социология культуры, духовной жизни

Научный консультант: доктор философских наук, профессор

Андреев Эдуард Михайлович

Изготовление оригинал-макета

Комлевой В.В.

Подписано в печать 17.11.04 г.

Усл. пл. 2,5. Тираж 100 экз.

Отпечатано ОПМТ Российской академии государственной службы  
при Президенте Российской Федерации

Заказ № 565

119606 Москва, пр-т Вернадского, 84



25712