

Московский государственный университет им. М.В.Ломоносова

На правах рукописи



Цогт Эрденебат

**Институт государственной службы в России и Монголии:
проблемы теории и практики современного развития**

Специальность 23.00.02 –

политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии (политические науки)

... 9 OKT 2009

Автореферат

иссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук

Москва 2009

Диссертация выполнена на кафедре политического анализа факультет государственного управления Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова.

Научный руководитель

доктор политических наук, профессор

А.И.Соловьев

Официальные оппоненты

доктор политических наук, профессор

О.В.Гаман-Голутвина

кандидат политических наук

Ю.В.Фурса

Ведущая организация

Московский авиационный институт

(государственный университет)

Защита состоится 14 октября 2009 г. в 16 часов 20 мин. На заседании Диссертационного совета Д.501.001.27 по политическим наукам пр Московском государственном университете им. М.В.Ломоносова по адрес 119991, ГСП-1, г. Москва, Ломоносовский проспект, д. 27, кор. 4, аудитория № _____

С диссертацией можно познакомиться в читальном зале Отдела диссертаци Фундаментальной библиотеки МГУ им. М.В.Ломоносова (сектор «А», 8 эт ком. 812) по адресу: Москва, Ломоносовский проспект, д. 27

Автореферат разослан «_____» сентября 2009 года.

Ученый секретарь
Диссертационного Совета,
докт.полит.наук, проф.

Г.В.Пушкарева

Общая характеристика работы

Актуальность проблемы. Практически все преобразования в посткоммунистических странах наглядно показали зависимость социально-экономических и иных реформ от характера государственного управления, качества административного аппарата. В этих странах, как нигде в мире, резко возрос спрос на эффективное госуправление, на работу бюрократии, непосредственно подчиненную интересам общества, каждого гражданина в отдельности. Коррупция и слабая система управления государством стали главными причинами снижения конкурентноспособности этих стран, а также социального расслоения, усиления позиций криминальных сегментов элиты, экономического упадка основных слоев населения. Можно даже сказать, что эти системные изъяны систем государственного управления и государственной службы предопределили тот факт, что зачастую идущие в обществах реформы служат избранным слоям.

Все эти процессы в полной мере проявляют себя в России и Монголии, практически заново создающие институты государственной службы. Ведь, как известно, создание эффективной, компетентной и деполитизированной государственной службы было не в интересах бывших правящих компартий. Но не только прошлое так или иначе влияет на становление института государственной службы. Сегодня под влиянием глобализации, процессов становления информационного общества, активизации гражданских структур не просто модифицируются различные параметры гражданской службы, но и меняется ее позиционирование в управлении государством, механизме принятия решений.

Так или иначе, но ощущая влияние как прошлых традиций, так и современных вызовов, наши страны уже столкнулись со всем спектром негативных проявлений работы госаппарата – дефицитом профессионализма госслужащих, слабой мотивацией и низкой технологичностью их управленческой деятельности, невысокой морально-этической

оснащенностью, конфликтами интересов, зависимостью от влияния бизнеса, слабой нормативно-правовой урегулированностью их функций, низкой эффективностью правовых и организационных мер контроля, коррупцией и иными фактами, имеющими самые серьезные социально-экономические и политические последствия.

Характерно, что даже не столь продолжительное историческое время переходных преобразований выявило ряд примечательных тенденций в области деятельности госаппарата: чем больше в государствах такого типа развиваются демократические процессы, тем у общества появляется больше ресурсов для контроля за деятельностью бюрократии, противодействия коррупции, преодоления других негативных явлений в работе аппарата управления государством. В то же время сложность переходного времени, неопределенность и риски, мультивариативность будущего развития государства требуют и известной централизации управления, выступающей одной из предпосылок интеграции общества и государства. Собственно, соотношение демократизации и централизации в основном и обуславливает динамику и качество системы государственной службы, предопределяет характер гражданского духа госаппарата, формирование его ценностно-этической ориентации.

В то же время открытый характер общественного развития этих стран и функционирования госаппарата ставит и принципиальный вопрос о роли теории, степени влияния любых форм обобщения опыта госуправления на практическую работу госаппарата в конкретных посткоммунистических государствах. Может ли теория лежать в основании организационных конструкций госаппарата, влиять на его структуру и функции, подготовку кадров госслужащих, краткосрочные и долгосрочные целевые установки? Для переходных государств, выстраивающих свои системы управления, это далеко не праздные вопросы.

Как показывает опыт, пока еще функционирование государственной службы слабо зависит от разработки и применения теоретических подходов и

принципов. Теоретически обусловленные подходы сталкиваются с реальными формами и моделями организации государственной службы, в значительной мере отторгающими предлагаемые новации. В этом плане даже создание должных нормативно-правовых условий, направленная концентрация ресурсов не всегда способны преодолеть сопротивление административных конструкций, неформальных устоев и традиций профессиональной деятельности бюрократии. Показательно, что ряд российских аналитиков (в частности, В.Кузьминов) полагают, что все эти факторы уже развернули потоки реформ и лучшим выходом из создавшейся ситуации в России было бы вернуться к исходному состоянию.

Одним словом, точная теоретическая оценка состояния госаппарата должна опосредоваться и оценкой общего политико-административного и социально-экономического контекста. Поэтому даже точное понимание должного направления реформирования бюрократии в том или ином направлении еще недостаточно для успешности преобразований. Но как бы то ни было, оценка реального влияния теоретического материала на практические преобразования - это проблема понимания пределов направленного влияния на бюрократию, постоянно демонстрирующую свою неуязвимость к любым попыткам реформирования госаппарата.

В то же время – это и проблема адекватного восприятия потенциала различного рода теорий и концептов, понимания их применимости к практическим преобразованиям. Ведь, как известно, за образцы всегда принимаются модели госслужбы, сложившиеся в других, более развитых странах. В этом смысле российское и монгольское общества уже испытали на себе ряд негативных последствий механического заимствования широко распространенных – но, увы, излишне универсальных и «не желающих» также хорошо работать, как в других странах - подходов к реформированию госаппарата. В первую очередь это касается стремления перенести на систему управления государством принципы и методы менеджмента с его ценностями предсказуемости, подотчетности и эффективности работы

госаппарата. В то же время попытки внедрения принципов нового государственного менеджмента (new public management) стимулировали идеи «бюрократической контрреволюции», возвещающей необходимость расширения административных функций государства и огосударствления общества. Как бы то ни было, но в любом случае еще одним проблемным узлом совершенствования работы госаппарата является повышение соответствия перспективных теоретических подходов с управленческими технологиями и методами работы госаппарата.

Все эти проблемы в полной мере отражаются на процессе реформирования и административных систем в России и Монголии, и соответствующих институтов государственной гражданской службы. В этом смысле качество и характер функционирования института государственной службы обретает ключевое значение для всего комплекса и административных преобразований, и даже социально-экономических реформ. И хотя у обеих стран были периоды недооценки значения этого института, в настоящее время такие взгляды можно считать преодоленными. Более того, идущая в наших странах работа по оптимизации структуры органов власти и управления, повышению качества и доступности государственных услуг и повышение уровня профессионализма госаппарата требует не только постоянного мониторинга идущих изменений, но и постоянного сопоставления взаимного опыта. Только так можно избежать многих ошибок, увеличить потенциал общественных реформ.

В то же время следует иметь в виду, что национальная специфика и относительно разные стадии общественного развития не дают возможности провести системный анализ всех параметров динамики реформирования институтов государственной службы обеих стран, обеспечить полную сопоставимость граней этого процесса. Поэтому более корректной считаем постановку вопроса о сопоставлении пусть и важнейших, но только отдельных сторон такого развития. В то же время отображение этих наиболее важных сторон и параметров эволюции государственной службы и должно

дать понимание способности наших государств отвечать на вызовы времени, творчески заимствовать сторонний опыт, использовать положительные отечественные традиции.

В то же время, дабы сохранить верное понимание идущих преобразований, представляется важным отображать особенности функционирования данного института в контексте его взаимосвязи с системой государственного управления, особенностями политико-административных режимов, социокультурной динамикой общественного развития и другими базовыми для общества критериями. Такой подход определяется тем, что госслужба – это не только специальный институт, но и слепок с общественных процессов, определенный скол общества, чья динамика во многом обусловлена его общественным позиционированием. Таким образом, анализ государственной службы через призму базовых категорий «политической власти», «государственного управления», «политических режимов», «политико-административной элиты» и проч., дает возможность глубже понять реальное местоположение госаппарата в социально-экономическом развитии общества, уловить основополагающие тренды в развитии института государственной службы, понять ограничения и пределы возможностей в преобразованиях госаппарата в рамках национальных государств.

Степень разработки темы. В современной науке вопросам реформирования государственной гражданской службы уделяется большое внимание. Причем подобная тематика нашла свое отражение даже в учебной литературе.¹ Таким образом, для целей нашего исследования можно

¹ Александрова А.Н., Бычков Д.Г., Гришина Е.Е. Гражданские служащие и административная реформа: оценка итогов, отношение к переменам и перспективы // Государственное управление в XXI веке: традиции и новации, ч. 1, М., 2007; Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы, М., 2007; Реформа государственной службы: канадский опыт и российская действительность / Ред. Барабашев А. Г., Кабышев С. В., М., 2006; Барабашев А.Г. Реформа государственной службы Российской Федерации, (2000-2003 годы), М., 2006; Государственная служба / Под ред. А.Г. Барабашева,

использовать широкий спектр исследований, посвященных реформам гражданской государственной службы и административным реформам в целом; ² трудов, освещающих эти процессы через призму власти и

А.В.Оболонского, М., 2008; Государственная служба: комплексный подход / Отв.ред. А.В.Оболонский, М., 2009; Граждан В.Д. Государственная гражданская служба, М., 2005; Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления, М., 2009; Зими́на В.Д., Борисов Н.А. Политическое управление, М., 2008; Кнорринг В.И. Теория, практика и искусство управления, М., 2007; Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Государственный менеджмент, М., 2004; Нечипоренко В.С., Мельников В.П. Государственная служба в России: исторический опыт, М., 2005; Овсянко Д.М. Государственная служба Российской Федерации, М., 2006; Охотский Е.В. Государственное управление в современной России, М., 2008; Политико-административное управление / Под ред. В.С.Комаровского, Л.В.Сморгунова, М., 2004; Ноздрачев А.Ф. Государственная служба, М., 1999; Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление в зарубежных странах, М., 2007; Ровдо В. Сравнительная политология, ч. 2, М., 2008; Соловьев А.И. Принятие государственных решений, М., 2006; Чиркин В.С., Кудрявцев В.И. Публичное управление, М., 2004; Шабров О.Ф. Политическое управление, М., 1997 и др.

² Барабашев А.Г. Теоретические ориентиры дальнейшего развития государственной службы Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления, № 1, том 1, 2007; Богатырев Е.Д. Реформа государственной службы в РФ в контексте демократизации политической системы и формирования гражданского общества / Власть, 2005, № 2; Буравлев Ю.М. Реформы государственного управления и государственной службы в России, М., 2006; Граждан В. Какая модель управления государственной гражданской службой нам нужна? / Власть, 2005, № 12; Егоров В. Государственная власть и государственная служба в России: к новому качеству / Государственная служба, 2006, № 5; Калинин А. Реформирование структуры государственного управления: причины и технологии / Общество и экономика, 2006, № 7-8; Клименко А.В. Механизмы нового государственного управления и модернизированной бюрократии в концепции административной реформы // ЧиновникЪ, 2005, №5; Комаровский В.С. Административная реформа в Российской Федерации / Полис, 2005, № 4; Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина Н.Н. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа, М., 2006; Митрошенков О. Государственная гражданская служба: реформа или имитация? Социологические аспекты / Наука. Культура. Общество, 2006, № 2; Нарышкин С.Е. Административная реформа: первые шаги и перспективы // Вопросы государственного и муниципального управления, № 1, том 1, 2007; Оболонский А.В. Сторонники и противники реформы государственной службы (опыт классификации) // Вопросы государственного и муниципального управления, вып. 2, 2008; Реформа государственной службы России. История опытов реформирования с 1992 по 2000 г., М., 2003; Реформа государственной службы Российской Федерации (2000—2003 годы) / Рук. авт. коллектива А. Г. Барабашев, М., Риндма-Лийв Т.О. О применимости «западных» теорий государственного управления в посткоммунистических странах // Вопросы государственного и муниципального управления, вып. 2, 2008; Салатинов В.Б. Промежуточные итоги административной реформы: от структурного хаоса к государственному менеджменту / Вестник Московского университета. Серия 21, Управление (государство и общество), 2006, № 4; Туронок С.Г. Государственная гражданская служба в условиях реформ // Общественные науки и современность, 2006, № 4; Шабров О.Ф. Реформа государственной службы: открытость или эффективность? / Социология власти, 2005, № 6; Farnham D. New Public

государственного управления, политической системы и политического режима.³ Существенным значением для целей нашего исследования обладают работы, посвященные исследованиям политико-административных отношений⁴ и их нормативно-правовым⁵ и морально-этическим аспектам,⁶ современной динамики бюрократии,⁷ в том числе в контексте развития внутри элитарных отношений.⁸

Management in Europe: public servants in transition / Basingstoke Macmillan Business. 1996; Kellough J.E., Seldem S.C. The Reinvention of Public Personnel Administration: An Analysis of the Diffusion of Personnel Management Reform in the States // Public Administration Review. 2003. vol. 63. # 2 и др.

³ Агеев О.В. Государственная служба как субъект политической власти // Политические исследования в системе РАГС, Ежегодник 2005, М.-Ростов на Дону, 2006; Административные реформы в контексте властных отношений / Под ред. А. Олейника, О.В.Гаман-Голутвиной, М., 2008; Афанасьев М.Н. Клиентелизм и российская государственность, М., 2000; Гаман-Голутвина О.В. Меняющаяся роль государства в контексте реформ государственного управления: отечественный и зарубежный опыт // Проблемы современного государственного управления в России. Труды научного семинара, вып. 3, М., 2006; Гельман В.Я. Динамика субнационального авторитаризма: Россия в сравнительной перспективе, СПб., 2008; Два президентских срока В.В.Путина: динамика перемен / Отв. ред. Н.Ю.Лапина, М., 2008; Мальковская И.А. Трансформация государственного управления и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) // Вестник Российского университета дружбы народов, сер. Политология, 2006, № 8; Охотский Е.В. Государственная служба в парламенте: отечественный и зарубежный опыт, М., 2002; Петухов В.В.Бюрократия и власть // Социологические исследования. 2006. № 3; Трофимова Р.П. Демократия и бюрократия: цивилизационный аспект // Демократия в современном мире / Под Ред. Я.Пляйса, А.Шатилова, М., 2009; и др.

⁴ Государственная политика и управление, в 2 ч. / Под ред. Л.В.Сморгунова, М., 2006-2007; Евстифеев Р.В. Политико-административные преобразования в России в контексте глобальных вызовов // Управление и демократия, СПб., № 1(5), 2008; Лобанов В.В. Государственное управление и общественная политика, М., 2004; Пушкарева Г.В. Политический менеджмент, М., 2002; Соловьев А.И. Политика и администрирование в структуре государственного управления // Управление государством: проблемы и тенденции развития. Ежегодник РАПН 2007, М., 2008; Соловьев А.И. Политико-административные противоречия в российской системе государственного управления // Вестник Московского университета, сер. 21, Управление (государство и гражданское общество), 2007, № 4; Чулкинова А.Е. «Прозрачная» государственная политика: некоторые проблемы теории практики // Вестник университета дружбы народов, сер. Политология, 2006, № 8 и др.

⁵ Бурда Л.Е. Законодательство о государственной службе субъекта Российской Федерации: Дис. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук, М., 2001; Оболенский А.В. Право и мораль в управлении, М., 2008; Попова З.С. Государственная служба как институт государственных социальных услуг. Диссер. на соискание уч. ст. канд. социол. наук, М., 2000 и др.

⁶ Астахова Н. Идеология государственной службы / Государственная служба, 2006, № 3; Аюшеева О.С. Государственная служба как духовно-культурный институт, Дис. на

Немало работ посвящено и непосредственному изучению опыта функционирования государственной службы в различных странах.⁹ В то же

соискание уч. ст. канд. социол. наук, М., 2001; Соловьев А.И. Этика бюрократии: постсоветский синдром // *Общественные науки и современность*, 1995, № 4 и др.

⁷ Андреева А.Л. Современная Россия: запрос на компетентного чиновника // *Общественные науки и современность*, 2007, № 1; Вебер М. Политические работы, М., 2003; Барабашев А.Г. Совершенная бюрократия и «новый менеджмент»: альтернатива, синтез или новый подход? // hse.ru/temp/2006/files/20060404-06/20060405_barabashev.doc; Брудер В. Бюрократия // *Полис*, 1991, № 5; Банник Г.А. Управленческие аномалии в государственной гражданской службе // *Чиновник*, 2005, № 6; Зинченко Г.П. Государственная служба: дисфункции и девиации // *Чиновник*, 2002. №1; Бызов Л.Г. Бюрократия при Путине – субъект развития или тормоз? // *Социологические исследования*, 2006, № 3; Варбузов А.В. Функции бюрократии в процессе демократизации российского общества // *Демократия в современном мире* / Под ред. Я.Пляйса, А.Шатилова, М., 2009; Виктор В.В. Особенности, место и значение российской бюрократии // *Демократия в современном мире* / Под ред. Я.Пляйса, А.Шатилова, М., 2009; Гимпельсон В.Е. Численность и состав российской бюрократии: между советской номенклатурой и госслужбой гражданского общества, М., 2002; Комаровский В.С. Вызовы бюрократической парадигмы управления: поиск ответов // *Государственное управление в XXI веке: традиции и новации*, ч.1, М., 2007; Масловский М.В. Политическая социология бюрократии, М., 1997; Мальковская А.О. Государственные служащие как социально-профессиональная группа в условиях реформирования госслужбы / *Социально-трудовая сфера: проблемы и пути их решения*, М., 2005; Мизес Л. Бюрократия, М., 2006; Оболенский А.В. Без реформы бюрократии административные реформы бессмысленны // *Общественные науки и современность*, 2005. № 6; Соловьев А.И. Российская бюрократия как субъект политического контроля // *Демократия в современном мире* / Под ред. Я.Пляйса, А.Шатилова, М., 2009; Соловьев А.И. Бюрократия в пространстве власти: политическая перезагрузка // *Демократия и управление. Бюллетень РАПН по сравнительной политологии*, СПб., 2008; Etzioni-Halevy E. *Bureaucracy and Democracy. A Political dilemma*. London, Boston, Melbourne and Henley: Routledge and Kegan Paul. 1993; Kamenka E. *Bureaucracy*. Oxford, Cambridge. 1989; Peters G. *The Politics of Bureaucracy*. N.Y., L. 2004; Spicer M. *Public Administration, the History of Ideas, and the reinventing Government Movement* / *Public Administration Review*. 2003. vol. 64. № 3; Warwick D.P. *A Theory of Public Bureaucracy*. Cambridge, London, 1978 и др.

⁸ Акульчев А.А. Эффективность деятельности административно-политических элит в современной России // *Элитологические исследования. Ежегодник 2005*, Ростов на Дону, 2006; Гаман-Голутвина О.В. Политические элиты России, М., 2008; Игнатов В.Г., Понедельков А.В., Старостин А.М. и др. Административно-политические элиты России: институализация, самоидентификация, динамика изменений, Ростов на Дону, 2005; Леденева В.В. Административно-политическая элита крупного города: структура и механизмы влияния и взаимодействия с региональной элитой. Дис. на соискание уч. степени канд.полит.наук, Ростов на Дону, 2005; Политико-административная элита и государственная служба в системе властных отношений, Ростов на Дону, 1996; Старостин А.М. Эффективность деятельности административно-политических элит: критерии оценки и анализ состояния в современной России, Ростов на Дону, 2003 и др.

⁹ Барч У. Возможности внедрения зарубежного опыта в условиях России // *Государственная служба*, 2007, № 6; Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия, М., 2001; *Государственная служба Германии*, М., 1993; Дубровин Ю.И. Современные административно-государственные реформы в ведущих странах Европейского Союза, М.,

время надо признать, что, как показывает опыт, многие из описываемых международных практик не имеют непосредственного значения для развития государственной службы таких стран, как Монголия.

В то же время в самой Монголии научная литература в основном посвящена комплексу наиболее общих вопросов становления государственной службы. В частности, в отечественной литературе в основном освещаются базовые правовые аспекты становления данного института, характер эволюции национального государства и исполнительной власти, формы народного представительства, проблемы организационного строительства и кадровой политики.¹⁰ Признавая безусловно положительное значение этих трудов, в то же время нельзя не отметить, что в теоретическом плане они в значительной части основаны на освещении моделей, подробно описанных в англоязычной и русскоязычной научной литературе. Причем, по настоящему крупных работ, раскрывающих эволюцию и современное состояние государственной службы в Монголии,

2008; Евенко Л.И. и др. Государство и управление в США, М., 1990; Лобанов В.В. Современные административные реформы, М., 2007; Меннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт, М., 2006; Оболенский А.В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия, М., 2002; Оболенский А.В. Государственная служба Великобритании: традиции и поиск новой парадигмы // Вопросы государственного и муниципального управления, 2009, № 2; Пронкин С.В., Петрунина О.В. Государственное управление зарубежных стран, М., 2001; Реформа государственного аппарата. Зарубежный опыт, М., 1992; Реформа государственного управления. Международный опыт для России, М., 2004; Considine M. Lewis J. Bureaucracy, Network, or Enterprise ? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand // Public Administration Review. 2003. vol. 63. # 2; Kearney R.C., Hays S.W. Reinventing Government, The New Public Management and Civil Service Systems in International Perspective. The Danger of Throwing The Baby out with the Bathwater // Review of Public Personnel Administration. 1998. vol. 18. # 4; McLaughlin K. Osborn S. and Ferlie E. New Public Management: Current and future prospects. L. 2002; Pollitt C., Bouckaert G. Public management reform: a comparative analysis. Oxford Univ. Press. 2004; Wollmann H. Lokal Government Reform in Great Britain, Sweden, Germany and France // Local Government Studies. Vol. 30. # 4. 2004 и др.

¹⁰ Meruert Khatovna Abuseitova Государство и общество в странах постсоветского Востока // Дайк пресс, 1999; Амарсанаа Ж.. Оноогийн улс төр хуульчийн нүдээр // 2006; Амарсанаа Ж., Болд Л. Монгол хэл, үсэг бичиг: Баримт бичгийн эмхтгэл // Улаанбатаар хот, 2008; Баттогтох П., Ганчимэг Э. и др., Компанийн эрх зүй, Улаанбатаар хот, 2003; Булган Т., Одончимэг Ц. и др., Иргэн танд шүүхэд хандах хэрэгцээ байна уу?, Улаанбатаар хот, 2003; Гундсамбуу.Х. Монголын нийгмийн давхраажил: хогжил, хандлага, УБ, 2002; Сугар-Эрдэнэ Э., Бат-Эрдэнэ Б. и др. Оюуны өмчийн эрх зүй, Улаанбатаар хот, 2003; Чимид Б. Сонгуульд суралцахуй, Улаанбатаар хот, 2008; Шинэ толь. Ш.Бувэйбаатар, 1998, № 23 и др.

насколько нам известно, пока еще не написано. Нельзя не отметить и то, что специальным изучением монгольской государственной службы в основном занимаются представители юридической науки,¹¹ что по понятным причинам мешает выявлению собственно политологического профиля данной проблематики. Несомненно, такое положение затрудняет осмысление путей и направлений развития данного института и не лучшим образом сказывается на соответствующих практических преобразованиях.

Учитывая сказанное, а также тот факт, что Россия и Монголия осуществляют сегодня один и тот же тип преобразований, нам представляется обоснованным сделать акцент на политологическом анализе складывающихся *практик* реформирования госслужбы в обеих странах. Причем в теоретическом плане приоритет в наших исследованиях мы отдаем российской научной школе, по нашему мнению, предложившей немало ценных идей, отражающих специфику реформирования данного института в посткоммунистических странах.

Цели и задачи исследования. Целью данного исследования является выделение и сопоставление основных тенденций и отличительных черт эволюции государственной службы в России и Монголии в современных условиях, определение условий и факторов, обуславливающих характер реформирования данного института этих национальных государств.

В соответствии с поставленной целью диссертантом выдвигаются следующие задачи:

- критически проанализировать и обобщить основные теоретико-методологические подходы к реформированию института государственной службы в современных условиях;

¹¹ См. напр.: ОАмархуу. Б.Чимид. Ардын тор, Улаанбатаар хот, 1983; Б.Чимид. Бнмау-ын Захиргааны Эрх Зуй. Еронхий анги, Улаанбатаар хот, 1987; Пурэв Эрденебаатор. Правовое регулирование государственной службы Монголии. Дис. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук, СПб., 2008; он же: Особенности государственной службы Монголии // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД, 2008, № 3 и др.

- раскрыть зависимость эволюции института государственной службы от характера развития государства, состояния системы государственного управления, политики правящих режимов в современном российском и монгольском обществах;

- определить достоинства и недостатки основных моделей реформирования института государственной службы в России и Монголии, теоретически осветить связь концептуальных и технологических подходов при реформировании данного института;

- выделить и раскрыть основные этапы реформирования института гражданской службы в России и Монголии, показать их отличительные особенности и черты;

- теоретически описать основные проблемы реформирования института государственной службы в России и Монголии, а также обозначить задачи будущих преобразований в данной сфере в краткосрочной перспективе.

Научная новизна исследования. В диссертации на основании сравнительно-сопоставительного анализа сформулированы основания теоретической модели, позволяющей оценить и сопоставить характер реформирования институтов государственной службы в России и Монголии в современных условиях, отобразить их основные тенденции, универсальные и отличительные характеристики.

В рамках разработанной теоретической модели в работе:

- дан критический анализ теоретико-методологических оснований реформирования институтов государственной службы в посткоммунистических государствах;

- показаны особенности применения рациональной и сервисной моделей реформирования институтов государственной службы в современной России и Монголии;

- обосновано выдвижение инструментально-технологического (проективного) подхода в осуществлении реформы государственной службы обеих стран;

- выделены и раскрыты стадийные черты реформирования институтов государственной службы в обеих странах, показана их связь с более общим контекстом политико-административных преобразований;

- определен круг наиболее злободневных задач, стоящих на пути реформирования институтов государственной службы в России и Монголии в краткосрочной перспективе.

Теоретико-методологические основания диссертационной работы составляют общенаучные принципы анализа и специальные методы исследования, соответствующие специфике предметного поля работы. В данном контексте особым значением для достижения поставленных нами целей обладают системный, структурно-функциональный, сравнительно-исторический и культурологический методы, позволяющие адекватно отобразить сущностные, структурные и процессуальные параметры государственной службы в изучаемых странах. Автором также широко использовались разнообразные эмпирические данные и документальные источники, отражающие динамику данного института в России и Монголии.

Теоретическое и практическое значение работы. Основные выводы и положения работы расширяют возможности теоретического описания процессуальных характеристик реформирования гражданской государственной службы в России и Монголии, определения путей и направлений эволюции этого института в данных национальных государствах. С практической точки зрения результаты диссертационного исследования позволяют решать ряд прикладных задач реформирования государственной службы в направлении повышения эффективности демократических преобразований.

Апробация работы осуществлена в публикациях автора, а также в его выступлениях на ряде Международных конференций, в том числе на конференции «Ломоносов – 2009» в МГУ им. Ломоносова, а также в выступлениях на проблемной группе кафедры политического анализа ФГУ. Диссертация обсуждалась на заседании кафедры политического анализа

факультета государственного управления МГУ им. М.В.Ломоносова и была рекомендована к защите.

Основное содержание работы.

Первая глава диссертации «Теоретико-методологические основания анализа государственной службы» посвящена характеристике основных проблем и подходов, раскрывающих место и роль данного института в современном обществе, отражающих его универсальные и отличительные для России и Монголии черты и свойства.

В § 1 «Особенности позиционирования института государственной службы в политической системе общества» автор теоретически описывает политико-административные параметры данного института, обуславливающие его местоположение в пространстве публичной власти.

Характеризуя сущность госслужбы, автор раскрывает ее как специфическую форму организации власти и управления («особую модель властных отношений»¹²), способ использования механизмов администрирования для регулирования общественных процессов, а также как профессиональное сообщество, обладающее не только служебными прерогативами, но и специфическими корпоративными интересами в отношении использования государственной власти. Одновременно в работе подчеркивается, что каждое из названных измерений государственной службы отражает особый тип взаимоотношений института государственной службы с другими административными и политическими агентами в обществе, а конфигурация социальных и служебных ролей бюрократии демонстрирует ее перспективы и возможности развития в данном социуме. Особым значением функционально-ролевые и стилевые параметры госслужбы обладают для общества в целом, поскольку их оценка лежит в основании коммуникации граждан с органами государственной власти.

¹² Административные реформы в контексте властных отношений / Под ред. А.Олейника, О.Гаман-Голутвиной, М., 2008, с. 22

Указывая – вслед за А.Г. Барабашевым и А.В. Оболонским - на основные направления изучения государственной службы, диссертант отмечает преимущества так называемого синтетического направления (рассматривающего взаимосвязь организационных и ценностно-психологических параметров государственной службы), отражающего взаимодействие формальных и неформальных компонентов, источников и форм развития данного института, особенности их функционирования на различных национальных площадках.

В этой связи автор выделяет наиболее важные факторы, влияющие на современную динамику института государственной службы. К ним в работе относятся: макрофакторы (глобализация; формы виртуального капитализма; становление информационного общества; эволюция государства как общественного института; изменение позиционирования человека в структуре госуправления и др.); мезофакторы (структурные взаимосвязи политики и администрирования в рамках национальных систем госуправления; характер правящих режимов; направленность государственной политики и др.) и микрофакторы (межличностные и внутри коалиционные отношения политиков и администраторов; морально-этические стандарты и стереотипы в сфере госуправления и др.).

Рассматривая эволюцию государства и глобализацию как факторы, в решающей степени обуславливающих качественные подвижки в динамике госслужбы и отражающих наиболее общие векторы эволюции данного института, автор показывает, что Россия и Монголия должны ориентироваться на тот тип реформирования административных структур, который уже доказал свою эффективность в странах, более органично адаптировавшихся к этим изменениям. Таким образом, ориентацию на апробированные зарубежные образцы организации государственной службы следует признать закономерной тенденцией ее дальнейшей эволюции. В то же время последствия такого «демонстрационного эффекта», потребность в экспорте структур государственной службы ставят перед каждым

правительством вопрос о степени и характере заимствования стороннего опыта, регулировании темпов преобразований, формах привлечения международных экспертов, конкретных мерах снижения издержек и рисков реформирования госаппарата. Одновременно в работе подчеркивается и то, что общая ориентация на использование зарубежного опыта не избавляет наши правительства от выработки собственных подходов для решения этого круга проблем.

Развивая предложенные подходы, диссертант раскрывает значение концепции «активизирующегося государства» как той теоретической трактовки данного института, позволяющей наиболее адекватно рассматривать динамику госслужбы, призванной реагировать на вызовы современности. В этой связи в работе подчеркивается, что обязательными ориентирами национальных правительств при реформировании госслужбы должны стать социальные функции государства, повышение способностей и компетенций последнего, препятствующих как неадекватному расширению его полномочий, так и их ненужной минимизации. При определении соотношения политических и административных функций госаппарата должен соблюдаться гибкий баланс централизации и децентрализации управления, развиваться технологии публичной коммуникации, внедряться принципы нового государственного менеджмента (NPM).

Раскрывая политико-административное содержание деятельности госслужбы, автор показывает, что характер этих взаимосвязей должен определяться не на основе абстрактного анализа соотношения власти и управления, а исходя из оценки политики правящего режима, который формирует реальную среду, где функционируют административные структуры, распределяются функции госслужащих, складывается стиль и характер использования госбюрократией своих прав и полномочий. В этом смысле подчеркивается, что слабость современных систем государственного управления России и Монголии проявляется в выполнении чиновниками несвойственных им политических задач, в результате чего

администрирование вытесняет многие политические механизмы из сферы управления общественными процессами. Тем самым нарушаются органические связи общества и государства, а бюрократии становится легче замещать обще национальные интересы своими корпоративными целями. И хотя госбюрократия выполняет ряд важных политических задач (например, по стабилизации общества), ее влияние привело к множественным деформациям механизмов представительства гражданских интересов, издержкам в экономическом регулировании и хозяйственно-перераспределительных процессах.

Обращаясь к зарубежному опыту, анализируя документы, определяющие разделение политических и административных позиций в госаппарате, автор формулирует рекомендации относительно оптимизации взаимоотношений между политической и административной сферами в России и Монголии, стиля их деловых коммуникаций. В этой связи в работе делается вывод, что проблема состоит не столько в теоретически «правильном» сочетании политических и административных функций чиновничества, сколько в недопущении превращения административного веса бюрократии в политический капитал, превышающий возможности легитимных представителей населения определять направления развития государства и общества.

В § 2 «Универсальные и специфические черты института государственной службы» раскрывается значение рациональной и сервисной моделей для практики административных преобразований в России и Монголии.

Развивая изложенные выше подходы, автор показывает, что универсальные компоненты государственной службы России и Монголии отражаются в наиболее общих принципах их построения, а также во внутренней структуре этих институтов. В то же время особенности исполнения бюрократией своих ролей и функций (отражающих наличие тех или иных органов управления, мотивацию чиновников, характерные способы

их профессиональной деятельности, компоненты деловых коммуникаций и ряд иных аналогичных компонентов) демонстрируют специфические параметры функционирования государственной службы в наших государствах. С учетом сложившейся исторической практики автор видит универсализм национальных институтов современной госслужбы в их структурных и процессуальных компонентах, отражающих вильсоновско-веберовскую и менеджеральную (nrm) модели.

Раскрывая основные положения данных моделей, плюсы и минусы их практической реализации, автор показывает, что при выборе того или иного направления реформирования следует учитывать адекватную оценку реального положения дел в аппарате национальной госслужбы, наличие ресурсов, реальный уровень развития управленческой культуры бюрократии, соотношение сил в госаппарате и ряд иных соображений. Отсечение иллюзорных направлений реформ должно сочетаться и с пониманием того, что выбор одной из двух моделей не избавит посткоммунистические правительства от существенных рисков и трудностей. А конфликты и противоречия в политико-административных элитах способны обрушить любые самые здравые начинания властей.¹³

Показывая плюсы и минусы каждой из моделей, автор подчеркивает, что воплощение принципов веберовской модели должно сочетаться с повышением независимости государственной службы от политических пристрастий, последовательным укреплением демократических принципов организации государственной власти. В то же время полномасштабная реализация принципов NPM возможна лишь на основе уже сформированной системы рациональной организации бюрократии.

Констатируя эту весьма противоречивую ситуацию, автор доказывает, что лучшим выходом является не комбинирование принципов этих систем в масштабах общества, а упор на временные стадии, отдельные уровни и

¹³ См.: Игнатов В.Г., Понеделков А.В., Старостин А.М. Административно-политические элиты России // Элитологические исследования. Ежегодник 2005, Ростов на Дону, с. 86-89

области применения выше названных моделей госслужбы. Другими словами, необходимо совмещать их основные положения каждый раз в конкретной комбинации на различных участках (институтах) государственной службы и с учетом времени и характера функционирования последних. Причем решение даже однотипных задач может подразумевать применение различных технологий (к примеру, рекрутинг высших административных кадров можно было бы осуществлять на основании принципов *spoil system*, а в аппарате среднего и низшего звена госуправления применять подходы, характерные для *merit system*).

Акцент на механизмы и технологии решения конкретных проблем, с одной стороны, опирается на уже достигнутый в России и Монголии уровень политической консолидации правящих режимов, интеграции государства и общества, а, с другой, отражает наличие уже достигнутых результатов преобразований госслужбы, заложивших определенные концептуальные основания реформирования. Если в начале 90-х годов акцент на решение частных задач свидетельствовал бы о «распылении» общей идеологии преобразований, то сегодня возникла совершенно иная ситуация, которая исключает возвращение к приспособительной стратегии реформирования. В настоящее время определение направлений реформы госслужбы, связанное с выборочным (привязанным к месту и времени преобразований и предполагающим соответствующие средства и методы их урегулирования) решением узловых проблем уже не может подорвать системный характер идущих преобразований.

В рамках такого инструментально-технологического (проективного) подхода предметно поставленные задачи обладают не просто нормативно-достижительным характером, воплощающим становление опережающей действительности, но самое важное – наиболее адекватно отражают динамику складывающейся ситуации, позволяя предельно точно концентрировать ресурсы, учитывать баланс сил и т.д. При этом

поддержание системности идущих преобразований госслужбы будет напрямую зависеть от верного выбора такого рода проблем.

В целом, по мнению автора, такое технологическое, инструментальное отношение к проблеме выбора основополагающих моделей реформирования смогло бы превратить государственные службы российского и монгольского государств (с их недостроенной профессиональной институцией) в более гибкие социальные организмы, способные своевременно отвечать на вызовы времени и запросы граждан.

В то же время акцент на технологии (включающих в себя разработку нормативных документов, согласование и координацию, поддержание деловых коммуникаций и т.д.) должен непременно осуществляться в рамках определенных стратегий реформирования (отражающих развитие кадровых или организационных структур, связь изменений госслужбы с более общими административными или общественными преобразованиями). Такая внутренняя взаимосвязь тактических приемов со стратегиями препятствует расконцентрации усилий и распылению ресурсов, предполагает должную корректировку преобразований госслужбы с социально-экономическими, правовыми и прочими последствиями осуществляемых целей.

Таким образом веберианская и менеджеральная модели могут расцениваться как некие идеологические ориентиры, определяющие дух преобразований государственной службы; стратегии будут представлять собой развернутые принципы рационального совмещения разноуровневых и разнесенных по времени многочисленных акций по реформированию этого института, а практические (кадровые, организационные, коммуникативные и проч.) механизмы и технологии, будут отражать конкретные целевые параметры трансформации госслужбы. Все это превратит реформы в гибкое сочетание избирательно применяемых, но внутренне связанных изменений.

Одновременно в работе подчеркивается, что неперенным условием применения инструментально-технологического подхода к реформе госслужбы должно стать обеспечение ее общественного характера, чтобы

идущие преобразования не превращались в сугубо аппаратные, закрытые от общественности формы деятельности.

Теоретическим основанием предлагаемого подхода можно считать модель «общественно-полезной государственной службы», сочетающую веберианскую и менеджеральную конструкции как прикладные модели практического переустройства государственной службы.¹⁴ Делая упор на механизмы и процедуры институциональных преобразований, эта концепция во главу угла ставит оценку деятельности аппарата управления, его вклада в организацию производства и перераспределение общественных ресурсов. Такой подход позволяет увидеть ориентационно-поведенческие основания госслужбы и тем самым акцентировать значение технологий стимулирования и оценки деятельности госчиновников.

Усиление взаимосвязи этой теоретической конструкции с поиском адекватных технологий решения конкретных проблем, по мнению автора, позволит воспрепятствовать тому, чтобы условия и обстоятельства подчиняли себе процесс преобразования госслужбы в России и Монголии.

Во второй главе диссертации «Проблемы и практики развития института государственной службы России и Монголии» рассматриваются процессуальные характеристики идущих в обеих странах преобразований, обосновываются перспективные задачи дальнейшего совершенствования и развития данного института.

В § 1 «Реформирование институтов государственной службы России и Монголии: стратегии и практики» выделяются и раскрываются различные стадии и этапы реформирования госслужбы в России и Монголии, дается сопоставительная оценка достигнутым изменениям, выделяются общие и специфические черты осуществленных преобразований.

Анализируя конкретные меры на пути реформирования госслужбы обеих стран, автор прежде всего констатирует их зависимость от курса

¹⁴ См.: Барабашев А.Г. Теоретические ориентиры дальнейшего развития государственной службы Российской Федерации // Вопросы государственного и муниципального управления, 2007, том. 1, № 1, с. 19-53.

политических правящих режимов, способности политико-административного руководства верно оценивать актуальные риски и вызовы, ставить своевременные задачи, мобилизовывать население, консолидировать общество на пути реформ. В этой связи в диссертации подчеркивается, что для руководства России и Монголии реформирование государственной службы не всегда было важнейшим приоритетом, а содержание и направленность акций менялись в зависимости от смены правительств и политического курса. Тщетными в обеих странах оказались и надежды на то, что госслужба может быть реформирована исключительно за счет внутренних (административных) ресурсов. Обращается внимание и на имевшие место противоречия в правящем классе двух государств, неадекватную оценку состояния госаппарата, имеющихся ресурсов, отсутствие опыта демократических преобразований, что в сумме существенно повлияло на характер реформирования государственной службы. В этой связи автор приходит к выводу, что усиление результативности проводимых реформ неразрывно связано с повышением (в том числе идеологической) активности политико-административного руководства, в то время как снижение или утрата такой активности неизменно повышает издержки преобразований госслужбы, превращая реформы в имитацию достижения нужных обществу результатов.

Подробный анализ универсальных, общих и специфических тенденций реформирования госслужбы в России и Монголии дается в диссертации в рамках выделенных этапов реформирования данного института. В частности, в российских преобразованиях автор выделяет следующие этапы: начало 90-х – 1996 гг.; 1996 – 1999 г.; 1999 г. – по наст. время; в монгольском государстве: 1990-1993 гг., с 1993 по 2000 г., с 2000 г. по наст. время.

В этом контексте в диссертации анализируются: эволюция взглядов и подходов политико-административного руководства относительно целей реформирования госслужбы в России и Монголии; особенности разработки и реализации концептуальных и программных документов, характер

реализации нормативных актов; динамика структурных и институциональных изменений госслужбы в обеих странах; меры по качественному изменению функциональных, организационных и кадровых параметров данного института; связь проводимых мероприятий с более общими административными преобразованиями; влияние на данный процесс разнообразных форм политического противоборства в обеих странах, а также иные аспекты и факторы.

Проведенный анализ дал автору основание заключить, что тактика преобразований на начальных этапах реформирования в России и Монголии продемонстрировала осознанную и неосознанную ориентацию на веберовскую модель организации и функционирования государственной службы. В то же время меры качественного характера нередко подменялись повседневным совершенствованием стиля работы госорганов. Но в любом случае и те и другие меры отражали дефицит рациональности и административной функциональности госаппарата в обеих странах, отсутствие должной стандартизации профессиональных действий чиновников и иерархичности в строении всей системы управления государством. Однако эта идеология, со временем стала показывать свою стратегическую ограниченность, а динамика преобразований отставать от требований современности. Поэтому многие действия обоих Правительств в конце 90-х начале 2000 г. перестали давать планируемые изменения, побудив власти перейти к более широкому и интенсивному внедрению менеджеральной модели. Однако эти схожие по смыслу стратегии столкнулись со множественными трудностями и противоречиями, спровоцированными повышением политической и экономической роли госбюрократии.

Выделяя общие успехи и трудности на пути осуществленных преобразований, автор заключает, что задуманные реформы не полностью достигли своих целей и в наших странах все еще не сложился институт эффективной государственной службы. Консерватизм и разрозненность

многих практик и направлений деятельности, размытость критериев в оценке достигнутого, сохранение значительного массива прежних стереотипов и стандартов деятельности чиновничества, масштабная коррупция существенно тормозят реформирование госслужбы как в России, так и в Монголии. При этом принятые нормативные акты еще не предопределили необратимых последствий и качественного обновления работы госбюрократии.

В то же время в Монголии достаточно высокий уровень стабильности в двухтысячные годы (в том числе и в сфере внутри элитарных отношений) позволяет говорить о более органичном соединении политических инвективов и постановки задач профессионального обновления государственной службы. Однако и при таком положении издержки нынешней стадии демократизации сужают возможности для полной реализации поставленных в этой области целей.

Анализируя результаты идущих изменений, автор приходит к выводу, что у наших стран поисковый период в разработке модели реформирования государственной службы оказался достаточно длительным, сопряженным с нахождением компромисса внутри политико-административных элит, налаживанием отношений между государством и обществом. В настоящее время концептуальное направление реформы государственной службы в обеих странах все больше связывает грядущие изменения с идеологией NPM, внедрением элементов сервисной организации данного института. Однако такая тенденция на фоне общей для наших стран «правительственной перегрузки» (т.е. повышения общественных запросов к государственным услугам) порождает существенные противоречия, обнажая дефицит рациональных конструкций в госаппарате, незначительную роль общественности в государственном управлении и другие издержки. В этом смысле в диссертации предлагается строить работу по дальнейшему реформированию госаппарата на принципах эффективности в неразрывной связи с процессами политической демократизации.

Акцентируя практический характер преобразований в сфере реформирования госслужбы, способных (применительно к конкретным целям и на различных социальных площадках) совместить в себе принципы рациональной и менеджеральной моделей, в § 2 «Перспективные задачи и технологии развития институтов государственной службы России и Монголии в современных условиях», автор обращается к анализу таких проблем.

Обосновывая выделение таких ключевых, с его точки зрения, проблем, автор в соответствии с ранее выдвинутыми теоретическими положениями, рассматривает их как различные аспекты изменения ориентационно-поведенческого комплекса бюрократии. Одновременно осуществление этих преобразований ставится им в прямую зависимость от более широкого круга действий правящих режимов обеих стран по осуществлению административных преобразований и воплощению конституционных принципов организации сферы государственного управления и взаимоотношений государства и общества.

В целом содержательные границы данных преобразований увязываются в диссертации с разработкой комплекса мер, обозначенных разрабатываемой в России федеральной программой «Реформирование и развитие системы государственной службы РФ (2008-2013 гг.)» (являющейся продолжением программы «Реформирование государственной службы РФ», действовавшей до конца 2007 г.), а также «Национальной политикой комплексного развития» Монголии (осуществляемой с периода 2006-2015 гг. и пролонгированной в настоящее время до 2021 г. включительно).

В данном контексте в диссертации выделяются и рассматриваются проблемы совершенствования механизмов мотивации и оплаты труда управленцев; профессиональной подготовки и продвижения кадров; совершенствования соответствующей нормативно-правовой базы планируемых изменений в госслужбе; применения этических инструментов в развитии госслужбы и формирования культурно-психологического облика

бюрократии; совершенствования взаимосвязей политических и административных позиций и статусов чиновников; механизмы оценки деятельности госаппарата; формирования службы высших госслужащих; формирование стиля лидерства административного персонала; сохранения статусных позиций персонала при передаче власти; укрепления взаимосвязи науки и практики, а также некоторые другие вопросы.

По мнению автора, эффективное решение данных задач должно быть связано с осуществлением комплекса сопутствующих административных преобразований, активном использовании положительного зарубежного опыта и усилении сотрудничества с международными организациями, а также при всемерном использовании уже доказавших свою эффективность методов государственного управления (таких, как децентрализация, управление по результатам, аутсорсинг, управление качеством, внедрение гибких систем управления, опросы населения с целью оценки качества государственных услуг, последовательная минимизация инструментов прямого администрирования и директивного планирования).

Однако и при таких условиях Правительствам обеих стран следует сохранять ориентацию на стабилизацию систем управления и гражданское участие в организации работы государственной службы. При решении этих вопросов властям необходимо не только трезво оценивать свои возможности, но и осознавать пределы допустимых рисков, последствия предпринимаемых шагов. Такие ориентиры создадут предпосылки для уверенного экспериментирования в деле институализации новых форм государственной службы, одновременно сокращая возможности обратимости реформ. Также грядущие изменения должны основываться на сохранении в российском и монгольском обществах гражданского профиля деятельности государства, усилении демократического контура его развития. Только тогда прилагаемые усилия приведут к усилению взаимодействия всех видов и уровней государственной службы, дальнейшему развитию правовой и организационной базы функционирования последней, повышению

организационной и морально-правовой целостности государственной службы, усилению его ориентации на интересы общества. В конечном счете, создание так преобразованной структуры госслужбы даст возможность установить разумную меру сочетания компонентов веберианской и менеджеральной моделей.

В заключении автор обращает особое внимание на взаимосвязь преобразований госслужбы с эволюцией государственности в российском и монгольском обществах. В данной связи в работе подчеркивается, что при осуществлении реформ ослабление нормативного государственного регулирования оправдано только в том случае, если оно осуществляется постепенно и компенсируется широким использованием этических инструментов. Дерегулирование и деконцентрация системы управления государством, придание ей гибкости и результативности могут - и должны - подкрепляться за счет существенных подвижек в самой культуре бюрократии, только и способной соединить традиционные ценности гражданского служения чиновничества с ориентирами экономичности, эффективности и результативности государственной службы.

Список работ, опубликованных по теме диссертации.

Публикации в периодических научных изданиях, рекомендуемых ВАК РФ:

1. Э.Цогт Принципы и механизмы организации государственной службы: проблемы и решения // Власть, 2008, № 6 - 0,4 п.л.

Публикации в других научных изданиях:

2. Э.Цогт Реформирование института государственной гражданской службы: теоретические модели и практики // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. Политология. Экономика. Право, т. 1, вып. 6, 2008 – 0, 4 п.л.

3. Э.Цогт Реформирование института государственной службы посткоммунистических государств: стратегии и практики // Государственное управление. Электронный Вестник, № 18, март 2009 – 1, 2 п.л.

Типография МГУ
119991, ГСП-1, г. Москва,
Ленинские Горы, д.1, стр.15
Заказ № 2082 Тираж 100 экз.