

УДК 316.354:351/354

## РЕГУЛИРОВАНИЕ СТАТУСНЫХ БАРЬЕРОВ В СИСТЕМЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ МОБИЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ

Н.В. Чернякова

Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского

Взаимодействие государственных гражданских служащих, как с различными субъектами социума, так и субъект – субъектное взаимодействие внутри самого института государственной гражданской службы, характеризуется двухсторонним, управляемым и непрерывным взаимодействием. Профессиональная мобильность в системе государственной службы, предполагает не только знание нормативных актов, но и предполагает исполнение должностных инструкций, следование культуре общения с гражданами. Важность регулирования статусных барьеров в процессе профессиональной мобильности в административной сфере обозначена изменением статуса служащего, который зафиксирован в должностном регламенте.

В данной статье предпринята попытка на базе эмпирических данных обосновать тезис о взаимосвязи профессиональной мобильности и регулятивных возможностей кадровых технологий (должностной регламент, кадровый резерв, испытательные процедуры при замещении вакантных должностей и др.) влиять на преодоление статусных барьеров, сопровождающих профессиональный рост служащих.

Внедрение должностных регламентов в практику работы имеет положительный результат: конкретизация обязанностей и прав обеспечивает ответственность служащего, повышения качества исполнения государственных функций, эффективность работы государственного органа в целом и конкретного государственного гражданского служащего, ориентируя последнего работать на результат; четко обозначаются границы полномочий управленческих кадров, что препятствуют принятию управленческих решений, выходящих за рамки должностных полномочий, что позволяют объективно оценить результат работы каждого государственного гражданского служащего.

**Ключевые слова:** барьер, статусный барьер, социальный барьер, взаимодействие, объективная сторона взаимодействия, субъективная сторона, взаимодействия, профессиональная мобильность, регулирование, социальная мобильность.

Управление профессиональной мобильностью в результате регулирования статусных барьеров в разные периоды прохождения государственной гражданской службы, каждый из которых представляет соответствие квалификации работника уровню управления, опыту его служебной деятельности, способности профессионально решать стоящие перед ним задачи, происходит с использованием различных регуляторов. Например, должностных регламентов, Кодексов профессионального поведения, других социальных технологий управления состоянием профессиональной мобильности.

Изменение статуса - представляет переход из одного статуса в другой, или на другой этап профессиональной мобильности, связан с переподготовкой и стажировкой, повышением квалификации государственного чиновника и внедрением в систему государственной гражданской службы ряда инновационных технологий: рекрутинг, институт стажерства, конкурсные процедуры замещения вакантных должностей, стажировки, кадровый резерв. Отметим, что представленные технологии можно обозначить в качестве критериев самоидентификации управленческих кадров с системой государственной службы и формированием установок персонала на мотивацию профессионального роста.

Основные предпосылки постановки проблемы связаны с необходимостью повышения качества управления, как организацией, так и в целом российским обществом, формированием конкурентоспособного кадрового потенциала и личностным фактором оптимального сочетания роста профессионализма с проблемами профессиональной мобильности и эффективностью управления.

Актуализация в исследовании предмета научного анализа – статусных барьеров как препятствий профессионального роста заставляет обратиться к теоретическому обоснованию основных социологических дефиниций в объекте исследования – профессиональной

мобильности.

**Барьер** – то, что является препятствием, помехой для какой-нибудь деятельности.

**Статусный барьер** – препятствие, возникающее в процессе межличностного взаимодействия, в том числе, профессионального, происходящее из различий в статусах индивидов.

**Социальный барьер** - различные факторы социальной организации в условиях социальной неоднородности:

- затрудняющие людям «извне» проникновение в определенные общества, классы, слои или группы, ограничивающие мобильность и разного рода отношения общественной близости между членами социальных классов, слоев и групп.

**Взаимодействие** — это любое поведение индивида или группы индивидов, имеющих значение для других индивидов и групп индивидов или общества в целом в данный момент и в будущем. Категория «взаимодействие» выражает характер содержания отношений между людьми, социальными группами как постоянными носителями качественно различных видов деятельности, различающимися по социальным позициям (статусам) и ролям (функциям). Социальное взаимодействие имеет объективную и субъективную стороны.

**Объективная сторона взаимодействия** — это связи, независимые от отдельных личностей, но опосредующие и контролирующие содержание и характер их взаимодействия.

**Субъективная сторона взаимодействия** — это сознательное отношение индивидов друг к другу, основанное на взаимных ожиданиях соответствующего поведения. Это межличностные отношения, которые представляют собой непосредственные связи и отношения между индивидами, складывающиеся в конкретных условиях места и времени.

Механизм социального взаимодействия включает:

- индивидов (совершающих действия);
- изменения во внешнем мире, вызванные этими действиями;
- влияние этих изменений на других индивидов;
- обратную реакцию индивидов, на которых было оказано воздействие.

**Профессиональная мобильность** - переход индивида или профессиональной группы из одной профессиональной позиции в другую. Существуют два основных типа профессиональной мобильности - горизонтальная и вертикальная. Под горизонтальной профессиональной мобильностью подразумевается переход индивида из одной профессиональной группы в другую, расположенную на том же уровне в плане оплаты и престижности профессии. Под вертикальной профессиональной мобильностью подразумеваются те отношения, которые возникают при перемещении индивида из одного профессионального пласта в другой.

В зависимости от направления перемещения существуют два типа вертикальной профессиональной мобильности: восходящая и нисходящая, то есть профессиональный подъем и профессиональный спуск. Восходящие течения существуют в двух основных формах: овладение индивидом более высокой профессиональной позицией или обучение профессиональной группы новой перспективной профессии и перемещение на новый профессиональный уровень.

Нисходящая мобильность происходит в двух формах: переход индивида с более высокой профессиональной позиции - на более низкую;

другая форма проявляется в деградации профессиональной группы в целом, в понижении ее ранга на фоне других профессиональных групп.

С количественной точки зрения разграничивают интенсивность и всеобщность вертикальной профессиональной мобильности. Под интенсивностью понимается вертикальная профессиональная дистанция или количество профессиональных слоев, проходимых индивидом в его восходящем или нисходящем движении за определенный период времени. Под всеобщностью вертикальной профессиональной мобильности подразумевается число индивидов, которые поменяли свое профессиональное положение в вертикальном направлении за определенный промежуток времени. Абсолютное число таких индивидов дает всеобщность вертикальной профессиональной мобильности в профессионально-квалификационной струк-

туре занятых в экономике страны; пропорция таких индивидов в профессионально-квалификационной структуре дает относительную всеобщность вертикальной профессиональной мобильности. Интенсивность и всеобщность вертикальной профессиональной мобильности колеблется в рамках одного и того же общества в разные периоды его истории. В ходе истории любой страны или профессиональной группы существуют периоды, когда вертикальная профессиональная мобильность увеличивается как количественно, так и качественно, однако существуют и периоды, когда она уменьшается. В этих изменениях не существует постоянной тенденции ни к усилению, ни к ослаблению вертикальной профессиональной мобильности.

Реализация конкурентоспособности осуществляется с помощью тестирования, т.е. селекции распределения индивидов в те или иные профессиональные группы, которые выполняют профессиональные организации. Если семья и школа являются механизмами, тестирующими общие свойства индивидов, то профессиональные организации - механизмами, тестирующими специфические качества индивидов, необходимые для выполнения специальных функций, связанных с той или иной профессией. Профессиональное тестирование и селекция проявляются прежде всего в том, что сам факт существования особых профессий требует определенного отбора людей, которые могут войти и укрепиться в данной профессии, заниматься ею.

Вторая основная форма тестирования и селекции индивидов профессиональными организациями проявляется в восходящем продвижении, блокировании или нисходящем движении внутри профессиональных рангов и межпрофессиональных слоев.

Третья форма профессионального тестирования, селекции и распределения индивидов выражается в факте перемещения человека из одной профессиональной сферы, непригодной для него, в другую, которая лучше соответствует его способностям и призванию. Это функции, выполняемые профессиональными группами как контроль над социальной циркуляцией и распределением трудовых ресурсов.

**Регулирование** - форма целенаправленного, управляющего воздействия, ориентированного на поддержание равновесия в управляемом объекте и развитие его посредством введения в него регуляторов (норм, правил, целей, связей). Технология регулирования создает возможности и ограничения деятельности, которые должны вызвать в управляемом объекте мотивацию и целеполагание, желаемые с точки зрения субъекта управления. Регулирование предполагает высокую степень самостоятельности управляемых объектов, развитые самоуправления и самоорганизацию в них [1].

**Социальная мобильность** - изменение индивидом или группой лиц места, занимаемого в социальной структуре, либо перемещение из одного социального слоя в другой. Различают вертикальную и горизонтальную социальную мобильность.

Проведенный теоретический анализ понятий построен по принципу «дерева целей», которые одновременно выступают системой эмпирических индикаторов системы профессиональной мобильности, подлежащих измерению с помощью социологического опроса.

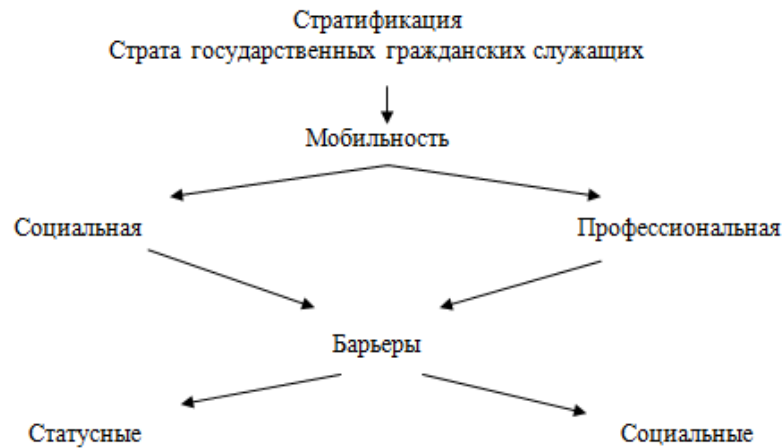
Актуальность исследования обусловлена важностью профессиональной мобильности в российском институте исполнительных органов власти.

Современные реформационные процессы в сфере административного управления, формирование инновационной системы кадровой политики, эффективное и качественное обновление кадрового корпуса, стимулирование профессионального роста и повышение статуса госслужащего определяет роль и место института государственной гражданской службы в современном обществе.

Вместе с тем анализ процессов профессиональной мобильности и общественного мнения об эффективности работы института госслужащих различных уровней исполнительной власти подтверждает снижение статуса государственного чиновника в российском обществе и нивелирование мотивации профессионального роста в среде самих государствен-

ных гражданских служащих<sup>1</sup>.

**Модель понятий-индикаторов, используемых в исследовании**



Корреляция статусного транзита с профессиональными барьерами в среде госслужащих приводит к выводу о наличии рассогласований между качеством исполнения должностных регламентов и профессиональным ростом, подтверждает наличие дисбаланса личных интересов субъектов управления с вертикальной мобильностью и обуславливает деформацию корпоративности в «клановость». Открытость и демократичность системы подменяется организационной замкнутостью. Данные процессы снижают эффективность функционирования института государственной гражданской службы. Подобные тенденции отмечены по результатам социологического исследования на региональном уровне, в частности в Брянской области [2, С. 96-105].

Вместе с тем, роль субъектной составляющей в процессе статусного роста, или собственно изменения персонального статуса, профессионального места в управленческой иерархии представлена в зарубежной и отечественной науке фрагментарно.

Таким образом, актуальность исследования обусловлена необходимостью эффективной профессиональной деятельности, регулированием статусных барьеров в процессе профессиональной мобильности госслужащих. Описание и анализ социальных механизмов регулирования статусно-ранговых барьеров на региональном уровне определили актуальность исследования, ее научно-теоретическое и практическое значение. Исследование проблемы охватывает анализ научно-теоретических источников и социологические эмпирические данные. Авторская классификация источников включает три основных направления.

Первое направление посвящено становлению и эволюции статусно-ранговой дифференциации в процессе профессиональной мобильности современного института рациональной бюрократии, генезису субъект-объектной роли госслужащего в исполнении решений власти. Эти положения заложены в идеях М. Вебера, Т. Парсонса, Ф. Тенбурка [3], а также в работах отечественных ученых Ю.Н. Давыдова, М.В. Масловского, А.В. Дахина [4].

Данный подход позволяет исследовать функциональное и системное значение статуса государственного гражданского служащего в исполнительных органах власти. Конкретизируя вопрос о современных подходах к механизму социально-статусной дифференциации в

<sup>1</sup> Население считает, что отношение чиновников к своим обязанностям стало «хуже», четвертая часть респондентов оценивает работу чиновников на уровне 15 – 20 летней давности; лишь 15% уверены, что госслужащие сегодня работают лучше. Исследования Фонда им. Ф. Эберта (Германия) в РФ. № = 1500, представляющих 11 социальных групп населения [Социс. 2006. № 3: 21-28]; [Магун и др. 2003]; [Гимпельсон и др. 2004: 132]; исследование «Открытость государственной гражданской службы и взаимосвязь с институтами гражданского общества», проведенное социологическим центром РАГС (опрос экспертов) в 24 субъектах Российской Федерации с 10 по 17 ноября 2005 года. Выборка составила 203 человека.

российском обществе, автор обратился к исследованиям отечественных ученых В.В. Радаева, В.И. Гостениной [5].

Объяснение статусно-ранговой дифференциации рациональной бюрократии на основе конфликта, предполагающего недостаток солидарности или интеграции между первичными группами, получает осмысление в работах Р. Дарендорфа [6], отечественных авторов Т.А. Нестика, В.Г. Игнатова, С.О. Майбороды, А.В. Понделкова, А.М. Старостина [7]. Классовый подход к анализу проблемы статусно-ранговой стратификации в различных социальных институтах представлен в трудах К. Маркса, В.И. Ленина [8].

Второе направление исследований посвящено реальной бюрократии и социальным факторам, обусловившим дифференциацию статусно-ранговых различий в условиях профессиональной мобильности. Основу этого направления заложили работы В. Уорнера, К. Дэвиса и У. Мура [9], подтвердившие устойчивость стратификационно-статусной иерархии в обществе. Согласно Р. Линтону и Дж. Тернеру [10], статус тесно связан с понятием социальной роли и представляет статический, а роль – динамический – критерий измерения состояния сформированности личности. Анализ критериев измерения статусной и ранговой дифференциации, механизмов измерения представлен в ряде работ отечественных и зарубежных авторов (Т.И. Заславская, С.Ф. Фролов, С. Липсет и Р. Бендикс) [11]. Социальная обусловленность критериев статусно-рангового определения субъекта продиктована социальной структурой общества, демографической и географической ситуациями и целым рядом других переменных. В русле методологии А. Холлингхеда, Я. Морено рассмотрен критерий «оценивающее участие» (коммуникабельность) как показатель отражения определенного статуса индивида [12].

Теоретическое обоснование и исследование социальных факторов статусной дифференциации в институте гражданских госслужащих представлено в трудах К.О. Магомедова, М.К. Горшкова, Ж.Т. Тощенко, которые вносят значительный вклад в разработку проблемы регулирования статусных барьеров в системе государственной службы [13].

Основополагающими принципами регулирования статусных барьеров в процессе профессиональной мобильности являются методологические и методические положения, сформулированные в рамках теории заданности и создаваемости профессионального статуса (В.Е. Гимпельсон, В.С. Магун, Р. Брим, С.В. Морозко) [14].

Третье направление посвящено обоснованию значения института государственной гражданской службы как проявлению частного механизма общей системы социального управления, обеспечивающего не только стабильное, но и эволюционное развитие общества, которое представлено в работах Г.В. Атаманчука, Н.Е. Тихоновой, Т.И. Заславской [15].

Значительный вклад в исследование российского института государственного управления внесли С. Киричек, Л.А. Калиниченко, Г.Е. Асцатуров, Л.Г. Бызов, В.Э. Бойков, которые утверждают, что общая способность к управлению развивается через экстраполяцию целевого менеджмента на реальные управленческие ситуации и связана с профессиональной компетентностью, уровнем образования [16]. Отмеченные характеристики являются основой профессиональной мобильности в системе госслужбы. Различные варианты взаимосвязи профессиональной мобильности и трансформации статуса госслужащего в социальной структуре общества анализируется в работах О.И. Шкаратана, М.К. Горшкова [17]. Научные положения данных авторов составляют теоретическую и методологическую основу диссертационного исследования. Вместе с тем теоретический анализ источников и данные эмпирических исследований не дают исчерпывающего разъяснения статусно-ранговой дифференциации в системе государственной гражданской службы, не раскрывают роль и влияние статусных барьеров на профессиональный и должностной рост служащих исполнительных органов власти, особенно на региональном уровне.

В должностных регламентах закреплена ответственность руководителей исполнительных органов государственной власти Брянской области за повышение квалификации, прохождение профессиональной переподготовки и стажировки

государственных служащих. В Брянской области данные процедуры исполняются на основе Положения о порядке формирования кадрового резерва, которое утверждено Постановлением администрации области от 1 марта 2006г. № 148 «О кадровом резерве государственной гражданской службы Брянской области».

Должностной регламент Особую роль в системе технологий профессиональной мобильности отводится должностным регламентам. Их содержание включает формальные требования к профессиональным знаниям и компетенциям государственного гражданского служащего, повышение ответственности за результаты деятельности в рамках служебного контракта и мотивацию восходящей профессиональной мобильности, описываются регулятивные технологии его поведения.

Должностной регламент представляет собой механизм координации интересов государства и государственного гражданского служащего.

Анализ практики применения должностных регламентов требует предварительной работы с руководителями структурных подразделений, их обучения, разъяснения необходимости организации комплекса мероприятий по адаптации сотрудника, контроля над их исполнением должностных регламентов со стороны кадровых служб государственных органов.

Важный социальный механизм регулирования статусных барьеров заложен в конкурсных технологиях формирования кадрового резерва государственных гражданских служащих.

Резервные показатели Брянской области включают 309 граждан, не являющихся гражданскими служащими, и 373 чел. гражданских служащих. Замещение вакантных должностей в рамках кадрового резерва из лиц гражданских служащих и внешнего резерва практически равнозначное<sup>2</sup>. Внешние претенденты обеспечивают конституционный принцип равного доступа граждан к государственной службе без каких-либо ограничений и привилегий.

Преимущества замещение должностей государственной службы из кадрового резерва выражаются в том, что не требуется проведение конкурса, так как кадровый резерв уже сформирован на основе конкурса. Поэтому наличие кадрового резерва позволяет оперативно в соответствии со стоящими задачами замещать вакантные должности, не затрачивая времени на проведение конкурсной процедуры.

Прохождение государственным гражданским служащим профессиональной переподготовки, повышения квалификации или стажировки является преимущественным основанием для включения государственного гражданского служащего в кадровый резерв на конкурсной основе. Различают внутренний и внешний кадровый резерв. Внутренний кадровый резерв обеспечивают государственные гражданские служащие.

Внешний кадровый резерв – это лица, являющиеся высококвалифицированными специалистами и работающие как в государственном, так и в негосударственном секторах экономики. Временные рамки резерва ограничены тремя годами.

Главные задачи при формировании и работе с кадровым резервом: обеспечение его эффективного использования; регулярный анализ движения кадрового состава с целью выявления потребности в кадрах различных категорий и групп должностей на ближайшую и отдаленную перспективу; исключение формализма при проведении конкурсов на формирование кадрового резерва; обучение лиц, зачисленных в кадровый резерв.

Цель конкурсного отбора - сделать прозрачным как вход на государственную службу, так и процесс служебного продвижения государственных гражданских служащих, способствуя притоку высококвалифицированных кадров через процедуры оценки их профессионального уровня и личностных качеств. Проведение конкурсных процедур

---

<sup>2</sup> Сведения о кадровом составе государственной гражданской службы и о практике проведения конкурсов на государственной гражданской службе в Брянской области в 2006 году.

предполагает сведение к минимуму субъективного подхода к кадрам.

Проведение конкурса при поступлении на государственную гражданскую службу является показателем внедрения активных форм рекрутирования, переход от патримониального (управление на основе лояльности), способа подбора кадров - к конкурентному.

Представленные меры и механизмы обусловили позитивность изменений, которые обозначены, во-первых, селекцией квалифицированных кадров и высокой результативностью труда, во-вторых, процедуры отбора обеспечивают чиновнику относительную автономию, препятствуют созданию замкнутых кланов, расширяют взаимоконтроль и ориентируют госслужащих на интересы государства. В-третьих, с помощью конкурсного отбора реализуется равный доступ к государственной службе, что дает возможность формировать корпус профессиональных государственных гражданских служащих, которые способны динамично развивать профессиональные навыки, оказывать качественные услуги.

Технологии профессиональной мобильности включают:

- конкурс на замещение вакантной должности государственной гражданской службы;
- кадровый резерв, сформированный на конкурсной основе;
- институт стажерства и повышения квалификации.

Одной из главных задач конкурсной процедуры является поиск новых перспективных форм по привлечению профессионально подготовленных граждан по принципу состязательности, в ходе делового соперничества, на равных условиях, путем самовыдвижения. В основе каждого канала находятся конкурсные процедуры: тестирование, индивидуальное собеседование, написание реферата, выполнение практического задания, иные виды заданий.

Авторская технология регулирования статусных барьеров профессиональной мобильности государственных гражданских служащих основана на принципах социальной адаптации и включает пять основных блоков.

I блок - событийный, или адаптационный. Происходит исследование и освоение государственным гражданским служащим профессиональных навыков и компетенций, в том числе, формирование гибкости мышления, понимание значимости и целесообразности повышения квалификации для конкретного специалиста.

II блок - личностно - деятельностный основан на самооценке профессиональной деятельности и личностных качеств, включает освоение каналов мобильности.

III блок - системно-синергетический, или прогностический – это анализ текущей деятельности служащего, повышение мотивации и на этой основе прогнозирование дальнейшего профессионального развития с использованием HR-технологий (от английского human resources - человеческие ресурсы).

IV блок - ресурсно-компетентностный. Профессиональная мобильность обусловлена ресурсным характером, составляющим в целом основу для формирования социальных групп, как структурообразующих элементов общества. Выделяют экономический, властный, человеческий, культурный виды ресурсов, которые часто определяются как капитал. Источник профессиональной мобильности в данном случае – это знания и информационные технологии, которые определяют статусное место служащего в профессиональной страте. Реализация профессиональных компетенций, которые сформированы и активизированы путем решения важных проблем, что способствует горизонтальной или восходящей вертикальной профессиональной мобильности.

V блок - статусно-регулятивный. Блок обеспечивает развитие целеполагающих компетенций с целью регулирования профессионального статуса и профессионального роста.

Представленные блоки необходимо исследовать и реализовывать в комплексе, так как

они тесно связаны между собой.

В связи с внедрением конкурсных процедур, усиливаются профессиональные барьеры входа в систему государственной службы.

На примере данного анализа можно сделать вывод о росте вертикальной профессиональной мобильности, который обеспечивается участием в конкурсе. Позитивность изменений сводится к селективному отбору квалифицированных кадров и обеспечении чиновнику относительной автономии действий, что препятствует созданию замкнутых кланов, расширяют взаимоконтроль и ориентируют госслужащих на интересы государства. Конкурсный отбор реализует равный доступ к государственной службе. Данная технология позволяет оценить персонал государственной службы, определить соответствие уровня профессиональных знаний занимаемой должности, мотивировать мобильностью государственных гражданских служащих.

Регулирование статусных барьеров в процессе профессиональной мобильностью госслужащих требует систематического мониторинга данного процесса.

В практику государственной гражданской службы Брянской области введен институт стажерства, главная цель которого привлечение и закрепление в системе государственной гражданской службы молодых, хорошо подготовленных специалистов. Федеральным законодательством данная технология не предусмотрена. Кадровый резерв, как канал долговременной профессиональной мобильности государственных гражданских служащих формируется на конкурсной основе. Создание кадрового резерва предполагает обязательность процедуры аттестации, рекомендательное заключение конкурсной комиссии на включение претендента в состав кадрового резерва.

Повышение профессионального уровня важный механизм карьерного роста и изменения его социального статуса. Профессиональные качества государственных служащих формируются в различных социально-значимых сферах жизни. По результатам социологического опроса<sup>3</sup>, 70% опрошенных испытывают потребность в дополнительной профессиональной подготовке. Эти данные служат подтверждением того, что профессиональное образование государственных служащих должно быть непрерывным. Для качественного исполнения должностных обязанностей 47,8% государственных служащих отмечают потребность в получении дополнительных знаний по правовым вопросам, 34,6% - по специальным вопросам служебной деятельности, 32,4% - по компьютерным технологиям.

Эффективными видами профессиональной переподготовки названы краткосрочные семинары по актуальным проблемам - 62,5%, традиционные формы профессионального обучения в виде повышения квалификации, обучения в профильных вузах и стажировок - 54,3%, профессиональное консультирование с использованием интернет-технологий - 28,1%.

Дополнительное профессиональное образование является каналом вертикальной профессиональной мобильности. Повышение профессионального уровня должно стать стимулом для должностного роста гражданского служащего, изменения его социального статуса. Анализ уровня образования государственных гражданских служащих показал, что данная система недостаточно эффективна. Принцип профессионализма и компетентности гражданских служащих закреплен Законом Брянской области от 16 июня 2005г. «О государственной гражданской службе Брянской области». В соответствии со статьями 62 - 63 вышеназванного Закона повышение профессионализма и компетентности государственных

---

<sup>3</sup> Данные выборочного социологического опроса государственных служащих органов исполнительной власти РФ, проведенного Социологическим центром РАГС. Опрошены 1076 работников федеральных органов исполнительной власти на федеральном уровне, федеральных органов исполнительной власти на территориальном уровне, а также органов исполнительной власти субъектов РФ, замещающие руководящие должности в 16 субъектах Российской Федерации. Опрос проведен в республике Карелия, Татарстан, Красноярском, Ставропольском, Хабаровском краях, Брянской, Ленинградской, Нижегородской, Оренбургской, Ростовской, Саратовской, Свердловской, Тамбовской, Тверской областях, Ханты-Мансийском АО и г. Москва. Опрос проведен с 17 по 27 ноября 2007 года.



гражданских служащих обеспечивается посредством профессиональной переподготовки, повышения квалификации и прохождения стажировки.

Данные подтверждают рост профессионального уровня государственных гражданских служащих. В 2003 году чиновники со средним специальным образованием составляли 10,8% от общего количества государственных служащих, специалисты с высшим образованием - 86,32%.

К 2007 году произошло повышение качественного состава и образовательного уровня государственных гражданских служащих. Количество специалистов с высшим образованием возросло и составляет 90,49 %, в тоже время количество государственных гражданских служащих со средним специальным образованием снизилось на 2,6% и составляет 8,2% от общего количества.

Этот процесс объясняется как общей тенденцией повышения интереса к образованию в обществе, так и законодательно установленными квалификационными требованиями к должностям государственной гражданской службы, предполагающим наличие высшего образования, за исключением специалистов 1 категории.

В настоящее время в практику обучения внедряются новые образовательные технологии и методы, направленные на повышение эффективности и результативности деятельности государственных органов Брянской области, их должностных лиц. Профессиональное развитие навыков государственной службы рассматривается как социальный процесс. Анализ существующей системы подготовки, профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих показал, что данная система недостаточно эффективна [18, 19, 20, 21, 22, 23].

Дисфункции стратификационных систем, в частности бюрократической системы проявляются в процессе профессиональной мобильности в виде статусных барьеров. Вывод подтверждают результаты социологического исследования, проведенного автором в Брянской области в период с 18 декабря 2009 года по 20 февраля 2011 (N = 129).

Объектом исследования выступает система исполнительных органов государственной власти регионального уровня.

Цель - исследование процесса профессиональной мобильности государственных гражданских служащих для изучения региональных механизмов регулирования статусных барьеров в системе государственного управления.

Задачи исследования:

- определить степень влияния статусных барьеров на профессиональную мобильность госслужащих на основе различий, возникающих как рассогласование исполняемых функций и регламентных статусов;

- изучить региональные механизмы статусно-ранговой стратификации в профессиональной мобильности.

Исследование проводилось методом анкетирования 129 государственных гражданских служащих (персонал и руководители различных структур: управления социальной защиты населения по Брянской области, комитета по делам печати, радиовещания и средств массовой информации, аппарата Брянской областной администрации). Генеральная совокупность состоит из персонала и экспертов, старше 21 года, дееспособных. Репрезентативность выборки достигалась путем квотирования респондентов по гендерному и возрастному признаку и их социально - демографической характеристике (социальный портрет респондентов).

Для исследования был использован метод стандартизированного интервью. Анкета состояла из открытых и закрытых вопросов (17 вопросов: 8 закрытых, 3 открытых и 6 оценочных).

Социально - демографический портрет респондентов:

- 29 мужчин

- 100 женщин (диаграмма 1).

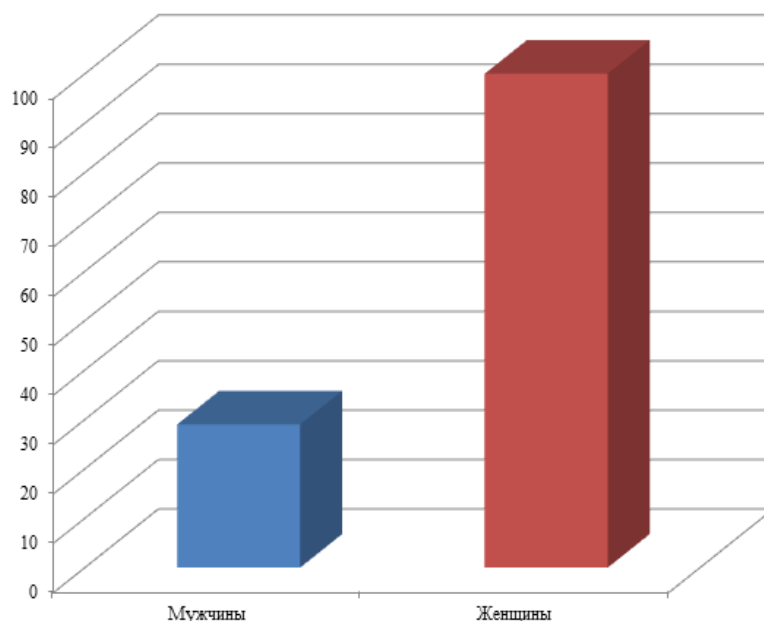


Рис.1. - Пол респондентов

Возраст респондентов (диаграмма 2): от 22 до 30 лет - 14 человек (1 мужчина и 13 женщин); от 31 года до 40 лет - 41 человек (11 мужчин и 30 женщин); от 41 года до 50 лет - 40 человек (9 мужчин и 31 женщина); от 51 года до 62 лет - 34 человека (8 мужчин и 26 женщин).

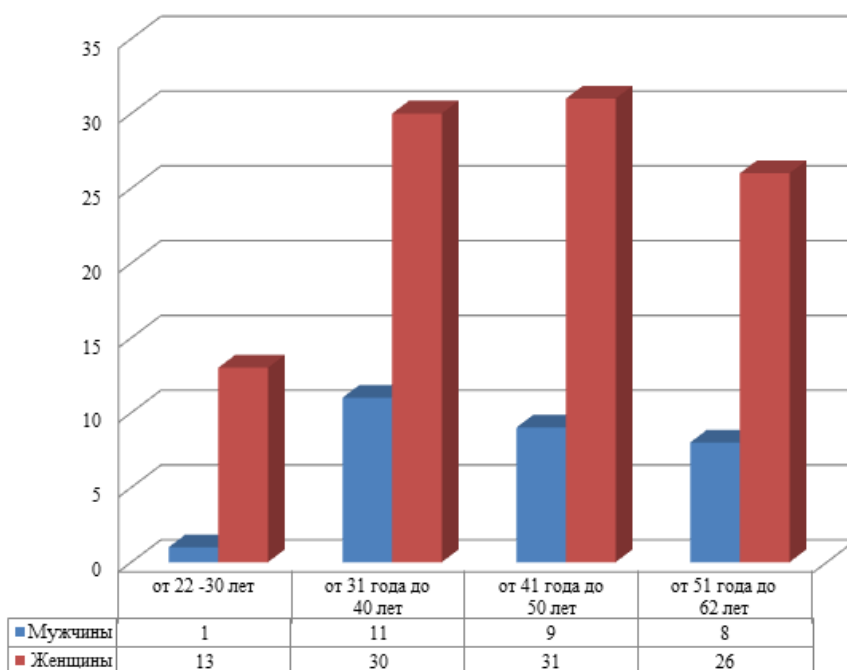


Рис. 2. - Возраст респондентов

Общий стаж работы респондентов варьируется от 2 до 42 лет. Стаж работы на государственной службе - от полугода до 38 лет (диаграмма 3). Градация стажа работы принята на основе этапов государственной гражданской службы: первый этап мобильности — «вход» в систему государственной службы, второй этап - адаптационный, третий этапа -

высокопрофессионального исполнения государственной должности, четвертый этап прохождения службы - инновационный.

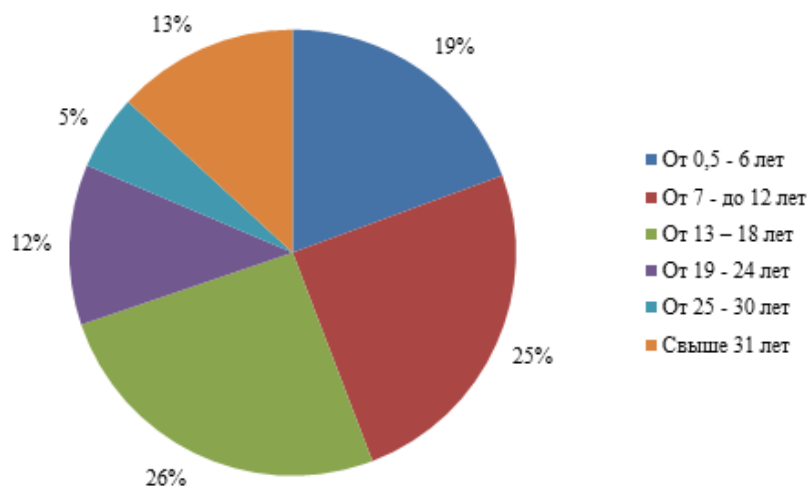


Рис. 3. Стаж работы респондентов

Первый блок вопросов отражал процедуры поступления на государственную гражданскую службу, которые разработаны на основе регионального механизма статусно - ранговой стратификации и процедур приема на работу: собеседование, тестирование, квалификационный экзамен, другое.

При поступлении на работу 14 мужчин и 52 женщины, то есть 51,2% от общего количества респондентов проходили собеседование. Активным формам проверки профессиональных знаний подверглись 9,3% претендентов, из них тестирование - 1,5%; квалификационный экзамен - 7,8% (3-ое мужчин и 7 женщин); собеседование совместно с тестированием - 13,1% (1 мужчина и 16 женщин). Вариативность прохождения процедур включала: собеседование и экзамен - 3; тестирование и экзамен - 5; тестирование, экзамен и собеседование - 6. Вариант «другое» выбрали 4 человека мужчин и 15 женщин, из них указали, что прием на работу основан на конкурсном отборе 1 мужчина и 3 женщины, то есть 3,1%

Таким образом, конкурсный отбор приема на работу еще не стал доминирующим на региональном уровне замещения вакантных должностей в системе государственной гражданской службы регионального уровня, даже, если учесть, что современные конкурсные процедуры замещения вакантных должностей ограничиваются сроком 5-6 лет, то активные формы проверки квалификационных знаний из 25 претендентов прошли 17, или 68% от количества принятых на работу в государственную гражданскую службу за предыдущие шесть лет.

Интересно, что критерии преодоления статусных барьеров в процессе профессиональной мобильности в оценке респондентов - соискателей вакантной должности (100 чел.) и руководителей (29 чел.) различны.

Респонденты-соискатели считают барьерами для перехода в иной, более высокий статус - дефицит вакансий к занятию которых стоит стремиться - 68,2%, в то время как 5,3% руководителей находят причину статусно-ранговой стабильности персонала в низкой компетентности соискателей. Среди причин, препятствующих профессиональному росту респонденты отмечают дефицит вакансий - 2% мужчин и 74% женщин (69% респондентов) к занятию которых имеет смысл стремиться.

Представленные расхождения в оценке низкой восходящей мобильности

подтверждены оценками качества собственной профессиональной деятельности.

Мужчины оценивают уровень качества своей профессиональной деятельности в среднем на 7,5 баллов из 10, женщины - на 8,4. Среди респондентов 10 мужчин и 19 женщин являются руководителями подразделений или начальниками отделов (у них есть подчиненные).

Мужчины-руководители оценивают уровень качества работы своих подчиненных на 7,7 баллов (на 0,2 балла выше, чем уровень качества собственной профессиональной деятельности); женщины-руководители - на 8,4 - так же как уровень качества своей профессиональной деятельности.

Продвижение по службе оказалась важнее для женщин. Они оценивают этот показатель на 7,3 балла, а мужчины - на 6,8 (на 0,5 балла ниже).

Двенадцать процентов респондентов (17% мужчин и 10% женщин) считают, что руководство уделяет мало внимания карьерному росту подчиненных, или даже препятствуют ему. 16% респондентов выбрали вариант «другое», из них большинство (81%) сказали, что причины, препятствующие профессиональной карьере на государственной службе, отсутствуют, 14% респондентов довольны своей должностью и не стремятся перейти на другую, даже более высокую. Один человек (респондент- мужчина) в качестве причины назвал отсутствие наглости, еще один респондент-женщина, 47 лет) - возраст. Считают причиной, препятствующей профессиональной карьере, низкую компетентность соискателей только 3%. Среди них только 1% женщин и 10% мужчин.

На вопрос: «Проявляете ли Вы инициативу в процессе профессиональной деятельности?» - утвердительно ответили 50% респондентов, среди них 52% мужчин и 49% женщин; скорее «да», чем «нет» ответили 43% респондентов (45% мужчин и 43% женщин); скорее «нет», чем «да» - 5% респондентов (3% мужчин и 5% женщин). Отрицательный ответ был получен от респондента-женщины 54 лет. Эти данные говорят о том, что большинство респондентов стараются повысить эффективность своей профессиональной деятельности.

Утвердительно на вопрос: «Существуют ли в государственной службе какие-либо барьеры при продвижении по «карьерной лестнице» ответили 8% респондентов, среди них только 3% мужчин и 9% женщин; скорее «да», чем «нет» - 26% респондентов (14% мужчин и 30% женщин); скорее «нет», чем «да» - 21% респондентов (14% мужчин и 27% женщин). Отрицательный ответ был получен от 45% респондентов, среди них 69% мужчин и 38% женщин. Эти данные говорят о том, что большинство мужчин не считают, что гендерный фактор создает барьеры в процессе профессиональной мобильности, в то время как женщины не отрицают его влияние на продвижение по службе.

Курсы повышения квалификации, которые каждый государственный гражданский служащий должен проходить 1 раз в 3 года фактически проходили 66% респондентов, 1 раз в 5 лет - 13%, 9% - респондентов не проходили повышение квалификации вообще, только 2 человека из опрошенных (1,55%) указали, что проходят курсы повышения квалификации каждый год и один человек - 1 раз в 2 года. Из респондентов, выбравших вариант «другое» 2 человека ответили, что обучались на курсах повышения квалификации «по возможности», 1 человек повышал квалификацию 4 года назад, еще один - 8 лет назад. Таким образом, утвержденные регламентные требования о повышении квалификации на практике выполняются лишь в 85 случаях.

Результатами своей профессиональной деятельности удовлетворены 33% респондентов, среди них 24% мужчин и 35% женщин; скорее удовлетворены, чем «нет» - 50% респондентов (48% мужчин и 51% женщин); скорее «нет», чем «да» - 12% респондентов (28% мужчин и 7% женщин). Совсем не удовлетворены результатами своей профессиональной деятельности 5% респондентов, среди них ни одного мужчины, но 7% женщин.

Среди всех респондентов с населением приходится работать 61%, среди них 55% мужчин и 63% женщин. У 39% респондентов работа не связана с приемом граждан и

взаимодействием с ними. Среди тех, кому по долгу службы необходимо работать с населением числовой показатель выражен следующим образом: в среднем в день общение с гражданами занимает 2,5 часа (из расчета, что рабочий день составляет 8 часов), то есть около 30% рабочего времени. Этот показатель одинаков и для мужчин и для женщин.

Часто выступают перед публикой на собраниях, конференциях и т.п. 23% респондентов, среди них 17% мужчин и 25% женщин; иногда - 40% респондентов (48% мужчин и 37% женщин); редко - 22% респондентов (21% мужчин и 23% женщин); никогда - 15% респондентов (14% мужчин и 15% женщин).

Средняя оценка престижа работы в органах государственного управления - 7,4 балла из 10. Мужчины оценивают этот показатель в 6 баллов, для женщин он выше - 7,8 баллов. Крайние оценки (0 и 10 баллов) дали 31% респондентов (20% мужчин и 34% женщин). Считают, что престиж работы в органах государственного управления равен нулю 5% респондентов (10% мужчин и 3% женщин). Самую высокую оценку - 10 баллов - дали 26% респондентов (10% мужчин и 31% женщин).

Как показало проведенное исследование, возраст респондентов не влияет на карьерный рост.

Итак, региональный компонент модернизации государственного управления включает достижение главных региональных приоритетов, повышение качества оказываемых населению услуг, улучшение конкурентоспособности и эффективности деятельности государственной гражданской службы, что возможно в случае изменения ценностей и поведенческих характеристик госслужащих, изменение процедур статусно-ранговой стратификации в процессе профессиональной мобильности. Правоприменительная практика нормативных и правовых актов дифференциации регламентных рамок функций государственных гражданских служащих регионального уровня слабо структурирована с учетом факторов групповой и индивидуальной социальной мобильности. Разграничение вертикальных и горизонтальных параметров индивида в обществе, действительное существование человека в социуме, иерархии, ранги, доминирование и субординация, авторитет и послушание, понижение по службе рассматриваются как перемещение слабо связанные с социальными механизмами стратификации системы гражданской государственной службы. Интенсивность социальной мобильности, зависящая от проницаемости границ между стратами и классами общества обуславливает ее интенсивность, либо оставляет приоритет лишь за предписанными статусами. Непроницаемость статусных барьеров, приводит снижению профессиональной мобильности, снижению конкурентоспособности государственных гражданских служащих.

### **Список литературы**

1. Украинцев Б.С. Особенности самоуправляемых систем. М., 1970.
2. Гостенина В.И., Кузина С.А. и др. Качество жизни: отражение социальной практики управления в российском обществе. // Ежегодник НИИ фундаментальных и прикладных исследований за 2009 год. Брянск, 2010 С. 96-105 / Внутривузовский грант № 10-И «Качество жизни населения Брянской области» (Руководитель научного проекта В.И. Гостенина); Гостенина, В.И., Кузина, С.А. и др. Методологические особенности социологии управления в меняющемся научном дискурсе современности. Эмпирическое значение.// Внутривузовский грант № 1029-ст «Социальные последствия антикризисного управления на региональном уровне» (Руководитель научного проекта С.А. Кузина).
3. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма // Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990.
4. Давыдов Ю.Н. Новые подходы к изучению социологического наследия Макса Вебера / Макс Вебер. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990.
5. Гостенина В.И. Социальное партнерство в формирующейся рыночной экономике

России (социально-управленческий аспект) // Дисс. д. социол. н. М.: МПГУ, 2004.

6. Нестик Т.А. Бюрократия в зарубежных исследованиях // *Общественные науки и современность*. 1998. № 2.
7. Маркс К. Экономико-философские рукописи / К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч. Т 9.
8. Warner W.L., Meeker M. and Eells K. *Social class in America*, Chicago, Soience Research Ass., 1949.
9. Дэвис К., Мур У. Некоторые принципы стратификации/ Кравченко А.И. Социология. Хрестоматия. Екатеринбург, 1998.
10. Linton R. *The study of man*, New Yirk, Appleton, 1936.
11. Заславская Т.И. Современное российское общество: социальный механизм трансформации. М.: Дело, 2004.
12. Hollingshead A. and Redlich F.C. *Social class and mental disease*. New York, Wiley, 1958.
13. Магомедов К.О. Проблемы формирования позитивного имиджа государственной службы // *Государственная служба*. 2007. № 5 (49).
14. Горшков М.К. Российская повседневность в условиях кризиса: социологическое измерение. // *Социология власти*. 2009. №5.
15. Тоценко Ж.Т. Парадигмы, структура и уровни социологического знания.// *Социология власти*. 2009. №5.
16. Тихонова, Н.Е. Бюрократия: часть общества или его контрагент? // *Социологические исследования*. 2006. №3.
17. Киричек С. Кадровое обеспечение органов власти // *Служба кадров и персонал*. 2005. № 9.
18. Турчинов А.И., Кононенко Т.А., Магомедов К.О. Современная кадровая политика и управление персоналом в российских организациях. Социологический анализ. М.: МАКС – ПРЕСС. 2013. – 302с.;
19. Магомедов К.О., Черкашин С.Н. Местное самоуправление в России: оценка уровня системности в организации и реформировании.// *Среднерусский Вестник общественных наук*. Т.11. - №4. 2016. – С.35 -46.
20. Гостенина В.И. Социальные практики как категория качества жизни населения современной России.// *Общество. Государство. Политика*. 2009. №3. С.25 – 33.
20. Гостенина В.И. *Социология управления*. СПб.: Питер. 2013. – 364с.
21. Гостенина В.И., Мамедов А.К., Шилина С.А. *Коммуникативные основания управления мегаполисом (на примере управленческого дискурса)*. М.: Макс – Пресс. – 191с.
22. Гостенина В.И. Социальные тренды управления в условиях современной российской реальности // В книге: *Динамика социальной реальности: российские и зарубежные тренды*. Брянск, 2015. С. 6-34.
23. Макарова Г.В. Социальная ответственность государственных служащих и эффективное государственное управление // *Экономика. Социология. Право*. 2016. № 2. С. 50-55.
24. Кузина С.А. Управление профессиональной мобильностью государственных гражданских служащих в процессе регулирования статусных барьеров на региональном уровне // *Вестник Поволжской академии государственной службы*. №2(23). С. 11-16.

### **Сведения об авторах**

Чернякова Наталия Викторовна - Брянский государственный университет имени академика И. Г. Петровского, аспирантка 1 курса направления подготовки «Социологические науки», кафедра социологии и социальной работы.

241036, г. Брянск, ул. Бежицкая 14, каб. 213. Тел.: 8(4832) 64-30-31.

UDK 316.354:351/354

## REGULATION OF THE STATUS BARRIERS IN THE PROFESSIONAL MOBILITY OF PUBLIC CIVIL SERVANTS

N.V. Chernyakova

Bryansk State University named after academician I. G. Petrovsky

Interaction of civil servants, both with different actors of society and subject - subjecting interaction within the civil service institution, characterized by two-way, controlled and continuous interaction. Professional mobility in the public service, involves not only knowledge of the regulations, but also involves the execution of the job descriptions, following the culture of communication with citizens. The importance of regulatory barriers in the process of status of professional mobility in the administrative area designated a change in employee status, which was recorded in the official regulations.

This article is an attempt on the basis of empirical data to justify the thesis on the relationship of professional mobility and regulatory capabilities of personnel technologies (job regulations, personnel reserve, test procedures for filling vacant posts, etc.) To influence the overcoming status barriers, accompanying the professional growth of employees.

The introduction of official regulations in the practice of a positive result: the specification of the duties and rights provides the employee responsible, to improve the quality of performance of public functions, public authority performance in general and specific public civil servant, directing the last work for the result; clearly mark the boundaries of authority of administrative staff, that prevent management decisions beyond the official powers that allow to objectively evaluate the results of each of the state civil servant.

**Keywords:** barrier, status barrier, barrier of social interaction, the objective side of the interaction, the subjective side, cooperation, professional mobility, regulation, social mobility.

### References:

1. Ukrainev B.S. Osobennosti samoupravljajemyh sistem. M., 1970.
2. Gostenina V.I., Kuzina S.A. i dr. Kachestvo zhizni: otrazhenie social'noj praktiki upravlenija v rossijskom obshhestve. // Ezhegodnik NII fundamental'nyh i prikladnyh issledovanij za 2009 god. Brjansk, 2010 S. 96-105 / Vnutrivuzovskij grant № 10-I «Kachestvo zhizni naselenija Brjanskoj oblasti» (Rukovoditel' nauchnogo proekta V.I. Gostenina); Gostenina, V.I., Kuzina, S.A. i dr. Metodologicheskie osobennosti sociologii upravlenija v menjajushhemsja nauchnom diskurse sovremennosti. Jempiricheskoe znachenie.// Vnutrivuzovskij grant № 1029-st «Social'nye posledstvija antikrizisnogo upravlenija na regional'nom urovne» (Rukovoditel' nauchnogo proekta S.A. Kuzina).
3. Veber M. Protestantskaja jetika i duh kapitalizma // Veber M. Izbrannye proizvedenija. M.: Progress, 1990.
4. Davydov Ju.N. Novye podhody k izucheniju sociologicheskogo nasledija Maksa Vebera / Maks Veber. Izbrannye proizvedenija. M.: Progress, 1990.
5. Gostenina V.I. Social'noe partnerstvo v formirujushhejsja rynochnoj jekonomike Rossii (social'no-upravlencheskij aspekt) // Diss. d. sociol. n. M.: MPGU, 2004.
6. Nestik T.A. Bjuokratija v zarubezhnyh issledovanijah // Obshhestvennye nauki i sovremennost'. 1998. № 2.
7. Marks K. Jekonomiko-filosofskie rukopisi / K. Marks, F. Jengel's. Soch. T 9.
8. Warner W.L., Meeker M. and Eells K. Social class in America , Chicago, Soience Research Ass., 1949.
9. Djevis K., Mur U. Nekotorye principy stratifikacii/ Kravchenko A.I. Sociologija. Hrestomatija. Ekaterinburg, 1998.
10. Linton R. The study of man, New Yirk, Appleton, 1936.
11. Zaslavskaja T.I. Sovremennoe rossijskoe obshhestvo: social'nyj mehanizm transformacii. M.: Delo, 2004.
12. Hollingshead A. and Redlich F.C. Social class and mental disease. New York, Wiley,

1958.

13. Magomedov K.O. Problemy formirovaniya pozitivnogo imidzha gosudarstvennoj sluzhby // Gosudarstvennaja sluzhba. 2007. № 5 (49).
14. Gorshkov M.K. Rossijskaja povsednevnost' v uslovijah krizisa: sociologicheskoe izmerenie. // Sociologija vlasti. 2009. №5.
15. Toshhenko Zh.T. Paradigmy, struktura i urovni sociologicheskogo znaniya.// Sociologija vlasti. 2009. №5.
16. Tihonova, N.E. Bjurokratija: chast' obshhestva ili ego kontragent? // Sociologicheskie issledovanija. 2006. №3.
17. Kirichek S. Kadrovoe obespechenie organov vlasti // Sluzhba kadrov i personal. 2005. № 9.
18. Turchinov A.I., Kononenko T.A., Magomedov K.O. Sovremennaja kadrovaja politika i upravlenie personalom v rossijskih organizacijah. Sociologicheskij analiz. M.: MAKS – PRESS. 2013. – 302s.;
19. Magomedov K.O., Cherkashin S.N. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: oценка urovnja sistemnosti v organizacii i reformirovanii.// Srednerusskij Vestnik obshhestvennyh nauk. T.11. - №4. 2016. – S.35 -46.
20. Gostenina V.I. Social'nye praktiki kak kategorija kachestva zhizni naselenija sovremennoj Rossii.// Obshhestvo. Gosudarstvo. Politika. 2009. №3. S.25 – 33.
20. Gostenina V.I. Sociologija upravlenija. SPb.: Piter. 2013. – 364s.
21. Gostenina V.I., Mamedov A.K., Shilina S.A. Kommunikativnye osnovanija upravlenija megapolisom (na primere upravlencheskogo diskursa). M.: Maks – Press. – 191s.
22. Gostenina V.I. Social'nye trendy upravlenija v uslovijah sovremennoj rossijskoj real'nosti // V knige: Dinamika social'noj real'nosti: rossijskie i zarubezhnye trendy. Brjansk, 2015. S. 6-34.
23. Makarova G.V. Social'naja otvetstvennost' gosudarstvennyh sluzhashhih i jeffektivnoe gosudarstvennoe upravlenie //Jekonomika. Sociologija. Pravo. 2016. № 2. S. 50-55.
24. Kuzina S.A. Upravlenie professional'noj mobil'nost'ju gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih v processe regulirovanija statusnyh bar'erov na regional'nom urovne //Vestnik Povolzhskoj akademii gosudarstvennoj sluzhby.№2(23). S. 11-16.

#### **Author`s information**

Chernyakova N.V. -graduate student, Bryansk State University named after academician I.G. Petrovsky, Department of Sociology and Social Work.