

Политический
доклад

После «эффективных менеджеров»

Новый образ
российского чиновника



Москва
декабрь 2013

За последние 20 лет кардинально изменился образ российского чиновника. Окончательно «вымер» советский бюрократ. Сменившие его в 90-е образы «крепкого хозяйственника» и «молодого реформатора» также канули в лету. На смену им в 00-е пришли «эффективные менеджеры», считавшие, что государством необходимо управлять как корпорацией. К концу 00-х постепенно начинает кристаллизироваться новый тип отечественного бюрократа — в куда большей степени напоминающего «веберианский» тип чиновника.

Этот новый тип наделен всеми стандартными качествами классического европейского чиновника. Он отделяет частный интерес от государственного, действует «невзирая на лица», понимает свою должность как профессию и рассчитывает на карьерный рост, в рамках которого готов использовать преимущественно легитимные средства. Этот чиновник аполитичен, карьере он воспринимает как подъем по меритократической лестнице. От руководства он ждет не только поощрений и взысканий, но, прежде всего, четкой регламентации своей деятельности. Самое главное — сам он прекрасно знает принципы и этос государственной службы и умеет отличать девиантное (коррупционное) поведение у себя и других чиновников, принципиально не одобряя его и не считая его за норму.

Эксперты Центра политического анализа в представленном докладе постарались показать, каким образом власти за последние десять лет удалось целенаправленной политикой сформировать условия для появления нового поколения отечественных бюрократов.

Для доказательства нашей гипотезы мы воспользовались материалами массового опроса, проведенного Всероссийским центром исследования общественного мнения (ВЦИОМ) в октябре 2013 года по заказу Центра политического анализа. А также самостоятельно проведенными в августе-ноябре 2013 года экспертными интервью с менеджерами образования сотрудников государственной службы.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Эволюция образа российского чиновника.....	11
Глава 2. Отношение граждан к чиновникам.	
Исследование ВЦИОМ по заказу ЦПА.....	15
2.1 Оценка эффективности работы знакомых-чиновников.....	15
2.2 Взяточничество — удел «креативных» и богатых.....	20
2.3 Кто хочет работать на госслужбе.....	24
2.4 Быть чиновником хорошо потому, что.....	27
2.5 В чиновники не пошел бы потому, что.....	30
Глава 3. Новый российский чиновник о себе и службе.....	33
3.1 Его отношение к коррупции.....	35
3.2 Его мотивация.....	39
3.3 Его найм.....	43
3.4 Его корпорация.....	48
3.5 Generation gap.....	52
3.6 Его отношение к политике.....	54
3.7 Что меняется.....	57
Заключение.....	60

Введение

«Меня тревожит наше чиновничество. Оно жадное, ленивое и лживое, не хочет ничего знать, кроме служения собственным интересам. Оно, как ненасытный крокодил, проглатывает любые законы, оно ненавидит свободу человека... Я уверен: если у нас и произойдет поворот к тоталитаризму, то локомотивом будет чиновничество. Распустившееся донельзя, жадное, наглое, некомпетентное, безграмотное сборище хамов, ненавидящих людей».

А.Н. Яковлев («Независимая газета», 19.04.2005).

Удивительно, как один из представителей в прошлом высшей советской номенклатуры позволил себе поток обидных и незаслуженных оскорблений по отношению к той категории граждан страны, к которой сам же в сущности и принадлежал. При этом, слова одного из архитекторов перестройки характеризуют определенный тип «несчастливого сознания» обывателя, ненавидящего чиновника и в той же, если не большей, мере зависящего в своей жизни от государственных институтов.

Позиция Яковлева, увы, не считается маргинальной. В январе 2012 года «Левада-центр» совместно с Центром макроэкономических исследований Сбербанка опубликовали исследование, посвященное отношению граждан России к представителям различных категорий населения, в том числе чиновникам¹. Оказалось, что «российские респонденты выражали свое «положительное отношение» к государственным служащим гораздо реже, чем во многих странах Евросоюза, тем более в США... В США, в странах Западной Европы государственные чиновники «завоевывают» большее доверие, социальное уважение, имеют более высокий социальный рейтинг, чем менеджеры крупного промышленного бизнеса. Напротив, в России ... к чиновникам негативное отношение выражали чаще, чем к представителям крупного бизнеса».

Одной из причин такого низкого «социального рейтинга» госслужбы является распространенный в массовом сознании миф о тотальной кор-

1 Россияне не любят чиновников, но лояльны к политикам и воротилам бизнеса. 12.01.2012 — <http://www.levada.ru/12-01-2012/rossiyane-ne-lyubyat-chinovnikov-no-loyalny-k-politikam-i-vorotilam-biznesa>

румпированности национального чиновничества. Согласно «Барометру мировой коррупции-2013» Transparency International 50% граждан России заявили, что за последние два года уровень коррупции заметно вырос, 39% респондентов сделали вывод, что уровень коррупции не меняется, а 12% считают, что ее стало несколько меньше. Наиболее коррумпированными, по мнению жителей России, являются как раз чиновники. Второе место по коррумпированности было отдано полиции, третье — судебной системе².

Этот миф о тотальной коррупции, к слову, получил распространение также и в среде самих чиновников. Как указывал социолог Дмитрий Рогозин (МВШСЭН), одним из результатов качественного исследования среды чиновников, проведенного им с коллегами по РАНХиГС, оказалось выявление некоей специфической «фигуры речи» чиновников, которая не поддается сомнению: «коррупция, безусловно, есть, и она тотальна». Правда, эта самая коррупция, как оказалось, есть при этом где угодно, но только вне круга непосредственного служебного общения респондентов³.

Привычные обвинения чиновничества в коррупции, которые звучат в социальных сетях и СМИ, в самоуправстве и вседозволенности на фоне низкого «социального рейтинга» профессии государственного служащего, тем не менее противоречат нескольким объективным факторам, которые свидетельствуют о том, что рисуемая картина не так проста, как может выглядеть на первый взгляд. Престиж государственной службы, очевидно недооценен, зачастую, умышленно.

Во-первых, и это достаточно часто отмечается, материальное положение чиновников в России, как правило, выше среднего. В частности, как утверждается в докладе аудиторско-консалтинговой компании ФБК, заработная плата региональных чиновников на 56% превышает средний уровень зарплат по стране. И хотя в последние три года эта разница постепенно уменьшается (с 65% в 2011 году), в основном за счет роста зарплат в бюджетном секторе, разница все еще остается существенной⁴. В 2012 году средняя зарплата чиновников федеральных государственных органов по данным Росстата составила 72,1 тыс. руб., что превышало показатели 2011 года на 15,3%⁵. Средняя зарплата федеральных

2 Коррупцию победит не правительство, а граждане. 09.07.2013 — <http://www.transparency.org.ru/barometr-mirovoi-korruptcii/korruptciiu-pobedit-ne-pravitelstvo-a-grazhdane>

3 «Успешный чиновник — тот, кто умеет решать вопросы». OpenSpace.ru, 7.02.2012 — <http://www.openspace.ru/article/887>

4 Зарплаты региональных чиновников в 1,5 раза выше, чем у сограждан // Известия, 21.08.2013. — <http://izvestia.ru/news/555746#ixzz2kFvDBoAC>

чиновников в регионах составляет 27,9 тыс. руб., превышая чуть более чем на тысячу рублей среднюю зарплату по экономике, которая составляет 26,6 тыс. руб. А к 2018 году заработная плата на государственной службе увеличится по сравнению с 2013 годом в 2,6 раза и превысит среднюю по экономике в 1,7 раза⁶. Более того, совместно с рядом бюджетных категорий граждан чиновники на сегодня формируют около 20% среднего класса⁷, как полагают эксперты Независимого института социальной политики (НИСП). Все это в совокупности не может не влиять на престиж профессии госслужащего. В третьей главе, базируясь на опросах ВЦИОМ, мы показываем, что подавляющее большинство чиновников идет на государственную службу не для того, чтобы незаконно обогащаться, а по той причине, что там зарплаты выше, чем на других позициях, которые они могли бы занять в силу своего образования и способностей.

Во-вторых, число чиновников, несмотря на проводимые время от времени кампании по снижению их численности⁸, растет. Как отметил на заседании Госсовета в октябре 2013 года министр финансов Антон Силуанов, штатная численность государственных и муниципальных служащих выросла примерно на 100 тысяч человек⁹. Рост числа чиновников связан с целым рядом факторов, которые оставляют позади традиционную для этого сектора в России экспансию. Владимир Гимпельсон (НИУ ВШЭ) связывает рост числа бюрократии со структурными изменениями в экономике в постсоветский период. Исчезновение функций централизованного планирования и управления экономикой было компенсировано ростом значения ведомств — регуляторов рынка. Децентрализация и расширение функций местных органов управления также объективно вызывает рост численности бюрократии на местах и в региональных органах управления. И, наконец, полноценное функ-

5 СПРАВКА «О численности и оплате труда гражданских служащих федеральных государственных органов (центральных аппаратов министерств и ведомств) за 2012 год». — http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/plat28.htm

6 Кувшинова Ольга, Товкайло Максим. Главные люди страны // Ведомости, 08.07.2013. — <http://www.vedomosti.ru/finance/news/13916811/glavnye-lyudi-strany#ixzz2YPhmlJkk>

7 Кувшинова Ольга. Средний класс в России увеличивается за счет чиновников и силовиков // Ведомости, 04.04.2013 — http://www.vedomosti.ru/politics/news/10766651/strana_chinovnikov#ixzz2kFxUgJz7

8 Одна из последних правительственных инициатив содержится в поручении по итогам XII Международного инвестиционного форума «Сочи-2013»: «Минрегиону России (И.Н.Слюняеву), Минэкономразвития России (А.В.Улюкаеву), Минфину России (А.Г.Силуанову), Минздраву России (В.И.Скворцовой), Минтруду России (М.А.Топилину), Минсельхозу России (Н.В.Фёдорову), МЧС России (В.А.Пучкову), Роспотребнадзору (Г.Г.Онищенко) и Ростехнадзору (А.В.Ферапонтову) с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации подготовить и внести в установленном порядке в Правительство Российской Федерации предложения о передаче в 2014–2015 годах федеральных полномочий для исполнения на региональный уровень с соответствующим сокращением федеральных государственных гражданских служащих в регионах». — <http://government.ru/orders/7329>

9 Заседание Государственного совета. 04.10.2013 — <http://kremlin.ru/news/19359>

ционирование демократических институтов также требует квалифицированного обслуживания со стороны профессиональных чиновников¹⁰. Несмотря на многочисленные разговоры о том, что в России слишком много чиновников, их количество на душу населения традиционно уступает развитым странам, порой даже существенно. «В России по итогам 2011 года на 10 тыс. человек населения приходилось 67 чиновников на государственных должностях... При этом, в Румынии на 10 тыс. населения приходится примерно 250 человек, занятых на госслужбе, в Германии и Норвегии — около 300, в США — около 350, а во Франции — порядка 400 госслужащих (то есть в относительных величинах чиновников во Франции в 6 раз больше, чем в России!)»¹¹.

Не подтверждается и миф о том, что в СССР сравнительно с современной Россией число чиновников было значительно меньшим. Вот что по этому поводу говорил 8 октября 1987 года на заседании Политбюро СССР Егор Лигачев: «Около 700 министерств в республиках. Только в 20 автономных республиках — 400 министерств. Управленческий аппарат — 14 млн человек»¹². Можно с уверенностью утверждать, что радикальное сокращение чиновничества в первые годы постсоветского периода привело к банальной дезорганизации управления и, в том числе, к захвату государственных функций представителями крупного бизнеса.

В-третьих, в среде вузовских выпускников сегодня доминирует желание устроиться на госслужбу или в менеджмент госкомпаний, а не завести свое дело¹³. По данным ВЦИОМ, стать чиновником мечтает каждый пятый россиянин. Больше всего таких среди студентов и выпускников вузов (35%)¹⁴. Вузы, осуществляющие подготовку по специальностям государственного и муниципального управления, мягко говоря, не жалуются на отсутствие абитуриентов¹⁵.

В-четвертых, чиновники в нашей стране обладают достаточным статусом, чтобы приобретать некоторые неформальные легальные префе-

10 Гимпельсон Владимир. Численность и состав российской бюрократии // Вопросы экономики, №11, 2002.

11 Слухи о высоком уровне бюрократизации России сильно преувеличены. РИА Новости, 12.04.2012 — http://ria.ru/research_rating/20120412/623975661.html

12 В Политбюро ЦК КПСС...: По записям Анатолия Черняева, Вадима Медведева, Георгия Шахназарова (1985-1991) / Сост.: А. Черняев (рук. проекта), А. Вебер, В. Медведев. — М., 2006.

13 Только 1% студентов в 2012 году ответил утвердительно на вопрос о том, собирается ли он открыть свое дело в течение трех ближайших лет. См. «Глобальный мониторинг предпринимательства. Национальный отчет. Россия 2012», с. 16 — http://www.gsom.spbu.ru/files/upload/research/gem/gem_full_13.pdf

14 Павликова Ольга. Путин и его армия // Профиль, №798, 28.01.2013 —

<http://www.profile.ru/article/putin-i-ego-armiya-za-poslednie-12-let-chislo-chinovnikov-v-rossii-vyroslo-do-6-mln-chelovek>

15 По данным сайта <http://postyplenie.ru>

ренции относительно других категорий граждан. Речь идет не только о различных привилегиях — персональный автомобиль (которого на самом деле у 99% чиновников нет), гарантированное и улучшенное медицинское обслуживание, как правило летний отпуск и т.д., но и о других статусных благах. Как показало исследование «Института проблем правоприменения», посвященное влиянию социального статуса подсудимого на приговор суда, чиновники находятся явно в привилегированном положении перед лицом Фемиды. Их наказание в среднем меньше на полгода-год, чем у остальных категорий граждан по аналогичным статьям. К тому же госслужащие получают реальный срок вдвое реже, чем остальные категории осужденных вместе взятые¹⁶.

Приведенные выше статистические и социологические данные дополняют противоречивую картину. С одной стороны, многие граждане не любят чиновников, с другой стороны — многие мечтают устроиться на госслужбу. С одной стороны, граждане осуждают коррумпированность чиновничества, но при этом сами с коррупцией в рядах госслужащих не сталкивались, зато готовы пойти работать чиновниками, прежде всего, из-за высокой заработной платы.

Однако, указанное противоречие — не единственная причина, которая побудила нас заняться исследованием российского чиновничьего корпуса.

В последнее время в экспертно-политической среде наблюдается устойчивый рост интереса к российским чиновникам — особенно топ-уровня. Выражается этот интерес, в частности, в предоставлении экспертными центрами разнообразных рейтингов глав регионов¹⁷. Можно как угодно относиться к качеству рейтингов, методике их составления, но факт остается фактом — «война» подобных исследований свидетельствует также и о том, что чиновники — их влияние, авторитет, успешность, медийность и даже личная жизнь — оказываются интересны публике. Впрочем, интерес этот не ограничивается лишь только публичной сферой, чиновники «интересны» и сами себе, о чем свидетельствует практика составления списков «кадровых резервов» — от «Президентской сотни» и «тысячи» до аналогичных региональных «чартов».

16 Как судьи принимают решения: эмпирические исследования права. / Под ред. В.В. Волкова. Москва, 2012.

17 Это: медиарейтинг глав регионов «Медиалогии» (<http://www.mlg.ru/ratings/governors/>); «Антирейтинг глав промышленных регионов — 2013» Центра политической информации (<http://www.polit-info.ru/press-center/news/34.htm>); рейтинг влияния глав субъектов РФ АПЭК (http://www.apecom.ru/news/?ELEMENT_ID=623) и рейтинг «100 ведущих политиков России» (http://www.ng.ru/ideas/2013-11-01/5_100pol.html); рейтинг политической выживаемости губернаторов Коммуникационного холдинга Минченко консалтинг и Фонда «Петербургская политика» (http://www.minchenko.ru/analitika/analitika_38.html); рейтинг эффективности губернаторов Фонда развития гражданского общества (<http://civilfund.ru/article/findbyitem/49/?type=2>).

Но не только топ-фигуры госменеджмента интересуют нынешнюю публику. Трудовая деятельность и личная жизнь рядовых чиновников оказалась в фокусе городских СМИ Москвы, опубликовавших серии (не всегда) анонимных интервью и бесед с представителями муниципальных и федеральных органов власти¹⁸. Материалы этих интервью мы также использовали при работе над нашим докладом.

* * *

Наше исследование — пилотное. Мы будем продолжать возвращаться к теме чиновников ежегодно. В планах: качественное исследование молодых чиновников методами интервью; анализ блогов и аккаунтов социальных сетей лиц, находящихся на госслужбе; дальнейшие волны массовых опросов, наподобие проведенного.

Мы благодарим коллег по Информационному телеграфному агентству России «ИТАР-ТАСС», социологов Всероссийского центра исследования общественного мнения (ВЦИОМ) за помощь в подготовке доклада. Также мы выражаем благодарность экспертам, преподавателям и менеджерам образования чиновников за подробные интервью для Центра политического анализа: Галине Юрьевне Ивлевой (МИГСУ РАНХиГС), Николаю Алексеевичу Волгину (МИГСУ РАНХиГС), Владимиру Константиновичу Ботневу (МИГСУ РАНХиГС), Ирине Владимировне Кузнецовой (НИУ ВШЭ), Виктории Владимировне Перской (ИФЭИ ФУ), Игорю Нязбеевичу Барцицу (МИГСУ РАНХиГС), Андрею Витальевичу Клименко (НИУ ВШЭ), Бадри Джемаловичу Накашидзе (МГУ), Леониду Владимировичу Полякову (НИУ ВШЭ), Ольге Викторовне Крыштановской (ИС РАН), Дмитрию Валерьевичу Поликанову (Фонд стратегических коммуникаций)¹⁹.

¹⁸ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша — <http://gorod.afisha.ru/archive/who-runs-moscow-young-officials/>; Шмагун Олеся. Как всё устроено: Работа чиновника. 15.02.2013 - <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>; Анатомия чиновника. Признания // Большой город, 10.09.2012 - http://bg.ru/society/anatomiya_chinovnika_priznaniya-11814/ и др.

¹⁹ Полные тексты экспертных интервью приведены на сайте Центра политического анализа: <http://tass-analytics.com>

Глава 1.

Эволюция образа российского чиновника

Интеллигенция и деятели культуры традиционно формируют вокруг российских госслужащих целый сонм негативных коннотаций, определяющих имидж этой профессии. Сам термин «чиновник» несет в себе некоторый негативный заряд²⁰. Но каждая последующая генерация госслужащих приобретает и собственное определение (тоже по обычаю негативное). Так, **советский бюрократ**, начиная с прозы Михаила Зощенко и заканчивая перестроечной публицистикой, неоднократно подвергался осмеянию. По выражению философа Сергея Кара-Мурзы, советский чиновник ушел в небытие «оплеванным и оболганным»²¹.

Со временем негативистский термин сменяется (вместе с поколением госслужащих) на позитивный. Но впоследствии устойчивое выражение, поначалу воспринимавшееся едва ли не с восторгом, вновь приобретает резко критическое звучание. Так, на **молодых реформаторов**, пришедших на смену советским бюрократам, поначалу возлагались обществом большие надежды. Им прощались ошибки, свойственные молодости, чрезмерное внимание к собственным персонам, излишняя амбициозность, самопиар и даже личная и служебная нечистоплотность. История младореформаторов уходит корнями в конец 80-х, в кружки самодельных экономистов. От Григория Явлинского и Егора Гайдара вплоть до правительства России 1997 года, так и названного «правительством младореформаторов» во главе с Сергеем Кириенко, новая генерация чиновников постепенно теряла кредит доверия со стороны общества. Закономерный конец генерации младореформаторов положил дефолт 1998 года.

Системным оппонентом младореформатора выступал так называемый **крепкий хозяйственник**. Будучи прямым наследником среднего звена хозяйственной советской бюрократии, крепкий хозяйственник воплощал в своем образе все, что не входило в «джентльменский набор» младореформатора. Как правило в возрасте, с неплохим системным бэкграундом — тем, что на старом советском языке называлось свя-

20 Социолог С.Г. Климова отмечала, что описания рядовыми гражданами отечественного чиновника редко содержат позитивные и нейтральные оценки — см. Климова С.Г. Чиновники. ФОМ, 27.04.2001, — <http://bd.fom.ru/report/map/pa0016>

21 Полные тексты экспертных интервью приведены на сайте Центра политического анализа: <http://tass-analytics.com>

зями — крепкий хозяйственник, оказавшийся выброшенным в рынок, поперву воспринимался как избавление от некомпетентности и ошибок младореформаторов. Однако типичный крепкий хозяйственник довольно быстро перестал различать свой персональный интерес и интерес государственный. Коррупция при крепких хозяйственниках перестала пониматься как нечто чуждое системе, но стала чуть ли не необходимым условием того, чтобы хоть какие-то механизмы управления работали.

Авторитарные и силовые методы управления, формирование вокруг крепких хозяйственников целых сетей клиентел, хищническая эксплуатация доверенных в управление ресурсов, снискали для этой генерации чиновников дурную славу. А политическая ставка на консервативные силы, которая привела к появлению целой группы «красных директоров», постепенно обесценила публичные ставки крепких хозяйственников. К концу 00-х термин «крепкий хозяйственник» все реже употребляется в позитивном контексте. Символическим концом эпохи крепких хозяйственников стала громкая отставка в 2011 году столичного градоначальника Юрия Лужкова.

На фоне «русского экономического чуда» 00-х, в результате которого в России вырос и оформился крупнокорпоративный сектор, а также не без влияния новых теорий менеджмента, в стране появился новый типаж государственного служащего, призванный на смену младореформаторам для оппонирования крепким хозяйственникам — так называемый эффективный менеджер.

Эффективный менеджер пришел из бизнеса в госструктуры, чтобы перенести сюда «новый дух капитализма»: нормы, свойственные для корпоративного менеджмента, культ эффективности, чреватый сверхэксплуатацией человеческого капитала. Вера в то, что управление государством принципиально не отличается от управления фирмой, заставляет эффективного менеджера немедленно отказываться от всего, что не составляет, с его точки зрения, полезного актива. Структура управления подвергается оптимизации, кажущиеся ненужными сотрудники увольняются, ряд функций, традиционно свойственных бюрократической системе, передаются на аутсорс, контроль и планирование заменяются сервисом, а государственная служба предстает в образе обыкновенной организации, оказывающей услуги населению и бизнесу.

Однако у публики при разговоре об эффективных менеджерах обычно возникает иная фигура, олицетворяющая этот тип управленца — а именно Анатолий Чубайс. Нельзя сказать, что эффективные менеджеры пережили свой закат. Принципы эффективного менеджмента по-русски все еще сильны в корпоративном секторе. Тем не менее, символическим жестом в отношении импорта на госслужбу принципов эффективного менеджмента стала «рокировка» на вершине пирамиды отечественной бюрократии, свершившаяся осенью 2011 года.

Мы полагаем, что своего рода историческая «диалектика» **нового отечественного бюрократа** подошла к закономерному концу. Из конфликтного диалога либералов, консерваторов и технократов рождается новая идеология государственной службы и новый, а если быть точным, старый образ бюрократа, характерный для классических (веберианских) представлений о таковом. Мы считаем полезным и важным, что новый образ российского чиновника уже не имеет никакого иного определения — этот факт сам по себе говорит о том, что нынешний российский чиновник прежде всего госслужащий, а не реализация некоей идеи относительно принципов управления. Через различного рода увлечения и девиации образ отечественного госслужащего пришел к норме. Той норме, которая характерна для традиционных европейских представлений о роли и месте чиновника в обществе, его профессии и его призвании.

* * *

Для доказательства тезиса о формировании нового типа чиновника и разрушения целого ряда нагативистских мифов как о самой профессии госслужащего, так и о сути работы современного бюрократа, мы привлекли крупнейший российский поллстер. **Во второй главе** Центр политического анализа приводит данные массового социологического опроса, проведенного ВЦИОМ по нашему заказу, которые демонстрирую несостоятельность многих имеющихся мифов о чиновниках, а также рисуем те черты чиновника, из-за которых имидж этого рода занятий как привлекает, так и отталкивает от себя наших сограждан.

В третьей главе, используя как многочисленные интервью чиновникам в СМИ, так и интервью, взятые профессиональными социологами в рамках собственных исследований, мы пытаемся описать, какой он — этот новый чиновник. Сразу оговоримся, что третья глава имеет некоторый перекося в сторону москвациентричности, что обусловлено повышенным вниманием к чиновничьей профессии в кругах столичной

интеллигенции. Это внимание проявилось естественным образом после прихода нового мэра Собянина, рекрутинга во власть новых сред, ранее не находившихся в поле зрения лужковской мэрии, а также со сменой кадрового состава старых столичных управленцев. Именно этим и объясняется появление в Москве в 2012-2013 годах многочисленных исследований управленческого аппарата.

Глава 2.

Отношение граждан к чиновникам.

Исследование ВЦИОМ по заказу ЦПА

В отечественной прессе регулярно и широко распространяются данные Transparency International «Барометр мировой коррупции-2013», согласно которым уровень коррупции в России растет, и особенно «зашкаливает» уровень взяточничества среди полицейских и чиновников²². Известно, что цифры этой международной организации базируются на опросах экспертов. Мы же решили несколько более пристально, чем ТИ, посмотреть на то, как не узкий слой вовлеченных в информационные потоки лиц, а в целом граждане нашей страны оценивают уровень коррупции — участвовали ли сами они в коррупционных отношениях на самом деле, либо готовы судить о распространении коррупции лишь по сообщениям СМИ и заявлениям типа «все об этом знают». А так же выяснить, как наши соотечественники на самом деле относятся к чиновникам и их работе, в частности, тогда, когда они с государственными служащими непосредственно знакомы.

По заказу Центра политического анализа Всероссийский центр изучения общественного мнения (ВЦИОМ) провел 5-6 октября 2013 года социологический опрос об отношении граждан России к чиновникам. Опрос проводился в 46 регионах страны в 130 точках опроса. В нем приняли участие 1600 респондентов. Статистическая погрешность не превышает 3,4%.

2.1 Оценка эффективности работы знакомых-чиновников

Результаты опроса показывают, что те респонденты, которые имеют среди своих знакомых чиновников (а таковых чуть больше трети — 34%), в целом положительно оценивают их деятельность. 80,64% опрошенных, ответивших, что у них есть такие знакомые, оценили их работу «скорее хорошо» и «удовлетворительно». Лишь каждый пятый сказал, что работа его знакомых госслужащих выполняется плохо.

²² «Коррупцию победит не правительство, а граждане». Трансперенси Интернешнл Россия. Центр антикоррупционных исследований и инициатив. 09.07.2013 — <http://www.transparency.org.ru/barometr-mirovoi-korruptcii/korruptcii-pobedit-ne-pravitelstvo-a-grazhdane>

Таблица 1. Как вы оцениваете деятельность своих знакомых-чиновников?²³

Скорее хорошо	35,48
Удовлетворительно	45,16
Плохо	19,35

Чем моложе респондент, тем положительнее он оценивает деятельность знакомых чиновников. Так, например, в возрастной группе 25-34 года около 36% опрошенных расценивают работу знакомых чиновников «скорее хорошо», 41% оценивает ее удовлетворительно и лишь 12,8 % молодых людей, опрошенных ВЦИОМ, полагают, что знакомые им чиновники работают плохо. Наибольший негатив по отношению к своим знакомым-чиновникам проявляет возрастная категория 45–59 лет — 20% респондентов из этой категории оценивают деятельность чиновников «скорее плохо».

Таблица 2. Возрастное распределение при ответе на вопрос «Как вы оцениваете деятельность своих знакомых-чиновников?»²⁴

Сколько полных лет Вам исполнилось?					
	18-24	25-34	35-44	45-59	60+
Скорее хорошо	41,6	35,8	27,7	31,4	33,3
Удовлетворительно	41,6	41	41,6	40	45,8
Скорее плохо	13,8	12,8	16,7	20	16,7
Затрудняюсь ответить	3	10,4	14	8,6	4,2

Кроме того, чем выше уровень образованности респондентов, тем чаще они сталкиваются с чиновниками и тем более они удовлетворены их работой. В группе с незаконченным высшим и высшим образованием доля знакомых чиновников — наивысшая (39%). Из этой группы 79,5 % респондентов оценили работу знакомых им чиновников хорошо и удовлетворительно. Меньше всего знакомых чиновников в группе респондентов с неполным средним образованием (23%). В этой группе только 73,9% респондентов оценивают работу знакомых им чиновников скорее хорошо и удовлетворительно, а 17,4 % оценивают ее плохо.

²³ Закрытый вопрос, один ответ, приведены результаты по группе респондентов, ответивших, что они имеют среди своих знакомых чиновников. Таковых — 34% от общего числа.

²⁴ Закрытый вопрос, один ответ, приведено распределение ответов по возрасту для группы респондентов, ответивших, что они имеют среди своих знакомых чиновников.

Таблица 3. Распределение по уровню образования при ответе на вопрос «Как вы оцениваете деятельность своих знакомых-чиновников?»

Ваше образование?				
	Образование начальное или неполное среднее	Среднее образование (школа или ПТУ)	Среднее специальное образование (техникум)	Незаконченное высшее (не менее 3-х курсов ВУЗа), высшее
Скорее хорошо	43,5	21,4	33,3	41
Удовлетворительно	30,4	48	48,5	38,5
Скорее плохо	17,4	28	15,2	12,8
Затрудняюсь ответить	8,7	2,6	3	7,7

Таблица 4. Уровень удовлетворенности респондентов работой своих знакомых-чиновников в зависимости от рода занятости

	Есть знакомые-чиновники	Скорее хорошо	Удовлетворительно	Скорее плохо
Государственный или муниципальный служащий	73	27	47	—
Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, включая милицию и ФСБ	64	29	21	7
Бизнесмен, предприниматель	45	18	27	—
Специалист с высшим образованием в коммерческом секторе	42	18	15	5
Учащийся, студент	38	13	16	7
Неквалифицированный рабочий, включая сельское хозяйство	29	6	10	9
Пенсионер (в том числе по инвалидности)	27	10	11	5

Наибольшее количество знакомых чиновников, что естественно, имеют в своем окружении сами госслужащие (73% из них ответили, что имеют в своем окружении знакомых чиновников), а также военнослужащие и сотрудники силовых ведомств (64%). В этих группах отмечается и наиболее высокая удовлетворенность результатом работы чиновников. Наименьшее количество знакомых чиновников имеют в своем окружении пенсионеры (27%) и неквалифицированные рабочие (29%).

Если брать распределение ответов респондентов в целом по роду занятости, без учета того, есть у респондента знакомые чиновники или нет, то среди сотрудников силовых органов 29% оценивают работу чиновников скорее хорошо и 21% оценивает ее удовлетворительно. Сами госслужащие более скромны в оценке деятельности своих коллег — 47% их них оценивают работу чиновников удовлетворительно, и только 27% оценивает ее хорошо.

Интересный факт — среди опрошенных ВЦИОМ бизнесменов ни один не оценил работу чиновников плохо. 18% опрошенных предпринимателей оценили работу чиновников скорее хорошо и 27% — удовлетворительно. Это показывает, что бизнесмены как группа, которая чаще всего сталкивается с чиновниками и «по общему мнению» вроде бы должна от них страдать, на самом деле работой чиновников довольны.

Чем выше самооценка респондентов по уровню дохода, тем чаще они имеют в своем окружении чиновников и тем больше они довольны их работой. В наиболее состоятельной группе респондентов — среди знакомых имеют чиновников — 75%. 42% опрошенных в этой группе оценивают работу чиновников удовлетворительно и только 8% оценили ее плохо.

Таблица 5. Уровень удовлетворенности респондентов работой своих знакомых-чиновников в зависимости от уровня доходов

	Есть знакомые-чиновники	Скорее хорошо	Удовлетворительно	Скорее плохо
Мы можем позволить себе практически все: машину, квартиру, дачу и многое другое	75	25	42	8
Мы можем без труда купить холодильник, телевизор, мебель, но на автомобиль денег	37	16	13	4
Денег хватает на продукты и одежду, но покупка холодильника, телевизора, мебели — для нас проблема	34	10	15	6
На продукты денег хватает, но покупка одежды уже затруднительна	30	10	11	5
Мы едва сводим концы с концами. Денег не хватает даже на продукты	22	7	8	5

При этом, наибольшее количество опрошенных, имеющих знакомых чиновников, как выяснил ВЦИОМ, проживает в городах с населением свыше 500 тыс. человек (42% в этой группе ответили, что имеют знакомых чиновников), а **меньше всего в своем окружении имеют чиновников — как ни странно, в Москве и Санкт-Петербурге (27%)**. Последнее, вероятно, свидетельствует о том, что в Москве и Санкт-Петербурге связи между властями и населением развиты не достаточно.

Это также подтверждается тем, что наименьшая удовлетворенность работой чиновников наблюдается в Москве и Санкт-Петербурге (21%). Наибольшая удовлетворенность работой чиновников у опрошенных ВЦИОМ респондентов наблюдается в городах с населением более 500 тыс. человек (29% оценивают работу чиновников хорошо либо удовлетворительно), в городах-миллионниках (27%) и на селе (26%).

Таблица 6. Уровень удовлетворенности респондентов работой своих знакомых-чиновников в зависимости от места жительства

	Есть знакомые-чиновники	Скорее хорошо	Удовлетворительно	Скорее плохо
Города с населением более 500 тыс. человек	42	13	16	9
Города с населением 100-500 тыс. человек	35	14	10	5
Села	35	12	14	7
Города-миллионники	32	6	21	3
Москва и Санкт-Петербург	27	13	8	4

Кстати, при ответе на вопрос о деловых контактах с госслужащими, вновь подтвердилась ситуация наличия разрыва между населением и властью в Москве и Санкт-Петербурге — среди опрошенных в этих городах 52% не имели дело с чиновниками в течение последнего года. Наиболее часто соприкасаются с чиновниками в городах — «миллиониках» (только треть респондентов в этих городах ответили, что не имели дел с чиновниками за последний год).

Если рассматривать распределение ответов респондентов по федеральным округам, то стоит отметить выдающиеся из общего ряда данные по Сибирскому федеральному округу. Так, наиболее часто в течение

Таблица 7. «Приходилось ли вам в течение последнего года иметь дело с чиновниками?»

	Имел дело с госслужащими, чиновниками в течение года
Города-миллионники	67
Города с населением 100-500 тыс. человек	63
Города с населением более 500 тыс. человек	61
Сёла	54
Москва и Санкт-Петербург	48

последнего года общались с чиновниками жители Сибирского федерального округа (76%). И только 8,21% из них при решении своего вопроса давали взятку чиновнику. Любопытно, что при этом жители Сибирского федерального округа более всего и недовольны работой своих знакомых-чиновников (15%).

2.2 Взятничество — удел «креативных» и богатых

Вопрос о взяточничестве среди чиновников был одним из ключевых при проведении исследования. Однако спрашивать респондентов «берут ли чиновники взятки» — дело заведомо неблагодарное, тем более, что опрошенные граждане не могут дать квалифицированного ответа о том, о чем они лично не имеют представления. Поэтому мы приняли решение, задать вопрос о том, приходилось ли лично им иметь дело с чиновниками и давать при этом взятки.

Таблица 8. Доводилось ли вам в течение последнего года взаимодействовать с чиновниками, госслужащими или нет? Если да, то приходилось ли вам дарить подарки, давать деньги для решения своего вопроса

Да, приходилось давать деньги и подарки	7,00%
Нет, не приходилось давать взятки	46,00%
Не имел дело с госслужащими в течение года	44,00%
Затрудняюсь ответить	3,00%

Итак, в течение года имели дело с чиновниками для решения своих вопросов 53% респондентов. Из них лишь 7% давали взятки. Следует обратить внимание на незначительное число уклонившихся от ответа (4%), что говорит о высокой степени откровенности респондентов при его ответе. Если принять за 100% число тех, кто сталкивался с чиновниками за последний год, то получится, что 86% тех, кто имел дело с чиновниками за последний год, взяток не давали. Эти цифры существенно меняют представление о «тотальной коррумпированности чиновников».

Что характерно — чем моложе респондент, тем чаще он использует взятки для решения своего вопроса. Наибольшее количество респондентов, дававших взятки, находится в социально активном возрасте (25-45 лет): 9% из них приходилось давать деньги для решения вопросов. Наименьшее количество тех, кто вынужден давать взятки, находится в возрастной категории 60 лет и старше, что понятно — у пенсионеров средств для взяток практически нет.

Таблица 9. Приходилось ли Вам в течение последнего года, дарить чиновникам подарки, давать деньги для решения своего вопроса, или нет?

Сколько полных лет Вам исполнилось?					
	18-24	25-34	35-44	45-59	60+
Да, приходилось давать деньги и подарки	6	9	9	8	2
Нет, не приходилось	45	46	46	48	43

Интересная закономерность: чем выше уровень образования респондентов, тем чаще им приходится встраиваться в коррупционные схемы. Наиболее часто прибегают к взяточничеству респонденты с высшим и неоконченным высшим образованием (9%). Наименее привержены коррупционным схемам респонденты с начальным и неполным средним образованием (3%). Анализ распределения ответов респондентов по роду их занятия дает довольно четкое представление о тех социальных слоях, в которых взяточничество является наиболее распространенным.

Получается, что **чаще всего взятки дает так называемый креативный класс** (специалисты с высшим образованием в коммерческом секторе), **военнослужащие и сотрудники силовых органов, а также бизнесмены (по 14%)**. При этом особое внимание стоит обратить на то, что 64%

Таблица 10. Кто чаще всего дает взятки? (в %, приведено распределение ответов по роду деятельности респондента)

Род деятельности	Приходилось давать взятки	Не приходилось давать взятки
Специалист с высшим образованием в коммерческом секторе	14	42
Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, включая милицию и ФСБ	14	29
Бизнесмен, предприниматель	14	64
Безработный	10	48
Неквалифицированный рабочий	10	40
Служащий без высшего образования	10	44
Государственный или муниципальный служащий	7	67
Учащийся, студент	7	48
Занят домашним хозяйством, нахожусь в декретном отпуске, отпуске по уходу за ребенком	7	44
Квалифицированный рабочий, включая сельское хозяйство	5	49
Специалист с высшим образованием — бюджетник	3	52
Пенсионер	3	46

бизнесменов (категория, которая, как выясняется, чаще всего сталкивалась с чиновниками за последний год) взятку для решения своих вопросов не давали. Столь же часто в течение последнего года имели дело с чиновниками сами чиновники. Из них посредством взяток решали свои вопросы лишь 7% опрошенных. Утверждают, что взяток не давали 67% чиновников. Еще 27% госслужащих и муниципальных служащих сами к чиновникам за прошедший год не обращались. Естественно, наименее распространено взяточничество среди пенсионеров (3%), так же редко свои дела с помощью взяток решают бюджетники (3%) и квалифицированные рабочие (5%), несмотря на то, что сталкивались они с чиновниками в течение последнего года примерно с той же частотой (половина из них имела дело с чиновниками в течение последнего года), что и другие категории опрошенных, например, военнослужащие и сотрудники силовых органов (давали взятки 14% из них).

Анализ данных респондентов по уровню самооценки своего материального положения показывает, что **взятки — удел богатых**. Чаще да-

вали взятки в течение последнего года наиболее обеспеченные граждане, которые «могут позволить себе все». В этой категории за последний год сталкивались с необходимостью общаться с чиновниками в 58% респондентов. Из них 28,8% респондентов ответили, что давали взятки — это самый высокий показатель среди всех групп по уровню самооценки своего материального положения. Что немаловажно — эти же люди являются наиболее включенными в информационные потоки и не исключено, что именно за счет этой категории обеспеченных граждан, среди населения в целом и формируется убеждение о высоком уровне коррупции.

Таблица 11. Кто чаще всего дает взятки? (в %, приведено распределение ответов по уровню дохода респондентов, ответивших положительно на вопрос, имели ли они дела с чиновниками в течение последнего года)

	Да, приходилось давать деньги и подарки	Нет, не приходилось давать взятки
Мы можем позволить себе практически все: машину, квартиру, дачу и многое другое	28,8	71,2
Мы едва сводим концы с концами. Денег не хватает даже на продукты	16	84
Мы можем без труда купить холодильник, телевизор, мебель, но на автомобиль денег	15,5	84,5
Денег хватает на продукты и одежду, но покупка холодильника, телевизора, мебели — для нас проблема	13,7	86,3
На продукты денег хватает, но покупка одежды уже затруднительна	7,7	92,3

По показателям коррупциогенности лидирует Северо-Кавказский федеральный округ. С одной стороны, его жители реже всего встречаются с чиновниками (66% не имели дело с ними за последний год). С другой стороны, из 34% имевших дело с чиновниками в течение последнего года, давали взятку 31% опрошенных.

2.3 Кто хочет работать на госслужбе

Мы также попросили респондентов ответить на вопрос, «Хотели бы вы лично работать в органах государственной власти и на госслужбе?». Глубокое анкетирование здесь было тем более важно, чтобы определить, что движет тех, кто желает стать чиновником, и какие черты имиджа современного чиновника отталкивают от них граждан. Как ни странно, **только 19% опрошенных ответили, что хотели бы пойти работать на государственную службу**, более половины (51%) заявили, что перспектива стать чиновником их не привлекает. Четверть опрошенных затруднилась с ответом, а 5% сообщили, что уже являются государственным или муниципальным служащим. Естественно, что наиболее часто хотят работать на госслужбе молодые люди в возрасте 18–24 года — 29% из них положительно ответили на вопрос ВЦИОМ.

Таблица 12. Хотели бы вы работать на государственной службе?
(в %, приведено распределение ответов респондентов по их возрасту)

	18-24	25-34	35-44	45-59
Хотел бы работать на госслужбе	29	20	17	14
Не хотел бы работать на госслужбе	41	54	51	55
Уже работаю на госслужбе	3	5	8	5
Затрудняюсь ответить	27	21	24	26

На этом фоне (распределение по возрасту) откровением стали данные о том, что наибольшее желание стать чиновниками проявляют респонденты с начальным или незаконченным средним образованием (26%). Мы убеждены, что объясняется это тем, что среди этих наименее образованных граждан наиболее распространены мифы о госслужбе и тех преимуществах, которые она несет. Мифологизация позитивного образа госчиновника и его привилегий приводит к тому, что эти люди довольно некритично подходят к заданному вопросу, и тема ответственности чиновника за результат своей деятельности не является для них важной.

Если говорить не об уровне образования, а о роде занятости, то больше всего желание работать на госслужбе декларируют учащиеся и студенты (30%), а также военнослужащие и сотрудники силовых

Таблица 13. Хотели бы вы работать на государственной службе?
(в %, приведено распределение ответов респондентов
по уровню образования)

	Образование начальное или ниже, неполное среднее образование	Среднее образование (школа или ПТУ)	Среднее специальное образование (техникум)	Незаконченное высшее (не менее 3-х курсов ВУЗа), высшее
Хотел бы работать на госслужбе	26	18	18	21
Не хотел бы работать на госслужбе	58	52	51	51
Уже работаю на госслужбе	—	5	5	6
Затрудняюсь ответить	16	25	26	22

органов (29%). **Наибольшее неприятие госслужбы высказывают, как это ни парадоксально, бизнесмены.** 82% бизнесменов и предпринимателей не хотели бы работать на госслужбе. Таким образом, опровергается еще один миф, сложившийся за последнее время, о том, что большинство бизнесменов хотят пойти на госслужбу, чтобы заниматься «распиллом» государственных денег. Это же подтверждает и распределение желающих работать на госслужбе по доходам населения. Хотя самая большая доля уже работающих на госслужбе среди состоятельных граждан — 11% из них заявили, что уже работают на госслужбе, однако **именно состоятельные граждане чаще всего высказывают нежелание работать на госслужбе** — 78% из них ответили отрицательно на данный вопрос. Возможно, это связано с осознанием высокой ответственности чиновника за результаты своей деятельности, а также в связи с жесткими антикоррупционными мерами, предпринимаемыми властями против чиновничества за последние годы.

Наибольшее желание работать на госслужбе проявляют жители Москвы и Санкт-Петербурга (29%). Это, кстати, подтверждается высоким гражданским активизмом новых столичных чиновников (о чем подробно мы говорим в третьей главе). Меньше всего хотят работать чиновниками в городах-«миллионниках» (10%). Любопытно, что наибольшее количество респондентов желающих работать на госслужбе, проживает в Дальневосточном федеральном округе (44%). При этом, в этом же регионе, по данным настоящего опроса ВЦИОМ, фиксируется и наибольшее количество респондентов, уже работающих на госслужбе (13%).

Таблица 14. Кто хочет работать на государственной службе

Род деятельности	Приходилось давать взятки	Не приходилось давать взятки
Учащийся, студент	30	38
Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, включая милицию и ФСБ	29	21
Служащий без высшего образования	24	43
Специалист с высшим образованием — бюджетник	23	49
Занят домашним хозяйством, нахожусь в декретном отпуске, отпуске по уходу за ребенком	20	49
Безработный	19	35
Специалист с высшим образованием в коммерческом секторе	18	55
Неквалифицированный рабочий	15	60
Квалифицированный рабочий, включая сельское хозяйство	13	62
Бизнесмен, предприниматель	0	82
Пенсионер	—	—
Государственный или муниципальный служащий	—	—

Таблица 15. Кто хочет работать на государственной службе (в %, приведено распределение ответов респондентов по типу населенного пункта)

	Москва и Санкт-Петербург	Города с населением более 500 тыс. человек	Села	Города с населением менее 100 тыс. человек	Города-миллионники
Хотел бы работать на госслужбе	29	21	20	19	10
Не хотел бы работать на госслужбе	44	48	51	49	50
Уже работаю на госслужбе	2	1	7	7	4

2.4 Быть чиновником хорошо потому, что...

Чем же сегодня привлекательна для респондентов работа чиновников? Об этом мы попросили рассказать тех опрошенных, которые дали положительный ответ о своем желании стать чиновником. Ответы были достаточно единодушные — разброс мнений невелик, люди прекрасно осознают, что именно им дала бы госслужба, о чем говорит малое число затруднившихся с ответом (2%), а также незначительное число ответов «другое» (3%). Безусловно, сильнее всего, людей привлекает в работе чиновников высокая и стабильная зарплата и имеющиеся у чиновников льготы.

Таблица 16. Причины, по которым хотел бы работать на госслужбе

Высокая зарплата, льготы, стабильность	61
Престижная и интересная работа	26
Смог бы что-то изменить в жизни страны	11
Другое	3
Затрудняюсь ответить	2

Но не только материальный достаток и стабильность важны — минимум каждый десятый из респондентов, опрошенных ВЦИОМ, пошел бы на госслужбу из патриотических соображений — желания что-то изменить в жизни страны. Наивысший процент «патриотов» (40%) — среди респондентов с неполным средним образованием. В этой же группе отмечается и наименьший интерес к материальному аспекту работы чиновников (40%).

Наивысший уровень патриотизма демонстрируют военные и безработные — 25 и 22% респондентов, соответственно, ответили, что пошли бы на госслужбу, «чтобы изменить жизнь страны». Кроме того, военные в своей массе демонстрируют наименьшую корысть. Только 25% военных и 33% безработных привлекает в госслужбе высокая зарплата.

Кто же больше всего хочет работать в сфере государственной службы по материальным соображениям? Представители «креативного класса» — 76% опрошенных из группы «Специалист с высшим образованием в коммерческом секторе» привлекают в госслужбе высокие зарплаты. Связано это, очевидно, с весьма распространенным стереотипом, до

**Таблица 17. Причины, по которым хотел бы работать на госслужбе
(в %, любое число ответов, в зависимости от рода деятельности)²⁶**

Род деятельности	Высокая зарплата, льготы, стабильность	Престижная и интересная работа	Хочу что-то изменить в жизни страны
Специалист с высшим образованием в коммерческом секторе	76	15	9
Занят домашним хозяйством, нахожусь в декретном отпуске, отпуске по уходу за ребенком	71	21	14
Квалифицированный рабочий, включая сельское хозяйство	68	18	13
Неквалифицированный рабочий	67	8	8
Служащий без высшего образования	61	27	8
Учащийся, студент	50	42	4
Специалист с высшим образованием — бюджетник	48	38	14
Безработный	33	33	22
Военнослужащий в армии, органах внутренних дел, включая милицию и ФСБ	25	50	25
Бизнесмен, предприниматель	—	—	—
Государственный или муниципальный служащий	—	—	—
Пенсионер	—	—	—

минирующим в этих группах, что с помощью воровства чиновники имеют высокие доходы. Также высокий показатель (71%) демонстрируют домохозяйки, что совершенно не странно — ведь для них госслужба привлекательна в первую очередь из-за стабильности и возможности зарабатывать достаточно для самореализации и самостоятельности, которой им зачастую не хватает.

**Таблица 18. Причины, по которым хотел бы работать на госслужбе
(в %, любое число ответов, в зависимости от возраста)**

	18-24	25-34	35-44	45-59
Высокая зарплата, льготы, стабильность	58	62	67	59
Престижная и интересная работа	35	22	20	24
Смог бы что-то изменить в жизни страны	3	13	11	17

²⁶ Открытый вопрос, любое число ответов (приводятся данные по группе, ответившей, что они хотели бы работать на госслужбе — 19%), таким образом, общий результат может превышать 100%.

А вот **среди молодежи в возрасте 18–24 года патриотизм не является мотивацией.** Эту группу респондентов в работе чиновника больше привлекает престиж должности и интересная работа (35%). Это же подтверждает и анализ распределения ответов респондентов по виду занятости. Среди студентов лишь 50% хотели бы работать на госслужбе из-за высоких зарплат чиновников, 45% привлекает престижность профессии и только 4% хотели бы что-то изменить в жизни страны.

2.5 В чиновники не пошел бы потому, что...

Чтобы правильно оценить образ чиновника в глазах опрошенных, мы попросили также тех респондентов, которые не хотели бы работать на госслужбе, объяснить свои мотивы. И надо сказать, что респонденты дали довольно рациональную разверстку по причинам, которые отталкивают их от госслужбы.

Таблица 19. Не хотел бы работать на госслужбе потому, что...²⁷

Не мое, не нравится такая работа, неинтересно	30
Доволен своей работой	14
Коррупцированная система, не хочу брать взятки	12
Не позволяет образование, не тот уровень знаний	10
Высокая ответственность	8
Нет склонности, нужных навыков, не тот характер	5
Низкие зарплаты	4

Прежде всего, поразила **редкая самокритичность респондентов**, опрошенных ВЦИОМ. Почти треть (30%) из них посчитали работу на госслужбе чуждой для себя по духу. Каждый десятый отметил, что для работы на госслужбе ему не хватает образования. Еще 5% опрошенных, сказали, что у них нет нужных навыков. А вот **на коррупцию как на причину нежелания работать на госслужбе, указывают всего 12% респондентов**, что противоречит еще одному расхожему представлению о том, что коррупция в госаппарате является основной причиной негативного отношения граждан к государственной службе. Еще 8% опрошенных заявили, что у чиновников слишком ответственная работа, что также вызывает большое уважение к этой группе респондентов.

Анализ распределения ответов респондентов по виду занятости не имеет особого значения. Здесь стоит упомянуть лишь, что для 39% опрошенных предпринимателей госслужба неинтересна, а 29% предпринимателей не хотят в чиновники потому, что довольны своей работой. Так же отметим, что **среди предпринимателей никто не отметил коррупционность системы как причину нежелания работать на госслужбе**.

²⁷ В %, открытый вопрос, любое число ответов, приводятся данные по группе респондентов, ответившей, что они не хотели бы работать на госслужбе — 51%.

Что же до материального дохода чиновников, то эта причина тоже имеет значение. Так, полагают, что чиновники получают низкие заработные платы 9% учащихся и студентов, 8% служащих, 7% работников бюджетной сферы. **Отдельно следует обратить внимание на то, что две трети (67%) опрошенных военнослужащих и сотрудников силовых органов не хотели бы работать на госслужбе из за низких зарплат.** Вероятно, именно этим объясняется то глухое недовольство действующей властью в этой категории населения, которое Центр политического анализа отмечал еще в своем первом аналитическом докладе «От Олимпиады к Олимпиаде»²⁸.

**Таблица 20. Не хотел бы работать на госслужбе потому, что
(в %, открытый вопрос, любое число ответов, приводятся распределение
ответов респондентов по федеральному округу)**

	Высокая ответствен ность	Доволен своей работой	Коррупци- рованная система, не хочу брать взятки	Не мое, не нравится такая работа, неинтересно	Затрудняюсь ответить
Южный федеральный округ	9	7	18	30	9
Приволжский федеральный округ	8	15	17	29	10
Центральный федеральный округ	9	9	14	29	12
Северо-Западный федеральный округ	15	22	11	29	4
Уральский федеральный округ	4	23	11	28	11
Северо-Кавказский федеральный округ	—	11	8	34	39
Сибирский федеральный округ	7	13	2	34	8
Дальневосточный федеральный округ	15	25	—	35	—

Интересные данные показал анализ распределения «отказников» — тех, кто не хочет идти в чиновники по федеральным округам. В частности, многие респонденты из Южного ФО и Приволжского ФО

²⁸ От Олимпиады к Олимпиаде: иллюзорное благополучие «развитого социализма» и русское экономическое чудо XXI века. Доклад Центра политического анализа. Апрель, 2013 г. — <http://tass-analytics.com/reports/ot-olimpiady-k-olimpiade>

не пойдут работать на госслужбу из-за коррумпированности системы (18 и 17% соответственно). Это наивысшие показатели среди всех округов и, вероятно, руководству субъектов Федерации, входящих в них, следует задуматься о причинах, побудивших респондентов дать такие ответы. Кроме того, обращает на себя внимание высокая доля «затруднившихся с ответом» среди респондентов, проживающих в Северо-Кавказском федеральном округе. Можно предположить, что значительная часть опрошенных в СКФО ушла от ответа на вопрос о причинах нежелания работать на госслужбе в том числе из-за коррумпированности и клановости существующего в этом регионе госаппарата.

Глава 3.

Новый российский чиновник о себе и службе

Нормативное задание бюрократии Вебером до сих пор является горизонтом описания того, как функционирует машина государственной службы в целом, и каков этос чиновника в частности. Не существует идеальной бюрократии, однако к идеалу ее можно (и нужно) стараться приблизиться, поскольку эффективность бюрократии, ее профессионализм непосредственно влияют на эффективность и качество государства (если вообще не являются синонимами). Разнообразные «титульные» стратегии чиновничества, описанные выше, обозначали не только господствующую в обществе и самой бюрократической машине идеологию государственной службы, но одновременно определяли и градус отклонения от веберовского стандарта. Эти «властные идеологии» — от советского «слуги народа» через «демократа-рыночника» и младо-реформатора, в борьбе с деполитизированным «крепким хозяйственником», посредством осознания ограниченности опыта неолиберального «эффективного менеджера» — определяли не только самосознание бюрократии, но и весь комплекс институциональных норм и практик.

Мы полагаем, что за последние 10 лет произошла своего рода нормализация государственной службы, благодаря которой институциональные условия деятельности отечественного чиновничьего корпуса позволили ему приблизиться к нормативной веберовской модели. Каков же образ чиновника по Веберу?

Идеальный чиновник рационален. Он принимает решения, руководствуясь разумом на общезначимых и прозрачных основаниях, не полагаясь на иррациональные мотивы, такие как религиозная вера, авторитет, слухи и сплетни.

Также идеальный чиновник высокопрофессионален. Он должен разбираться в основах той деятельности, к которой относится его властная компетенция, а также собственно в специфике управленческой работы.

Идеальный чиновник аполитичен. То есть, он отличает общественный интерес от интереса частного таким способом, чтобы в каждом принятом им решении нельзя было заподозрить внедрение внешних — по отношению к управленческим — мотивов (идеологических, полити-

ческих, материальных, карьерных и т.п.). Сам по себе в частной жизни чиновник может придерживаться каких угодно политических взглядов, но это не должно отражаться на его работе. Точно так же чиновник обязан исполнять государственную службу одинаково хорошо, вне зависимости от того, какая политическая сила пришла к власти в государстве, с которым чиновник обязан себя идентифицировать²⁹.

Для появления идеальной бюрократии недостаточно лишь одной традиции либо суверенной воли руководства страны. Это длительный процесс, в котором сопрягаются как традиции чиновничества, так и меры по исправлению негодных бюрократических практик, внедрению ответственности и дисциплины (как не вспомнить тут знаменитую путинскую «вертикаль власти») и восстановлению рациональных норм функционирования бюрократического аппарата.

Вот как отечественные исследователи бюрократии описывают горизонт тех институциональных практик, при которых возможно формирование близкого к идеальному корпуса государственных служащих: «рекрутирование на основе открытых конкурсов, продвижение по иерархической лестнице внутри организации на основании меритократических критериев, деполитизация карьеры и функциональных обязанностей, профессионализация деятельности, конкурентоспособное вознаграждение и определенные социальные гарантии. Оплата труда чиновников четко фиксирована, привязана к статусу или должности, а также к величине стажа на государственной службе, и не зависит от конкретного объема работы. Их бюрократическая карьера, если не гарантирована, то, по крайней мере, предсказуема»³⁰.

Очевидно, что страна за последние 10 лет стремительно менялась. А вместе со страной менялись и условия функционирования бюрократии. Каким образом эти изменения нашли отражение в самосознании отечественного чиновничества, как эти изменения повлияли на мнение граждан о новой российской бюрократии — вот чему мы посвятили этот доклад. Ниже, на основании интервью с чиновниками, менеджерами образования и актуальных социологических исследований современной российской бюрократии мы постараемся показать, как меняется самосознание отечественного государственного служащего.

29 Знаменитая в перестройку формула отказа чиновника от ответственности за государство — «Я вас в Афганистан не посылал» — определяла меру «падения нравов» советского государственного служащего. «Веберовский» чиновник не имеет права отказывать ветерану в помощи лишь только на том основании, что он лично осуждает вторжение советских войск в указанную страну.

30 Гимпельсон В.Е., Магун В.С. Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся. Ежегодник – 2004. Москва, 2004. С. 126-127.

3.1 Его отношение к коррупции

Одним из значимых индикаторов того, что новое поколение российских чиновников отличается от предыдущих, является их отношение к коррупции. Для чиновников новой генерации характерно понимание того, что коррупция — это не нормально.

Старое понимание чиновниками коррупции как некоторой неформальной нормы хорошо отражено в следующем интервью, состоявшемся между чиновником и его знакомым в конце 90-х:



— Можно ли не брать, коль все берут? Можно ли не взять, когда настойчиво предлагают? Когда соблазняют? Когда сослуживцы смотрят на тебя, как на белую ворону, и ждут случая представить?

— Я же не беру, — сказал он.

— Как же вам в отравленной всеобщим взяточничеством атмосфере это удастся? — настаивал я.

Ответ меня поразил:

— **Сначала боялся. А потом привык не брать**³¹.

В данном диалоге нашла выражение нормативная инверсия (или перверсия), характерная для предыдущих поколений бюрократии. Ситуация, когда человек не берет взятки в 90-х рассматривается как отклонение от нормы. Этот же факт отражается и в других подобных наблюдениях того периода:



*Сейчас нет коррупции, мы сейчас так живем.
Сегодня коррупционер — тот, кто не берет.*

(Управляющий торговым центром)³²

³¹ Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России. СПб., 1997. С. 181.

³² Цит. по: Рогозин Д., Жарков В. Российская коррупция в рассказах участников // Отечественные записки, т. 47, №2, 2012, с. 110.

Сегодня доверительные разговоры о коррупции в среде современных чиновников вызывают уже иные эмоции и ведутся в совершенно другой модальности:



Кто взяточник? Капков взяточник?! Я взяточница?! Вот приди и попробуй дать мне сто тысяч. Можешь дать мне сто тысяч? Не можешь. А знаешь почему? Потому что если ты попробуешь сунуть мне взятку, я с тобой больше не буду разговаривать.

(Помощник главы департамента правительства города)³³



Выдали пистолет, и крутись как хочешь? Не знаю, что на это ответить. Я не знаю, правда. Не вижу, что тут есть такого, на что можно наложить руку.

— Откаты?

— Черт его знает. Мне не предлагали.

(Заместитель главы федерального агентства)³⁴

Мнение о тотальности коррупции, распространенное в обществе, также «зацепило» и самих чиновников. Они, будучи частью общества, тоже уверены в том, что кругом все ею заражено. Подобный феномен был зафиксирован в пока не опубликованном исследовании социолога Дмитрия Рогозина (МВШСЭН). Вот как он обозначает ее в интервью: «Существует фигура речи, не поддающаяся сомнению: «коррупция, безусловно, есть, и она тотальна»³⁵. Однако тогда, когда речь заходит о том, участвует ли сам интервьюируемый в коррупционных схемах, как правило, чиновник это отрицает. Причем, делает это вполне искренне и нет сомнения, что это отрицание вызвано именно этическим неприятием коррупции и взяточничества. Более того, в подавляющем большинстве случаев интервьюируемый чиновник вообще **не наблюдает коррупцию в своей среде:**

³³ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

³⁴ Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

³⁵ «Успешный чиновник — тот, кто умеет решать вопросы». OpenSpace.ru, 7.02.2013 — <http://www.openspace.ru/article/887>



В бытность мою министром культуры меня проверяли под лупой не один раз точно. Осенью прошлого года у меня было одновременно три проверки. Всегда так было, всегда находились поводы, какие-нибудь депутатские запросы. За чистоту своих рук и чистоту рук своих коллег я спокоен.

(Заместитель главы федерального агентства)³⁶

Рогозин обозначает специфику институциональной оптики чиновника так: «рядом ничего плохого нет». «То есть, вокруг не то что нет ничего такого, что можно назвать коррупцией, — нет даже отклонений от нормального ведения службы... Рассуждают чиновники примерно так: «Если я не вижу коррупции вокруг, я не могу ее потрогать, значит вокруг честные люди, выполняющие свой функционал»³⁷.

Социолог отметил, что каждый из тех, кто пришел на госслужбу недавно, считает, что коррупционное поведение обязательно свойственно и в бытовом плане нечистоплотным и непорядочным людям. Рогозин цитирует речь чиновника: «Я-то думала, что здесь сидят такие гады, подлецы, а пришла и вижу, что все нормальные люди, работают»³⁸. Это открытие примиряет человека, пришедшего на госслужбу, где, как говорят «все воруют», с существующим в обществе негативизмом в отношении чиновников. Ведь, в его коллективе ничего этого нет. Более того, это позволяет еще и гордиться как своей собственной карьерой, так и своими коллегами, так и своей организацией.

Безусловно, поведение чиновника при разговоре о коррупции не является чем-то оригинальным. Модус отрицания тоже имеет место быть, как, например и в заявлениях футболистов, которые отрицают, что лично участвовали в договорных поединках, и одновременно утверждают, что весь отечественный футбол насквозь коррумпирован. Но в случаях с массой чиновников есть и иные стимулы отказываться от коррупционного поведения.

Риск вступить в коррупционные отношения, либо выйти за рамки регламента, осознается новой генерацией чиновников. Однако они пони-

³⁶ Анатолия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

³⁷ «Успешный чиновник — тот, кто умеет решать вопросы». OpenSpace.ru, 7.02.2013 — <http://www.openspace.ru/article/887>

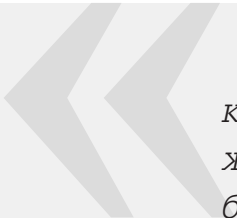
³⁸ Там же.

мают, что лучше избегать таких ситуаций и идти на нарушение должностных инструкций лишь по крайней необходимости. Причем, под этой необходимостью понимается даже не собственный доход, а интересы дела:



Невозможно, делая что-то большое, не запачкаться. Приходится учитывать интересы разных сторон, идти на компромиссы, принимать непопулярные решения.

(Помощник главы департамента правительства города)³⁹



Везде люди, и сказать, что нечестных людей в чиновничьей корпорации больше, чем в другой, я не готов. Каждый из нас может привести сотни примеров, когда нас обманывали люди из бизнеса, обманывали люди из науки или из высшей школы. Процент недостойного поведения — я не думаю, что он галопирующе отличается от любого другого рода деятельности.

(Заместитель главы федерального агентства)⁴⁰

Такой взгляд на коррупцию, в котором а) признается ее ненормальность, б) коррупционное поведение четко отличается от регламентированного, в) коррупционное поведение осуждается морально и г) необходимость пойти на коррупционные отношения объясняется интересами дела, а не личными интересами (карьерными либо материальными), не характерен ни для «крепкого хозяйственника», который в пределах слабо отличает личный интерес от интереса службы, ни для «эффективного менеджера», для которого коррупция — лишь вид по непонятным причинам пока не регламентированного сервиса.

³⁹ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁴⁰ Анатолия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

3.2 Его мотивация

В публичных интервью молодых чиновников за последние годы обнаруживается преобладание традиционных мотивов, которые побудили их пойти на госслужбу. Материальная составляющая, безусловно, является важной:



Твой оклад — 7 тысяч рублей. Но фактически ты получаешь, конечно, больше: надбавку такую, надбавку сякую, сто процентов на какое-то там содержание, ещё что-то, ещё что-то, и в итоге умножаются 7 тысяч на пять-шесть. Потом льготы: хорошее медицинское обслуживание, хороший санаторий, например.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁴¹

Кроме того, государственная служба привлекает стабильностью, отсутствием потогонной машины, характерной для офисных служащих и высокой рискованности частного бизнеса:



Есть определённая категория людей, которая просто любит стабильность. Люди, которые не любят рисковать, как это делается в бизнесе, и не хотят жилы рвать, как это делают в офисах. На госслужбе столько работы нет.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁴²

Конечно, есть и стремление получить некоторую толику власти, а также сопровождающих атрибутов и привилегий. Этот мотив также остается притягательным для тех, кто идет на госслужбу:



Важно, что ты получаешь некий ореол славы. Получаешь удостоверение, которое тебе позволяет на равных, а то и свысока общаться с другими представителями власти, с полицией например. Я помню, как ехал из Питера, вышел из поезда в ужас

⁴¹ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

⁴² Там же.



ном виде в шесть утра, ко мне подошёл уголовный розыск, который шакалит по утрам на вокзалах в поисках дополнительных доходов. Они себя нагло вели: «Пройдёмте» — я им показал удостоверение, они отдали честь и ушли: «Извините». Это приятное ощущение, оно циничное и злое, но приятное.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁴³

По-прежнему привлекательным остается сам статус чиновника:



Статус в России дает какие-то возможности. Даже не показывать корочку, а по какому-то вопросу нужно переговорить с важным человеком — когда тебя на том конце провода спрашивают: «Вы кто?», я представляюсь, и разговор происходит. Не то, чтобы я постоянно кому-то звонил, но это важно. Людей вначале не интересует, зачем ты им звонишь, а должность является аргументом — даже с абсолютно незнакомыми людьми. Параллельно знакомишься и параллельно решаешь проблему. Таким образом статус работает.

(Заместитель главы федерального агентства)⁴⁴

Однако в высказываниях новой генерации чиновников относительно причин их трудоустройства на государственную или муниципальную службу возникает и новый оттенок. Жажда власти ими теперь описывается через веру в возможность чиновника «поменять» что-то или «что-то сделать»:



Я внутренне чувствовал, что здесь можно что-то сделать. Либо нужно было просто уезжать и ругать издали каких-то сволочей, которые разрушают Москву.

(Советник председателя департамента правительства Москвы)⁴⁵

⁴³ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

⁴⁴ Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

⁴⁵ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.



Мы действительно что-то меняем, я вижу, как много всего еще нужно менять в этой стране, и мне это все так же интересно. Сейчас люди выходят на улицу и жалуются — я их не осуждаю, каждая сторона по-своему права. Но придите и поработайте, займите любое кресло, хотите — мое, хотите — соседнее, и давайте что-то попробуем сделать. И я ни секунды не жалею сейчас о том, что я перешел на госслужбу.

(Первый заместитель руководителя департамента правительства Москвы)⁴⁶



Я понял, что могу работать только в исполнительной власти — там, где я могу принимать какие-то решения. А не просто давать людям советы, обрывать телефоны какого-то департамента, и в итоге все равно говорить человеку: «Извините, я не могу вам помочь».

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁴⁷

Работу на государственной службе часть респондентов отмечает как **интересную**. Прежде всего в связи с возможностью использовать власть. Однако такое использование властных полномочий чиновники, как они считают, осуществляется **не ради личной выгоды либо выгоды определенной группы интересантов, но ради общего блага**.



На данный момент, находясь на госслужбе, можно принимать участие в довольно масштабных изменениях. Поменять целый парк. И ты при этом отлично не только понимаешь, но и видишь, какой кусок работы в этом процессе твой. Это же просто очень приятно.

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁴⁸

⁴⁶ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁴⁷ Там же.

⁴⁸ Там же.



Мне кто-то из уже действующих чиновников объяснял, почему он выбрал госслужбу, а не бизнес. Якобы управляя собственной компанией, он бы работал лишь на самого себя, а тут — на целый город.

(Заместитель руководителя аппарата вице-мэра)⁴⁹



Мне реально нравится работать с моим депутатом, с обращениями граждан, разбираться в этих историях. Каждый раз — как детектив, ну и приятно, что нужное дело делаю.

(Сотрудник аппарата Госдумы)⁵⁰

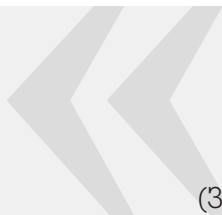
Интервью показывают, как меняется самосознание российского чиновника, для которого государственная служба — не просто работа, такая же как любая другая. Работа современного бюрократа отнюдь не только способ заработать денег и получить власть, но также желание реализовать себя за счет изменения к лучшему того фрагмента окружающей действительности, в котором размещена компетенция чиновника. Эта направленная вовне активность новых российских чиновников отличается от направленных внутрь системы усилий «эффективных менеджеров», согласно мнению которых внешний мир, устроенный как рынок, всегда более модернизирован, чем организационный аппарат.

49 «Официально я теперь госслужащая». Софья Троценко о своей новой работе в мэрии Москвы. Афиша, 23.03.2012 - <http://gorod.afisha.ru/archive/sof-ja-trocenko-o-svoej-novoj-rabote-v-mjerii-moskvi/>

50 Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

3.3 Его найм

Как указано выше, то, каким образом люди попадают на государственную службу, имеет существенное значение для качества управленческих кадров. «Веберовская» модель бюрократии подразумевает найм госслужащих на рынке труда через конкурсные процедуры. Однако российская практика, в силу сложившихся традиций, а также в силу иных факторов, таких как достаточно низкий престиж и материальное обеспечение чиновников на старте карьеры, не соответствует идеальной модели:



*Попасть в госструктуры вообще несложно.
Там только рады будут.*

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁵¹

Отечественная госслужба до сих пор предпочитает архаичные способы рекрутинга. Связано это, скорее всего, с недостаточно налаженными процедурами контроля деятельности подчиненных, не уверенности руководства в достаточной лояльности своих сотрудников, а также с непрозрачностью процедур кадрового роста. Личные знакомства остаются одним из главных каналов рекрутирования на госслужбу. Это отмечают и интервьюируемые чиновники:



Попадают в основном по знакомству. Но много людей из регионов. Система частично клановая, а частично воспроизводит советскую систему: обкомы, райкомы, комсомол. Начальники с собой приводят людей: почти не бывает так, что приходит начальник и своим замом делает какого-нибудь просто хорошего работника. Кадровая политика всегда строится вокруг начальника.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁵²

⁵¹ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁵² Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

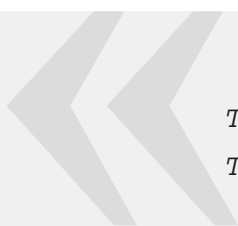


Армия дала много хороших знакомств.

(Директор муниципального предприятия)⁵³

Однако не стоит полагать, что исключительно лояльностью руководителю определяется сегодня рекрутинг государственных менеджеров. Да и пресловутые «знакомства» и «связи» сами по себе являются определенным кадровым фильтром и скрытым тестом при трудоустройстве — система впускает тех, кто уже обладает определенными личностными характеристиками, необходимыми для работы на госслужбе.

К тому же, как отмечают интервьюируемые чиновники, им **обязательно приходится проходить собеседование** при устройстве на работу с будущим руководителем.



Произошло все случайно — по приглашению ХХ. Мы встретились по одному вопросу, разговорились, и она сделала мне такое предложение.

(Заместитель руководителя аппарата вице-мэра)⁵⁴

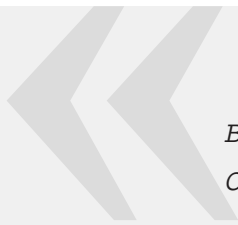
Факт, что собеседование является главным испытанием, которое проходят российские чиновники при устройстве на службу, отмечалось и 10 лет назад. От 86 до 94% госслужащих проходили обязательную процедуру собеседования в той или иной форме⁵⁵.

Другой инструмент рекрутинга, который также является крайне востребованным — личная рекомендация. Однако для нового чиновничества растет доля **профессиональных рекомендаций** — прежде всего рекомендаций со стороны преподавателей и менеджеров образования. Также усиливается значение **профессионального запроса** — поиска и подбора нужного молодого специалиста с университетской скамьи.

⁵³ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁵⁴ «Официально я теперь госслужащая». Софья Троценко о своей новой работе в мэрии Москвы. Афиша, 23.03.2012 — <http://gorod.afisha.ru/archive/sof-ja-trocenko-o-svoej-novoj-rabote-v-mjerii-moskvi>

⁵⁵ Гимпельсон В.Е., Магун В.С. Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся. Ежегодник — 2004. Москва, 2004. С. 132.



У меня специализация — госзакупки, и моих учеников расхватывают как горячие пирожки. Более того, министерства стоят за ними в очереди. Из министерств приходят и говорят: «Дайте, дайте, дайте!»

(Заместитель заведующего кафедрой)⁵⁶

Интересно, что многие чиновники новой генерации так или иначе уже привлекались на госслужбу, в виде ли **стажировки**, в виде ли других форм **дополнительного образования**.



Когда я учился в МАРХИ, однажды меня пригласили в ректорат и попросили поучаствовать в программе правительства Москвы. Нужно было принимать участие в заседаниях, формулировать какие-то предложения (имеется в виду программа «Студенческое правительство дублеров», куда входят молодые люди, которые на один день в году заменяют реальных сотрудников Мосгордумы. — Прим. ред.).

(Советник председателя департамента правительства Москвы)⁵⁷



Впервые попала на госслужбу студенткой — и сразу в Кремль, практикантом в Пресс-службу президента России.

(Сотрудник пресс-службы мэра)⁵⁸



Я из Самары. Когда мне было четырнадцать, я попала в «Модель ООН». Это очень крутая ролевая игра, которая существует с 1948 года и популярна по всему миру.

(Помощник главы департамента правительства Москвы)⁵⁹

⁵⁶ Новый дух русской бюрократии. Тасс-Аналитика, 12.09.2013 — <http://tass-analytics.com/stories/novyy-duh-russkoy-byurokratii>

⁵⁷ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Там же.

При этом рекрутинг на высокие бюрократические должности отличается от веберовских стандартов, предполагающих длительный рост карьеры чиновника изнутри госслужбы и формирование внутри нее **особого рынка репутаций**.



На высокие должности обычно приходят уже состоявшиеся в жизни люди. У многих за плечами есть работа в бизнес-структурах. Часто человек сперва занимается какими-то разовыми проектами для той же администрации, а потом переходит туда на работу в новом качестве.

(Сотрудник Администрации президента)⁶⁰

Согласно Веберу, действие меритократических процедур на «входе» в систему и на каждом следующем шаге, создает дистанцию между чиновником и его руководителем, необходимую для автономии чиновника при принятии решений, которые должны быть мотивированы рационально. Вот почему так важны конкурсные процедуры для отбора кадров госслужбы и их продвижения.

Однако для российской госслужбы характерны некоторые смещения относительно «веберианского стандарта» в принципах продвижения сотрудников по карьерной лестнице. Ряд интервьюеров достаточно пессимистически оценивают общий порядок кадрового продвижения вверх по карьерной лестнице, а также способы оценки труда чиновников со стороны руководства.



Лояльность — это то, в обмен на что ты получаешь бабки. Просто так, потому что ты умный, никто тебе не будет платить...

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁶¹

Однако новые чиновники (особенно молодые) не готовы к столь циничным оценкам. Скорее для них характерна позиция, подразумеваю-

60 Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012. — http://bg.ru/society/anatomiya_chinovnika_karera-11893

61 Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

щая не только банальное получение заработной платы, но и стремление добиться оценки своей работы в меритократических стандартах:



То же самое с госслужбой. Если ты делаешь свою работу хорошо, тебе нужно некое общественное признание.

(Пресс-секретарь главы правительства)⁶²

Так что, несмотря на отмеченный пессимизм, карьера и сопутствующие ей материальные блага являются тем, что скрепляет корпоративный дух чиновничества.



Несмотря на то что работать на госслужбе довольно тяжело, никто не уходит. Все до конца верят, что они досидят и тоже получат свой кабинет, свою машину и добьются сановного успеха.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁶³

62 Анатомия чиновника. Карьера. // Большой город, №15 (304), 2012. — http://bg.ru/society/anatomiya_chinovnika_karera-11893

63 Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

3.4 Его корпорация

Первое, что отделяет корпус чиновников от представителей других профессий — специфический язык. Иногда использование этого языка с присущим ему канцеляриатом выходит за рамки госслужбы. Социолог Дмитрий Rogozin отмечает: «Разговор для обычного человека звучал несколько диковато: на вопросы о семейной жизни они вдруг начинали говорить о проведенных мероприятиях, о достигнутых задачах. Буквально так: «Перед тем, как подать документы в ЗАГС, мы осуществили ряд важных мероприятий на сплочение нашей семьи»». При этом Rogozin замечает, «что такого рода шаблонный язык воспроизводится, как правило, чиновниками низкого ранга. Чем выше положение человека, тем больше свободы он начинает чувствовать, тем больше шуток он себе позволяет. Чем ниже должность, тем больше человек скован — это проявляется даже на уровне разговоров о чем-то личном, такой чиновник старается вести беседу по законам жанра формального правового документа»⁶⁴.

Этот «птичий язык», тем не менее, становится основанием для групповой солидарности.



При этом ты как чиновник по-особому понимаешь мир, у тебя всё сводится к каким-то нормативным актам, у тебя в языке появляются такие слова, как «субъект федерации», «нормативный акт», «в этой связи обращаюсь с просьбой», и в конце концов ты начинаешь думать подобным образом. Ты же не видишь мир целым, ты начинаешь общаться с людьми с работы, проводить с ними время, и однажды тобой овладевает корпоративная солидарность — такая же корпоративная солидарность, которая есть в любой среде.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁶⁵

Однако для новых чиновников характерна рефлексия относительно «языковой субстанции» коммуникации, в которую они встроены:

⁶⁴ «Успешный чиновник — тот, кто умеет решать вопросы». OpenSpace.ru, 7.02.2013 — <http://www.openspace.ru/article/887>

⁶⁵ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>



Над нами посмеиваются. Ну, мы каких-то вещей не знаем, говорим на непонятном языке. У нас, например, действует внутренний запрет — не употреблять иностранных слов. И это как раз нормально.

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁶⁶

Более того, языковые практики чиновников накладывают ограничения на публичность.



Все наши ограничения связаны с повышенным вниманием и к действиям, и к словам. Я не могу себе позволить написать лишнего в социальных сетях не потому, что я боюсь, а потому, что это является частью уже не моего личного пространства, а частью пространства всей системы.

(Пресс-секретарь главы правительства)⁶⁷

Корпоративность, помноженная на меритократию, заставляет чиновников публично демонстрировать уважение к непосредственным руководителям, по крайней мере, признавая их реальные заслуги и достижения:



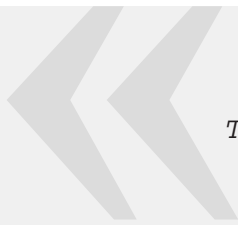
Мне с начальниками везло: это были образованные люди с европейским типом мышления. Я не знаю в деталях их биографии, их родственников и связей. Наверное, это была смесь профессионализма и обстоятельств, которые привели их на эту работу.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁶⁸

⁶⁶ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁶⁷ Анатомия чиновника. Карьера. // Большой город, №15 (304), 2012. — http://bg.ru/society/anatomiya_chinovnika_karera-11893

⁶⁸ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

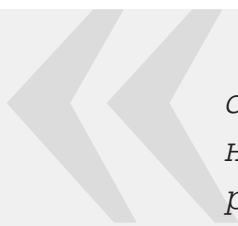


Там есть очень циничные люди, но клинических идиотов не так много, которые вообще не могут отвечать за свои действия.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁶⁹

Лояльность непосредственному руководству — необходимое условие для долговременной карьеры в системе госорганов. А факт таковой — необходимое условие нормального функционирования бюрократической машины по Веберу. Речь идет как о комплексе специализированных «эксплицитных» знаний, связанных с управлением данной сферой, а также — что немаловажно — наборе знаний «имплицитных», неявных и неформальных, которые усваиваются чиновником по мере его встраивания в машину госслужбы — это так называемая аппаратная специфика.

Внедрение принципов «нового менеджмента», характерного для периода увлечения неолиберальной эффективностью, привело к доминированию в идеологии бюрократии так называемого **командного способа формирования кадров**. Для новых бюрократов команда остается важной ценностью. Новые чиновники не замечают ограничений и препятствий при реализации своих функций в «команде». Командный способ организации труда чиновников позволяет уменьшить своего рода «транзакционные издержки» в коммуникации чиновников за счет того, что «аппаратная специфика», являющаяся оборотной стороной бюрократической рациональности, заменяется этическими принципами преданности команде и, в конечном итоге, патрону.



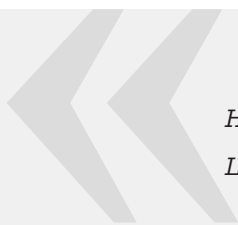
Человек, будучи секретарем обкома где-нибудь на Урале, мог совершенно спокойно поехать первым секретарем обкома, условно говоря, в Липецкую область. Сейчас этого практически нет. Все работают командами, что, с одной стороны, хорошо и современно, с другой стороны сложно себе представить, что вице-губернатор из Кемерово становится вице-губернатором Белгородской области.

(Консультант проекта «Кадровый резерв»)⁷⁰

66 Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

70 Поликанов Дмитрий. Чему стоит поучиться у советской бюрократии. Тасс-аналитика, 16.11.2013 — <http://tass-analytics.com/opinions/1087>

Иерархия и внутренняя дисциплина госслужбы прочно осваиваются чиновниками новой генерации. Но оборотной стороной и следствием дисциплинарных практик в рамках командной организации труда чиновников становится своеобразная экономия на контроле, которая в долгосрочной перспективе может привести к росту апатии и слабой заинтересованности чиновника в результатах собственного труда:



Таких безразличных людей, которые не хотят зла, которые не хотят добра, которых волнует только начальство, — их большинство.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁷¹

Тем не менее, корпоративность является важной характеристикой эффективной бюрократии. Очевидно, что новые чиновники достаточно легко осваивают нормы и принципы функционирования аппарата. Более того, они рационально переосмысливают эти принципы, в результате чего у них возникают определенные противоречия с предыдущими поколениями бюрократии, которые далеко не всегда носят исключительно эстетический характер.

⁷¹ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

3.5 Generation gap

Новая волна чиновников не могла прийти и заявить о себе, не встречая непонимания и отторжения со стороны представителей предыдущих поколений.

Когда я пришла, где-то были люди значительно старше меня. И тут им звонит «девочка, которой 25 лет», и она чего-то хочет и к тому же считает, что она может указывать, как надо работать. Первое время было сложно, было тяжело. Но сейчас уже работа выстроена, мы друг друга слышали. Кто-то сменился, кто-то нет.

(Сотрудник пресс-службы мэра)⁷²

Однажды заплела косички с фиолетовыми ленточками — издавна кажется, что волосы фиолетовые, проколола нос, еще у меня татуировки есть. Так и ходила, и ничего, ну фыркали старые тетки, и ладно.

(Бывший сотрудник Федеральной антимонопольной службы)⁷³

Пока что я всегда и везде самая маленькая. Многие, конечно, в шоке, когда узнают, сколько мне лет. В департаменте нашем работают люди, которым по 40–50 лет. И когда ты видишь, что человек — старше тебя по возрасту — делает что-то, как привык, то очень сложно сказать ему об этом. Наверное, это одна из самых сложных вещей в моей работе.

(Помощник главы департамента правительства города)⁷⁴

⁷² 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁷³ Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

⁷⁴ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

Усвоенные нормы эффективной бюрократии новые чиновники проецируют на коллег, в результате чего им становится очевидным ценностный разрыв между поколениями.

Главное зло — это «тетки», такие бессмысленные женщины лет 40–50 с высокими прическами, работающие тут уже лет 20. Знаете, чем они занимаются целыми днями? Раскладывают паянсы. А еще они торгуют: каждый день кто-нибудь приносит в кабинет то икру, то колготки, то краба камчатского. Они этим подрабатывают. И нельзя демонстративно много работать, их это раздражает.

(Сотрудник аппарата Госдумы)⁷⁵

А вот — взгляд с другой возрастной стороны на «поколенческий разрыв» в ценностях:

Ты всегда думаешь, что большие начальники там — это какие-то ящеры с ядом на зубах, а это в 80 % случаев весёлые мужики, с длинным жизненным путём, образованные и повидавшие. Которые всё прекрасно понимают и готовы достать гитару и спеть «Всё идёт по плану». Но это в случае, если начальнику от 40 лет. А вот молодые — они как раз ящеры, которые похожи на Амбридж из «Гарри Поттера». Насквозь лживые и называющие любого начальника по имени и отчеству и с придыханием, но надменно и хамски разговаривающие с подчинёнными.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁷⁶

Межпоколенческая конкуренция, тем не менее, приносит хорошие плоды:

⁷⁵ Анатомия чиновника. Признания. // Большой город, №15 (304), 2012.

⁷⁶ Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>



Сейчас старая гвардия старается все делать очень быстро, чтобы доказать начальству, что они еще многое могут. А молодая гвардия стремится все сделать еще быстрее, чтобы доказать, что это, вообще-то, они молодцы и удалцы.

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁷⁷

Генерация новых чиновников пока еще не столь многочисленна. Но для системной трансляции норм и ценностей новой «веберианской» российской бюрократии отнюдь не обязательно численно превосходить другие поколения чиновников. Пока же средний возраст московского чиновника составляет 52 года. Его средняя зарплата — 58,7 тыс. руб.⁷⁸

⁷⁷ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁷⁸ Цифры недели: Возраст московских чиновников. The Village, 31.03.2012 — <http://www.the-village.ru/village/situation/figures/112543-voznast>

3.6 Его отношение к политике

Классическая веберианская бюрократия должна быть политический нейтральной. Она обязана работать с любой легитимной властью, вне зависимости от убеждений. В этом заключается ее профессионализм и долг госслужащего.

Для некоторой части отечественной новой бюрократии, тем не менее, характерно представление о том, что **политическая ангажированность**, если ее оставить за дверьми рабочего кабинета, не вредит государственной службе. Более того, политическая вовлеченность связана с важным мотивом поступления новых чиновников на госслужбу, а именно желанием «что-то менять».



К власти я отношусь плохо, так как имею с ней дело каждый день, и искренне считаю, что система управления страной деградировала до крайности на всех уровнях. Но и к оппозиции отношусь плохо, так как ни одна из действующих политических сил не достойна власти, мелковата в стратегии и видении долгосрочного будущего страны. Все мои коллеги, кто был в Москве, на митинги ходили.

(Вице-губернатор)⁷⁹



Я ходил на все митинги за «Честные выборы». И мне не нужно скрывать это на работе. Поскольку все эти митинги — они за принципы взаимодействия власти и общества, то я, находясь в департаменте, вообще-то, поддерживаю тот факт, что на меня должно оказываться какое-то влияние со стороны народа. Если я, чиновник, не достигаю тех результатов, которых вы от меня ждали, вы меня увольняете. Зато у меня есть стимул работать хорошо и эффективно.

(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)⁸⁰

⁷⁹ Анатолия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.

⁸⁰ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

Впрочем, необходимость различать частные и рабочие пространство и время однозначно артикулируется в интервью новых чиновников.

Хорошо, если у тебя в нужных случаях выскакивает весь этот патриотический запал: интересы государства надо защищать от американцев, на нас нападают, а мы защищаемся. Многие реально в это верят, они могут тебе это впаривать за стопкой водки на каком-нибудь застолье. Они и между собой это обсуждают. Но это не мешает им на работе думать только о приказах начальства и возможности не попасть под его гнев. В своей работе они уже этими принципами прямо не руководствуются.

(Бывший сотрудник столичной мэрии)⁸¹

Не секрет, что многие высокопоставленные чиновники ходили на митинг на Болотной площади или проспекте Сахарова — просто посмотреть, что происходит. Многие позволяют себе крайне критично оценивать какие-то политические события или тренды и разделяют работу и убеждения.

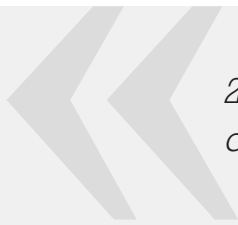
(Сотрудник Администрации президента)⁸²

Нередко чиновники прямо заявляют о том, что политизированность вредит службе, по крайней мере, ее наиболее активные проявления:

Я несколько аполитичен. Я не принадлежу ни к одной партии. У меня есть листовка в муниципальные депутаты, на ней написано: беспартийный. Я ни на одном из митингов не был. Я после

81 Как всё устроено: Работа чиновника. The Village — <http://www.the-village.ru/village/city/city/122697-chinovnik>

82 Анатомия чиновника. Карьера // Большой город, №15 (304), 2012.



2002 года на Манежной площади не был ни на одном массовом сборище. Каждый должен делать свое маленькое дело.

(Директор муниципального предприятия)⁸³

К этому социологическому портрету нового отечественного чиновника необходимо добавить один красноречивый факт. В митинге на Проспекте Сахарова 4 февраля 2012 года 12% от принявших участие составляли госслужащие. К митингу 12 июня того же года их число сократилось в 6 раз: всего 2% от пришедших в тот день на акцию протеста составляли госслужащие⁸⁴. То есть, чиновники четко разделяют осмысленные гражданские акции и протест ради протеста.

⁸³ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁸⁴ Портрет протестного движения. Gazeta.ru, 28.06.2012 — http://www.gazeta.ru/infographics/politics/portret_protestnogo_dvizhenia.shtml

3.7 Что меняется

Новые чиновники в интервью осознают себя как некую группу носителей других социокультурных ценностей, и подчеркивают сами в интервью, что вместе с ними наступают изменения на госслужбе. Пока описание изменений выражается через внешние — часто эстетические — атрибуты.



Если раньше те, кто работал в правительстве Москвы, были в основном какими-то мутантами, которые говорят на другом языке, то сегодня это часто адекватные и вменяемые люди. Старорежимные, никуда не стремящиеся тела постепенно отходят на второй план. И это не потому, что кто-то принял такое решение.

(Советник председателя департамента правительства Москвы)⁸⁵

Важен факт того, что новые чиновники не считают, что появление их генерации является результатом чьей-либо персональной воли, «призыва» и т.п. Их появление — результат изменения среды.



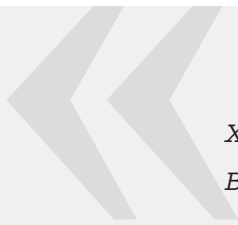
Здесь огромные возможности для самореализации. Это я особенно хорошо увидел в двухтысячные, что жизнь начала меняться, что пришли профессионалы, молодые и амбициозные. Да, все еще было много проблем: коррупция, административные барьеры и прочее, прочее. Но уже появилась какая-то надежда на то, что страна начинает двигаться в правильном русле.

(Первый заместитель руководителя департамента правительства Москвы)⁸⁶

Самосознанию новых российских чиновников льстит факт их все более увеличивающегося числа:

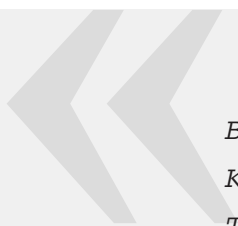
⁸⁵ Портрет протестного движения. Gazeta.ru, 28.06.2012 — http://www.gazeta.ru/infographics/politics/portret_protestnogo_dvizhenia.shtml

⁸⁶ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.



Очень много молодых людей, которые хотят что-то менять, хотят что-то делать. Мне кажется, из года в год их становится все больше.

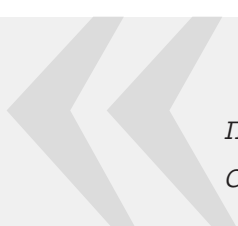
*(Сотрудник пресс-службы мэра)*⁸⁷



Я раньше думал, что есть всего два типа людей, которые идут в госслужащие. Первые — это потенциальные коррупционеры, которые хотят встроиться в систему. Там деньги, там карьера, там положение в обществе. Это вообще не круто. А вторые — не от мира сего идеалисты, которые с блаженной улыбкой говорят: «Сейчас мы все сделаем для вас, для людей». Это тоже не очень-то круто. На самом деле сейчас среди молодых чиновников попадаете все больше менеджеров, профессионалов, для которых это just a job. И это очень правильно.

*(Заместитель начальника отдела учреждения при правительстве Москвы)*⁸⁸

Эффект происходящих изменений удивляет и самих новых госменеджеров:



С теми ресурсами, которые у нас были, мы справлялись. А теперь — я даже к этому не был готов — спрашивают: что нужно сделать? как тебе помочь? То есть все кардинально изменилось.

*(Директор муниципального музея)*⁸⁹

В интервью с менеджерами образования чиновников тезис о появлении новой генерации государственных служащих находит осторожное подтверждение.

⁸⁷ 7 молодых людей, которые управляют московской культурой, архитектурой и промышленной политикой // Афиша, №316 с 12 марта по 25 марта 2012 г.

⁸⁸ Там же.

⁸⁹ Там же.



Конечно, тенденции такие наблюдаются. И здесь вопрос даже не столько в том, что перенимаются традиции и навыки западного госуправления. Свой отпечаток накладывает общий стиль восприятия жизни. И тут ничего плохого нет. То есть, мы наблюдаем более высокий профессионализм, высокий уровень активности.

(Заместитель декана РАНХиГС)⁹⁰

⁹⁰ Лозунг «кадры решают все» — устарел. Тасс-Аналитика, 1.11.2013, — <http://tass-analytics.com/stories/lozung-kadry-reshayut-vse-ustarel>

Заключение

Наша гипотеза о возникновении нового типа российского чиновника основывается как на объективных данных, так и на наблюдениях за тем, как СМИ описывают деятельность чиновников, на беседах с менеджерами образования будущих госслужащих, на проводимых социологами исследованиях корпуса отечественных чиновников, на личных беседах с теми, кто состоит на государственной службе.

За последние годы нам удалось заметить изменившийся тон СМИ при описании деятельности государственных управленцев. Как уже говорилось, не в последнюю очередь это связано с обновлением корпуса федерального и муниципального чиновничества в Москве, что не прошло мимо внимания средств массовой информации, большинство которых базируется как раз в столице. В этих публикациях чиновник лишен ореола востребованности, государственный служащий вызывает интерес и сам по себе, и в отношении этоса его деятельности. Из части анонимной силы, косной и противостоящей гражданской активности, чиновник превращается в представителя особого типа сервиса, у него появляется собственное лицо.

Из бесед с менеджерами, которые занимаются подготовкой и переподготовкой кадров государственной службы, нам удалось узнать, как изменился абитуриент, и как изменился образ выпускника, на какой тип карьеры ориентированы молодые чиновники, насколько им свойствен патриотизм, каков уровень профессиональной подготовки, и как эти люди относятся к коррупции.

Проводящиеся в данный момент социологические исследования корпуса госслужащих если не подтверждают прямо нашу гипотезу, то ей очевидно и не противоречат. Они показывают, что среди отечественного чиновничества под влиянием внешних и внутренних факторов продолжаются сложные процессы, связанные, в том числе, с самопониманием места и роли бюрократии в современной России. Вслед за исследователями российской бюрократии, изучавшими ее 10 лет назад, мы также можем констатировать, что процессы формирования новой российской бюрократии еще далеко не завершены⁹¹. Однако мы полагаем, что новый тип отечественного чиновника в наибольшей степени, чем все предшествующие, соответствует норме эффективной бюрократии и непосредственно повлияет на повышение качества государства и управления.

⁹¹ Гимпельсон В.Е., Магун В.С. Найм и карьера молодых чиновников: идеи М. Вебера и российская реальность // Россия реформирующаяся. Ежегодник — 2004. Москва, 2004. С. 125.