Ясин Е., Акиндинова Н., Якобсон Л., Яковлев А. Состоится ли новая модель экономического роста в России? // Вопросы экономики. 2013. № 5. С. 4–39.

References

Dan'kova E.V. Sotsial'nye problemy vostrebovannosti kadrovogo potentsiala v sovremennoi Rossii [Social problems of a demand of personnel potential in modern Russia]. *Sotsiologiia gossluzhby i kadrovoi politiki: Sbornik statei*. Moscow, 2012, pp. 32–37.

Doklad o razvitii chelovecheskogo potentsiala v Rossiiskoi Federatsii. 2011: Modernizatsiia i razvitie chelovecheskogo potentsiala [The report on human development in the Russian Federation. 2011: Modernization and human development] Auzan A.A., Bobylev S.N. (eds.). Moscow, 2011. 146 p.

Gorshkov M.K., Tikhonova N.E. *Sotsiokul'turnye faktory konsolidatsii rossiiskogo obshchestva* [Sociocultural factors of consolidation of the Russian society]. Moscow, Institut sotsiologii RAN Publ., 2013, 54 p.

Iasin E., Akindinova N., Iakobson L., Iakovlev A. Sostoitsia li novaia model' ekonomicheskogo rosta v Rossii? [Will a New Model of Economic GrowthTake Place in Russia?]. *Voprosy ekonomiki*, 2013, no 5, pp. 4–39.

Mau V. Mezhdu modernizatsiei i zastoem: ekonomicheskaia politika 2012 goda [Between Modernization and Stagnation: Economic Policy in 2012]. Voprosy ekonomiki, 2013, no 2, pp. 4–23.

Nedostatochnaia gibkost' rukovoditelei podryvaet motivatsiiu personala [Insufficient flexibility of heads undermines motivation of the personnel]. Shtat, 2013, April 12. Available at: http://www.hrmedia.ru/node/992

O dolgosrochnoi gosudarstvennoi ekonomicheskoi politike [About long-term state economic policy]: Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii ot 7 maia 2012 g. № 596 [Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012 No. 596]. Rossiiskaia gazeta, 2012, May 9.

Rossiia v tsifrakh. 2013 [Russia in figures]. Rosstat. Moscow, 2013, 573 p.

Riazantsev S.V., Pis'mennaia E.E. Emigratsiia uchenykh iz Rossii: «tsirkuliatsiia» ili «utechka» umov [Emigration of scientists from Russia: "circulation" or "brain-drain"]. *Sotsiologicheskie issledovaniia*, 2013, no 4, pp. 24–35.

Strategiia innovatsionnogo razvitiia Rossiiskoi Federatsii na period do 2020 goda. Utverzhdena Rasporiazheniem Pravitel'stva RF ot 8 dekabria 2011 g. № 2227-r [Strategy of innovative development of the Russian Federation for the period till 2020: it is approved as the Order of the Government of the Russian Federation of December 8, 2011 No. 2227-r]. Available at: http://pravitel'stvo.rf/gov/results/17449/

Георгий БОРЩЕВСКИЙ

Методологические аспекты изучения истории развития государственной службы России

Согласно действующему законодательству, государственная служба определяется как профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, федеральных и региональных органов государственной власти, иных государственных органов, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [Федеральный закон, 2003. Ст. 1]. На практике такое определение нельзя назвать оптимальным. Господствующее сегодня в нашей стране понимание госслужбы во многом является тормозом проведения реформ в данной сфере, так как игнорирует ее социальную роль, полезную функцию в обществе.

Георгий Борщевский, аспирант кафедры истории Московского гуманитарного университета (111395, Москва, ул. Юности, 5). E-mail: borshevskiy2008@yandex.ru

Аннотация: В статье рассмотрены ключевые аспекты методологии исследования истории реформирования и развития государственной службы в России. В качестве проблемного фактора отмечено неоднозначное понимание различными исследователями самой сущности и общественной природы государственной службы и отсутствие универсальной методологии ее исторического изучения.
В работе предложена авторская концепция исторических моделей реформирования государственной службы и обоснован подход к периодизации истории развития госслужбы через процесс последовательной смены исторических моделей. Проведенный обзор различных групп источников исторической информации и литературы по проблемным вопросам трансформации советской государственной службы в ее современную систему позволил описать тенденции развития этого процесса и представить прикладные наработки по повышению эффективности госслужбы.
Ключевые слова: государственная служба, историческая модель, кадры, реформирование, эффективность.

METHODOLOGICAL ASPECTS OF THE STUDY OF THE DEVELOPMENT OF HISTORY OF RUSSIAN CIVIL SERVICE

Georgiy Borshchevskiy, postgraduate student, Department of History, Moscow University for the Humanities (ul. Iunosti 5, Moscow, Russian Federation, 111395). E-mail: borshevskiy2008@yandex.ru

Summary: The article ponders over the key aspects of research methodology on history of reforming and development of public service in Russia. The main issue is identified as the ambiguous understanding of the essence and the public nature of state service and lack of universal methodology of its historical studying among various researches. The above material presents the author's concept of historical models of reforming state service and substantiates the approach to a periodization of history of development of civil service through the process of consecutive change of historical models. The carried-out review of various sources of historical information and literature on issues of transformation of the Soviet public service into its modern system allowed to describe tendencies of this development process and to present applied practices on increasing the efficiency of civil service.
Keywords: public service, the historical model, human resources, reform, efficiency

Различие в подходах даже к самой постановке вопроса для изучения исторических явлений и фактов, связанных с государственной службой, порождается отсутствием у исследователей единой точки зрения относительно общественной природы государственной службы, т. е. зависимостью подходов к этому вопросу от мировоззрения.

Нами предложен новый методологический подход к исследованию истории реформирования государственной службы, суть которого состоит в описании ее динамики через последовательную смену так называемых исторических моделей. Речь идет о совокупности характеристик, определяющих уникальную особенность государственной службы каждой страны в конкретную историческую эпоху. На наш взгляд, понятие модели является ключевым для понимания всего исторического процесса реформирования государственной службы.

Применительно к государственной службе понятие модели в концептуальном плане использовалось ранее в рамках политической науки. Так С. Эйзенштадт сформулировал модели взаимодействия политики и государственной службы – традиционную, модернизационную и транзиторную. Ф. Риггс предложил модели сочетания партийности и политизации государственной службы: в одном случае карьера чиновника зависит от его лояльности политическому руководству, в другом – аппарат госслужбы сам формирует политическую элиту и последняя служит его интересам.

Б.Г. Питерсом описана модель взаимодействия госслужбы с политической властью и обществом через концепцию так называемых «административных моделей», под которыми им понимался исторически сложившийся набор ценностей, внутреннего устройства и форм взаимоотношений органов государственной власти с другими институтами, обусловливающий механизмы государственного управления в определенном обществе [Peters, 2008. С. 12]. Критериями выделения моделей являются особенности взаимодействия государства и общества, административных и политических институтов и др. Б.Г. Питерс и его последователи (К. Данхлстром, В. Лапуенте, П. Ким и др.) выделили англо-американскую, наполеоновскую, германскую, скандинавскую, китайскую, японскую и корейскую административные модели. Эта теория в последние годы находит сторонников и в нашей стране [Божья-Воля, 2012. С. 14].

Несмотря на основательность концепции Питерса, нужно отметить, что она не отражает историческую динамику развития государственной службы, а рассматривает названные административные модели как статичные, постоянные образования. Кроме того, ее автор исходит из того, что одинаковые модели могут существовать в целых группах стран. Наконец, Питерс исходит из влияния на деятельность административного аппарата только политических факторов. В этом принципиальная ограниченность данного подхода рамками политической науки.

Значимость введения нового понятия «историческая модель государственной службы» объясняется тем, что оно позволяет установить направления трансформации государственной службы, изменения ее качественного содержания от одного исторического периода к другому. Модель является базой для сравнения государственной службы в разных странах и в разные эпохи.

Понятие исторической модели госслужбы строится, на наш взгляд, на сочетании трех основных элементов: ценностей, т. е. базовых императивных мировоззренческих установок, вокруг которых строится данная модель; приоритетов, т. е. направлений развития, определяющих на данном историческом этапе желаемое будущее и общие цели государственной службы; организационно-правовых рамок, представляющих собой формальное выражение ценностей и приоритетов в организационной структуре, нормативной базе и принципах деятельности органов власти, в соответствии с которыми происходит, в частности, кадровая работа.

Все эти элементы присутствуют в каждой выделяемой нами модели госслужбы вне зависимости от ее национальной и временной принадлежности.

Приоритеты развития госслужбы задаются политическим руководством страны, исходя из приоритетов развития общества. Ценности госслужбы непосредственным образом связаны с приоритетами и обеспечивают их достижение, они также производны от этических, моральных, идеологических и иных мировоззренческих установок конкретного общества. Организационно-правовые рамки являются формализованным выражением существующей модели и задаются в строгом соответствии с приоритетами и ценностями госслужбы. Если хотя бы один из трех элементов выпадает, говорить о целостной модели госслужбы уже невозможно. Речь в этом случае идет о так называемом переходном периоде развития, продолжительность которого определяется временем, необходимым обществу, чтобы выработать новую систему ценностей взамен утраченной, и политическому руководству, чтобы сформулировать приоритеты развития госслужбы в соответствии с этой системой ценностей и оформить их в организационно-правовые рамки.

В 1980–1990-е гг. в изучении государственной службы произошла смена парадигм. По мере того, как идеология входила в конфликт с реалиями жизни, объединяющая роль партии в обществе уменьшалась, и существующая модель госслужбы перестала быть востребованной, начала отрываться от общества и разрушаться. Со второй половины 1980-х гг. официально утвердились идеи свободы личности и общечеловеческих ценностей. Однако данная идеология не была обеспечена фактическими мерами государственной политики. Именно поэтому современная отечественная государственная служба пребывает в переходном периоде своего развития – от партийно-государственной модели прошлого к некой будущей модели, которая еще не сформирована. Какой она будет, напрямую зависит от общественного развития России.

Проблема преобразования государственной службы носит комплексный, междисциплинарный характер, что диктует обращение к широкому кругу исторической, социологической, политологической и юридической литературы.

После Апрельского (1985 г.) пленума ЦК КПСС, объявившего курс на перестройку, появились работы по вопросам реформирования государственных органов. Большинство из них разоблачали недостатки советской системы управления (Б.М. Лазарев, Н.А. Шангин, Н.Н. Бокарев и др.). Новой чертой этих работ, по сравнению с более ранними, было признание необходимости выдвигать на руководящие должности беспартийных работников на основе объективной оценки их компетентности.

Повышение внимания к функциям управления персоналом, с одной стороны, и снижение интенсивности партийного конт-

роля, с другой, вызвали к жизни идею о повышении значимости работы кадровых служб [Выписка…, 1987. С. 10–12]. В дополнение к традиционным их предполагалось наделить и новыми функциями по кадровому планированию и профессиональному развитию работников. Реализация кадровыми службами этих функций была невозможна без укрепления их специалистами высокой квалификации – социологами, психологами, экономистами, юристами. В соответствии с постановлением 1986 г., на производстве рекомендовано было организовывать социолого-психологические подразделения [Постановление…, 1986. С. 54], в состав которых входили специалисты по психологической диагностике личности. Это сделало возможным применение отдельных социально-психологических научных методик при подборе и оценке кадров.

Выдвигались идеи введения новых наименований: организатор кадровой работы, организатор профессиональной ориентации и т. п. Предлагалось ввести для работающих в кадровых службах такую же систему категорирования и оплаты труда, как и в подразделениях по основной деятельности. В 1990 г. на общесоюзном уровне впервые встал вопрос о подготовке кадровых работников как специалистов в системе высшего образования [Письмо…, 1990. С. 2]. Ставилась задача по разработке Инструкции ЦК КПСС об организации работы с руководящими кадрами, положений об отделах партийных комитетов по работе с кадрами для обеспечения планомерного передвижения руководителей на основе среднесрочных планов-прогнозов на пять лет, краткосрочных планов-движений на 2-3 года.

Усиление научного внимания к проблемам реформирования государственной службы пришлось на период ее становления в начале 1990-х годов. Исследования того периода ориентированы главным образом на анализ зарубежного и отечественного исторического опыта, поиск модели госслужбы, приемлемой для России. Значительный интерес в области развития государственной службы с 1991 г. представляют работы, описывающие события того времени глазами современников [напр.: Реформа…, 2003].

Если двадцать лет назад в экспертных кругах звучали утверждения о целесообразности сближения отечественной государственной службы с одной из ее зарубежных моделей, о заимствовании принципов организации госслужбы, то сегодня научная полемика в рассматриваемой сфере сместилась преимущественно к таким аспектам, как, например, возможность адаптации в российских условиях отдельных зарубежных кадровых технологий. Это тем более справедливо, что отечественная система государственной службы всегда отличалась существенным своеобразием и не приближалась вплотную ни к одной из классических западных моделей.

В 1990-е и 2000-е гг. повышение научного интереса к вопросам организации государственной службы выразилось в ряде диссертационных исследований. Вместе с тем большая их часть относится к отдаленным историческим периодам. Исследования истории отечественной государственной службы в новейший период немногочисленны (например, диссертации В.Н. Шевченко, Е.А. Музалевской и Е.А. Железняковой).

Современная историография пока не дает целостного представления об эволюции госслужбы в 1980–2010-е гг. Необходимо осмыслить позитивный советский опыт управления, внедрения кадровых технологий, взаимодействия с вузами и наукой. Изучение истории развития отечественной системы госслужбы от советского времени до сегодняшнего дня представляет большой научный и практический интерес, ведь корни нынешней системы государственного управления кроются в существовавшей ранее советской системе. Реформирование госслужбы нуждается в критической оценке, определении перспектив, тенденций и приоритетов дальнейшего совершенствования. Становится очевидным противоречие между общественной потребностью в эффективном реформировании государственной службы и недостаточной научной разработанностью проблематики по истории данного процесса.

Методология междисциплинарного научного анализа в изучении истории реформирования государственной службы открывает большие возможности для повышения качества исследований в рассматриваемой проблемной области.

Работа поддержана Российским гуманитарным научным фондом, проект № 12-06-00279.

Литература

Божья-Воля А.А. Система оценки и стимулирование результативности деятельности государственных служащих: автореф. дисс. ... канд. экон. наук. М., 2012. 28 с.

Выписка из протокола от 5 февраля 1987 г. № 51 заседания Политбюро ЦК КПСС «О первоочередных мерах, связанных с организацией выполнения решений январского Пленума ЦК КПСС о перестройке и кадровой политике» // РГАНИ. Ф. 89. Оп. 8. Д. 42. Л. 10-12.

Железнякова Е.А. История формирования и совершенствования государственной службы России: дисс. ... канд. ист. наук. [Место защиты: Кур. гос. ун-т], Воронеж, 2010. 229 с.

Коржихина Т.П. Советское государство и его учреждения. М.: Прогресс, 1993. 336 с.

Музалевская М.А. Коррупция в системе государственной службы в России: истоки и тенденции (1992-2005 гг.): дисс. ... канд. ист. наук. М.: МосГУ, 2006. 211 с.

Письмо Управляющего делами ЦК КПСС от 24 декабря 1990 г. № ПБ4-3 с приложением проекта постановления Политбюро ЦК КПСС «О реформе системы научных и учебных заведений КПСС», устанавливающего подготовку по направлению «управление персоналом» как профиль деятельности ВПШ // РГАНИ. Ф. 89. Оп. 23. Д. 1. Л. 2.

Постановление Госкомтруда СССР, Президиума АН СССР и Секретариата ВЦСПС от 1 апреля 1986 г. № 109/64/7-23 «Об улучшении организации социологической работы в отраслях народного хозяйства и утверждении Типового положения о службе социального развития предприятия, организации, министерства» // ГАРФ. Ф. Р-9553. Оп. 1. Д. 4815. Л. 54.

Реформа государственной службы России. История попыток реформирования с 1992 по 2000 год / Под ред. Т.В. Зайцевой. М.: ВЕСЬ МИР, 2003. 304 с.

Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

Шевченко В.Н. История эволюции государственной власти в России (2000-2004): дисс. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2005. 183 с.

Peters B.G. Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination // Public Administration. 2008. № 2. P. 11–30.

References

Bozh'ia-Volia A.A. Sistema otsenki i stimulirovanie rezul'ta-tivnosti

deiatel'nosti gosudarstvennykh sluzhashchikh. Avtoref. diss. kand. ekon. nauk. [System of an assessment and stimulation of productivity of activity of civil servants... author's. Abstract Kand. econ. sci. diss.]. Moscow, NIU VShE Publ., 2012, 28 p.

Federal'nyi zakon «O sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii» ot 27.05.2003 № 58-FZ [Reform of public service of Russia. History of attempts of reforming from 1992 to 2000]. *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii*, 2003, no 22, st. 2063.

Korzhikhina T.P. *Sovetskoe gosudarstvo i ego uchrezhdeniia* [Soviet state and its establishments]. Moscow, Pro-ress Publ., 1993, 336 p.

Muzalevskaia M.A. Korruptsiia v sisteme gosudarstvennoi sluzhby v Rossii: istoki i tendentsii (1992-2005 gg.). Diss. kand. ist. nauk. [Corruption in system of public service in Russia: sources and tendencies (1992-2005). Kand. hist. sci. diss.] Moscow, MosGU Publ., 2006, 211 p.

Peters B.G. Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination. *Public Administration*, 2008, no 2, pp. 11–30.

Pis'mo Upravliaiushchego delami TsK KPSS ot 24 dekabria 1990 g. № PB4-3 s prilozheniem proekta postanovleniia Politbiuro TsK KPSS «O reforme sistemy nauchnykh i uchebnykh zavedenii KPSS», ustanavlivaiushchego podgo-tovku po napravleniiu «upravlenie personalom» kak profil' deiatel'nosti VPSh [The letter of the Central Committee of CPSU Managing affairs of December 24, 1990 No. PB4-3 with the enclosure of the project of the resolution of the Politburo of the Central Committee of CPSU «About reform of system scientific and the CPSU educational institutions», establishing preparation in the «human resource management» direction as a profile of activity of VPSh]. *Rossiiskii gosudarstvennyi arkhiv noveishei istorii*, F. 89, op. 23, d. 1, l. 2.

Postanovlenie Goskomtruda SSSR, Prezidiuma AN SSSR i Sekreta-riata VTsSPS ot 1 aprelia 1986 g. № 109/64/7-23 «Ob uluchshenii organizatsii sotsiologicheskoi raboty v otrasliakh narodnogo khoziaistva i utverzhdenii Tipovogo polozheniia o sluzhbe sotsial'nogo razvitiia predpriiatiia, organizatsii, ministerstva» [Goskomtrud's resolution of the USSR, Presidium of Academy of Sciences of the USSR and the Secretariat of the All-Union Central Council of Trade Unions of April 1, 1986 No. 109/64/7-23 «About improvement of the organization of sociological work in branches of a national economy and the adoption of Standard provision on service of social development of the enterprise, the organization, the ministry»]. *Gosudarstvennyi arkhiv Rossiiskoi Federatsii*, F. R-9553, op. 1, d. 4815, l. 54.

Reforma gosudarstvennoi sluzhby Rossii. Istoriia popytok reformirovaniia s 1992 po 2000 god [Reform of public service of Russia. History of attempts of reforming from 1992 to 2000]. Zaitseva T.V. (ed.). Moscow, VES MIR Publ., 2003, 304 p.

Shevchenko V.N. Istoriia evoliutsii gosudarstvennoi vlasti v Rossii (2000-2004). Diss. kand. ist. nauk [History of evolution of the government in Russia (2000-2004). Kand. hist. sci. diss.]. Voronezh, 2005, 183 p.

Vypiska iz protokola ot 5 fevralia 1987 g. № 51 zasedaniia Politbiu-ro TsK KPSS «O pervoocherednykh merakh, sviazannykh s organizatsiei vypolneniia reshenii ianvarskogo Plenuma TsK KPSS o perestroike i kadrovoi politike» [Extract from the protocol of February 5, 1987 No. 51 of meeting of the Politburo of the Central Committee of CPSU «About the prime measures connected with the organization of implementation of solutions of January Plenum of the Central Committee of CPSU about reorganization and personnel policy»]. *Rossiiskii gosudarstvennyi arkhiv noveishei istorii*, f. 89, op. 8, d. 42, l. 10–12.

Zhelezniakova E.A. Istoriia formirovaniia i sovershenstvovaniia gosudarstvennoi sluzhby Rossii. Diss. kand. ist. nauk [History of formation and improvement of public service of Russia. Kand. hist. sci. diss.]. Voronezh, 2010, 229 p.

Болеслав СУЛИМА

ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНОЙ КЛИЕНТСКОЙ СТРАТЕГИИ СТРАХОВОЙ КОМПАНИИ

Государственное регулирование страхового рынка приобретает особую важность в современных условиях реформирования финансовых и управленческих институтов. Результативная деятельность страховых компаний невозможна без учета регулирующего воздействия государства. В то же время несомненна заинтересованность самого государства в эффективном функционировании страхового рынка.

Усиление конкуренции на рынке страховых услуг обязывает страховые компании, желающие достичь конкурентных преимуществ, принимать во внимание особенности клиентского поведения, в частности, понимать причины принятия клиентами тех или иных решений. Сегодня для выживания и роста страховых компаний требуется точное описание поведения клиентов: как и какие именно услуги они покупают, почему покупают, где (у кого) покупают. Задача страховых компаний при клиентоориентированном подходе – не убеждать клиентов покупать все предлагаемые ими услуги, а предлагать то, что удовлетворит их потребности лучшим, чем услуги конкурентов, способом [Сирош, 2009].

Клиентоориентированный подход является следствием принятия страховой компанией концепции маркетинга взаимоотношений на основании четырех предпосылок.

Болеслав Сулима, аспирант РАНХиГС, (109147, Москва, ул. Таганская д. 34а). E-mail: sulimabb@oaontc.ru

Аннотация: В статье рассматриваются вопросы формирования клиентской стратегии страховой компании в условиях усиления конкуренции на рынке. Опираясь на методологию системного анализа, автор провел исследование позиции потребителей страховых услуг и сформулировал рекомендации компаниям по привлечению клиентов. Предложения носят практический характер и могут быть использованы в процессе совершенствования деятельности страховых компаний в Российской Федерации.

Ключевые слова: страхование, клиентская стратегия, конкуренция.