Е. А. Васильева

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ, ИТОГИ

Анализируются итоги административной реформы в Российской Федерации в период 2003–2013 гг. Отмечается, что в результате реформы значительно увеличен трудовой потенциал государственной службы, но этот потенциал остается нереализованным. Сложность внедрения клиентоориентированного принципа в деятельность органов государственной власти определяется двумя причинами: во-первых, ошибочным определением понятия «государственная услуга» в законе, а во-вторых, игнорированием институциональной сущности государственной службы, которая обусловливает необходимость разработки и внедрения особых методов управления, отличающихся от методов управления персоналом.

Ключевые слова: административная реформа, государственная служба, государственная услуга.

E. Vasilieva

The administrative reform in Russian Federation: purposes, problems, result.

The article deals with the results of administrative reform in Russian Federation within period 2003–2013 years. During the first stage of the reform the working potential of public service is noticeably increase, but it is still not actualized. The complexity of implantation of customer-oriented management as the principle of public administration is determined by two reasons: first, the definition of the term "state service" is mistaken; second, it is necessary to create the new method of state management, based on the institutional nature of public service.

Keywords: the administrative reform, public service, state service.

Актуальность реформирования системы государственного управления в Российской Федерации не подвергается сомнению. После распада СССР построение нового демократического государственного аппарата осуществлялось без целенаправленного руководства, стихийно и характеризовалось максимальной политизацией государственного управления при видимой слабости аппарата. Борьба между основными политическими игроками — коммунистической партией, либералами и государственниками — закончилась победой сторонников «сильного государства», что потребовало изменения принципов государственного управления и работы органов исполнительной власти.

Законодательство, устанавливающее принципы и нормы управления государственной службой, было сформировано в период

1993–1995 годов. Основным документом являлся Федеральный закон РФ от 31.07.1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации», в котором государственная служба понималась как профессиональная деятельность по обеспечению полномочий государственных органов. Установленные в этом законе принципы государственной службы [2, с. 32] в полной мере соответствовали требованиям, предъявляемым к рациональной бюрократии: профессионализм, единоначалие, аполитичность, ответственность и стабильность. Но стала ли рациональность принципом государственной службы?

Концепция реформирования государственной службы Российской Федерации, утвержденная в 2001 году, констатировала целый ряд проблем, связанных с функционированием этого института [5], главными из которых были неэффективность кадровой политики и недостатки законодательной базы. Для решения этих проблем была разработана Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2002–2005 гг.)», в рамках которой предлагались следующие основные мероприятия [7]:

— совершенствование законодательной и нормативно-правовой базы по вопросам реформирования государственной службы;

— проведение экспериментов и осуществление пилотных проектов по применению новых подходов к организации федеральной государственной службы и обеспечению деятельности федеральных государственных служащих;

— совершенствование подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих;

— создание материально-технических условий для эффективного функционирования федеральной государственной службы;

— формирование системы управления государственной службой.

Таким образом, основной задачей административной реформы на ее начальном этапе было совершенствование управления государственной службой, которое предлагалось осуществлять на основе повышения ее трудового потенциала и внедрения прогрессивных методов управления персоналом в деятельность кадровых служб органов исполнительной власти.

Надо отметить, что в тот период это были, несомненно, актуальные и востребованные меры. Кадровый состав органов исполнительной власти как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов федерации оставлял желать лучшего. Гендерная структура была разбалансирована, отмечалось старение персонала, недостаточный квалификационный и образовательный уровень.

Каковы же были результаты первого этапа реформы?

По данным Федеральной службы государственной статистики [6], численность работников органов государственной власти в 2005 г. во всех уровнях управления составила 684,2 тыс. человек, что составляет 118,8% от уровня 2002 года. Численность региональных чиновников увеличилась до 120,6%, федеральных — до 118%, причем число федеральных государственных служащих, замещающих должности на федеральном уровне (то есть базирующихся в г. Москве), даже сократилась на 2% (см. табл. 1, расчет проведен автором).

Увеличение численности государственных служащих, особенно на региональном уровне, было обусловлено объективным возрастанием количества функций органов государственной власти, обусловленным централизацией государственного управления, построением «вертикали власти». Региональные правительства стремились продублировать федеральную систему органов государственного управления, сохранив при этом собственную специфику, зачастую продиктованную необходимостью сохранять равновесие между властными элитами региона, а также попыткой сохранить кадровый потенциал государственной служ-

Таблица 1

Изменение численности работников, замещавших государственные должности и должности гражданской службы в органах государственной власти Российской Федерации в период 2002–2005 годов

Численность работников, чел.	2002	2005	%	Увеличение/ Уменьшение численности
Государственные гражданские служащие	576 050	684 202	118,8	108 152
Федеральные государственные служащие	422 794	498 853	118,0	76 059
Федеральный уровень				
	35 302	34 598	98,0	–704
Региональный уровень				
	387 492	464 255	119,8	76 763
Государственные служащие субъектов федерации	153 256	185 349	120,9	32 093

бы, сложившийся в условиях сложной переходной экономики и подтвердивший лояльность к этим элитам. Однако именно возрастание роли государства как регулирующего, контролирующего и организующего института, т. е. возвращение ему традиционных функций, вызывало негативную реакцию — страх бюрократизации и тоталитаризма. В этот же период произошло «огосударствление» политической жизни посредством встраивания партии «Единая Россия» в структуры органов исполнительной власти. В такой ситуации увеличение численности чиновников, к которым, помимо собственно государственных служащих, зачастую относили и лиц, замещавших должности категории «А» (политиков), депутатов и даже руководителей бюджетных организаций, рождало ассоциации с недавним советским прошлым.

В то же время нельзя сказать, что первый этап административной реформы был неудачен.

Задача омоложения государственной службы была решена достаточно успешно (табл. 2). Численность молодежи в возрасте до 30 лет увеличилась на 51,7 тыс. человек или на 3,4%, в то время как численность работников пенсионного возраста снизилась на 0,6%, что составило 2,5 тыс. человек. В федеральных органах власти доля молодежи достигла 30,5%, увеличившись на 4,3%. В регионах доля молодежи также увеличилась, но значительно меньше — только на 1,3%. В результате проведенных мероприятий средний возраст чиновников в Российской Федерации снизился до 39 лет, причем средний возраст федеральных служащих (38 лет) был существенно ниже, чем региональных (41 год).

Изменения в возрастной структуре повлекли за собой изменения в структуре профессиональной квалификации, оцениваемой по уровню стажа работы в органах государственной власти. Существенно, почти на 10%, уменьшилась доля служащих со стажем от 5 до 10 лет, то есть принятых на работу в 1990-е годы (в абсолютных цифрах снижение составило 33 тыс. человек). В наибольшей степени (на 4,9%) возросла доля работников со стажем от 1 до 5 лет, то есть принятых на работу незадолго до начала реформы. Однако доля работников со стажем работы от 15 до 25 лет, то есть вошедших в социальное поле государственной службы и социализировавшихся в ней в период с 1980 по 1990 гг., во время заката Советского Союза, составила 17,4%, а в целом доля чиновников, начавших трудовую деятельность в социалистических органах власти, в 2005 году составила 24,3%, то есть почти четверть кадрового состава (табл. 3).

Таблица 2

Изменение возрастной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации в период 2002–2005 гг., % от общей численности служащих

Возраст	Все работники, замещавшие государственные должности и должности								
	гражданской службы в органах государственной власти			федеральной гражданской службы			гражданской службы субъектов РФ		
	2002 год	2005 год	+/–	2002 год	2005 год	+/–	2002 год	2005 год	+/–
до 30 лет	24,4	27,8	3,4	26,2	30,5	4,3	19,4	20,7	1,3
30–39 лет	25,2	24,3	–0,9	26,6	25,1	–1,4	21,4	22,1	0,7
40…49 лет	31,1	27,1	–4,0	30,0	25,9	–4,2	34,1	30,3	–3,8
50–59лет	17,7	18,8	1,2	15,9	16,9	1,0	22,5	24,1	1,5
60 лет и старше	1,6	1,0	–0,6	1,3	0,8	–0,5	2,5	1,4	–1,1
60–65лет	…	0,8		…	0,7		…	1,2	
старше 65 лет	…	0,2		…	0,1		…	0,2	
средний возраст	40	39		39	38		42	41	

Таблица 3

Изменение профессиональной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации в период 2002–2005 гг., % от общей численности служащих

Стаж работы	Все работники, замещавшие государственные должности и должности								
	гражданской службы в органах государственной власти			федеральной гражданской службы			гражданской службы субъектов РФ		
	2002 год	2005 год	+/–	2002 год	2005 год	+/–	2002 год	2005 год	+/–
до 1 года	9,3	9,8	0,5	8,8	10,8	2,0	10,7	7,2	–3,5
от 1 года до 5 лет	21,2	25,7	4,5	20,9	25,7	4,8	21,9	25,7	3,8
от 5 до 10 лет	29,9	20,4	–9,6	31,7	20,0	–11,7	25,1	21,3	–3,7
от 10 до 15 лет	14,9	19,8	4,9	15,3	20,5	5,2	13,7	17,9	4,2
15 лет и свыше	24,7	24,3	–0,4	23,3	23,0	–0,3	28,6	27,9	–0,8
в том числе									
от 15 до 25 лет	—	17,4		—	16,7		—	19,5	
25 лет и свыше	—	6,9		—	6,3		—	8,4	

Федеральные органы государственной власти в период реформы привлекали больше новых работников — доля работников со стажем менее 1 года в них возросла на 2%, в то время как в региональных она снизилась на 3,5%. При этом в период реформы численность работников федеральных органов власти со стажем от 5 до 10 лет снизилась на 34,1 тыс. человек, а на региональном уровне численность этих работников увеличилась на 1,1 тыс. человек при снижении их доли в общей численности работников региональных органов власти на 3,7%.

Существенно повысился образовательный уровень государственных служащих, чему способствовало совершенствование подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих. До начала реформы доля служащих, не имеющих профессионального образования, составляла 4,6% от общего числа государственных служащих. За три года их численность была сокращена на 9,3 тыс. человек и составила только 2,3% от общей численности чиновников, причем это сокращение было достигнуто не за счет обучения (получить первое высшее профессиональное образование за три года невозможно, а численность работников со средним профессиональным образованием также сократилась), а за счет замены их более образованными работниками.

Региональная государственная гражданская служба традиционно имеет более высокий образовательный уровень, чем федеральная. По состоянию на 01.01.2005 г. доля федеральных служащих с высшим образованием составила 76,9%, в то время как доля региональных служащих этой же категории составила 83,6%. Сокращение численности работников без профессионального образования проходило на обоих уровнях управления одинаковыми темпами — на 1,6%, однако это означает, что из федеральных органов было уволено 7,3 тыс. человек, а из региональных — только 2 тыс. человек (табл. 4).

Количество государственных служащих с ученой степенью за период реформы увеличилось на 1,4 тыс. человек (119% от уровня 2002 г.). Трудно сказать, обусловлен ли этот рост привлечением для работы в органы государственной власти ученых или, напротив, увеличением количества защит

Таблица 4

Изменение образовательной структуры государственной гражданской службы Российской Федерации в период 2002–2005 гг., % от общей численности служащих

Образование	Все работники, замещавшие государственные должности и должности гражданской службы								
	в органах государственной власти			федеральной гражданской службы			гражданской службы субъектов РФ		
	2002 год	2005 год	%	2002 год	2005 год	%	2002 год	2005 год	%
высшее профессиональное	73,0	79,0	6,1	71,3	76,9	5,7	77,7	83,7	6,0
из них имеющие ученую степень	*1,3*	*1,5*	*0,2*	*1,0*	*1,1*	*0,1*	*2,2*	*2,4*	*0,2*
среднее профессиональное	22,4	18,1	–4,3	23,6	19,6	–4,0	19,0	14,7	–4,3
не имеющих профессионального образования	4,6	2,9	–1,7	5,1	3,5	–1,6	3,3	1,7	–1,7

среди чиновников, однако на общий образовательный уровень государственной гражданской службы этот факт влиял, безусловно, положительно.

Таким образом, подводя итоги первого этапа административной реформы, можно сделать следующие выводы:

1. В ходе реформы численность чиновников увеличилась, достигнув показателя 4,8 госслужащих на 1000 человек населения. В регионах увеличение произошло более интенсивными темпами, составив более 20%. При этом произошло перераспределение численности государственных служащих в пользу работников органов исполнительной власти.

2. Государственная служба осталась женским видом занятости — доля женщин составила более 70%. В регионах численность мужчин-чиновников немного больше, чем в федеральном центре.

3. Произошло омоложение кадрового состава государственной гражданской службы. Доля молодых сотрудников в возрасте до 30 лет увеличилась на 3,4%, доля сотрудников пенсионного возраста снизилась. В региональных органах государственной власти омоложение происходило менее интенсивно, чем в федеральных.

4. Отмечалось снижение доли работников в возрасте от 40 до 49 лет, при этом доля работников предпенсионного возраста (50–59 лет) возрастала, то есть органы государственной власти покидали работники наиболее активного трудоспособного возраста, что свидетельствует о снижении привлекательности государственной службы как места работы.

5. К началу 2005 г. почти четверть кадрового состава государственной гражданской службы составляли лица, начавшие трудовую деятельность в советских органах государственной власти, т. е. в 1980-е годы. В период реформы прием новых работников, ранее не работавших в системе государственного управления, был снижен. Таким образом, говорить о смене кадрового состава не приходится. В регионах данная тенденция проявляется более выпукло, чем в федеральном центре — доля работников, имеющих стаж государственной службы более 15 лет, составляет 45,8%, а доля вновь принятых работников — 7,2%.

6. Наиболее успешно прошли мероприятия по повышению образовательного уровня чиновников. В период реформы численность работников, не имевших профессионального образования, снизилась почти на 10 000 человек. С учетом продолжительности реформы (3 года) можно констатировать, что их выбытие было связано с увольнением, а не с повышением квалификации. Выбывшие работники заменялись гражданами с высшим профессиональным образованием. В целом по итогам реформы образовательный уровень чиновников повысился.

Однако, несмотря на омоложение кадрового состава государственной службы и повышение образовательного уровня чиновников, привлекательность государственной службы как вида трудовой деятельности снизилась, что привело к увольнению мужчин активного трудоспособного возраста. Наиболее активно изменения кадрового состава проводились в федеральных органах исполнительной власти, в то время как в регионах можно отметить скорее стремление сохранить имеющийся кадровый состав, а также обеспечить возможность работникам, давно занимающим свои рабочие места, «доработать». Причинами подобного, скорее всего, стали два основных фактора: во-первых, общее усиление стабильности на рынке труда позволило активным работникам искать более выгодный источник занятости, так как уровень доходов в органах государственной власти был ниже, чем в среднем по экономике; во-вторых, принятие федерального закона о государственной гражданской службе усилило гарантии пенсионного обеспечения для чиновников, что способствовало стремлению служащих, имеющих стаж около 15 лет, сохранять рабочее место до оформления пенсии.

В целом первый этап административной реформы был признан успешным, оптимизация кадрового состава — эффективной. В 2005 году в продолжение реформы был принят новый документ — «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах», в котором указывалось, что на предыдущем этапе сформированы только «предпосылки для дальнейшей комплексной модернизации системы государственного управления». Цели второго этапа реформы практически дословно совпадали с целями первого этапа, причем для повышения эффективности деятельности органов исполнительной власти планировалась реализация следующих задач:

— внедрение в органах исполнительной власти принципов и процедур управления по результатам; реализация единой вертикально ориентированной автоматизированной системы мониторинга результативности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления по достижению важнейших показателей социально-экономического развития Российской Федерации и исполнения ими своих полномочий;

— оптимизация функционирования органов исполнительной власти и введение механизмов противодействия коррупции в сферах деятельности органов исполнительной власти;

— повышение прозрачности деятельности органов исполнительной власти;

— формирование необходимого организационного, информационного, ресурсного и кадрового обеспечения административной реформы, совершенствование механизмов распространения успешного опыта государственного управления [4].

Мероприятия административной реформы были распределены по годам. В 2006 году предполагалось проведение нормативной и законодательной работы по организации системы взаимодействия органов государственной власти с населением по оказанию государственных услуг, а также апробация этой системы на базе пилотных проектов.

В 2007 году предполагалось проведение мероприятий по упорядочению функционала органов государственной власти. Одной из основных проблем государственного управления в Российской Федерации была признана громоздкость и запутанность системы органов государственной власти, сложившаяся в 1990-е годы, когда каждое ведомство старалось увеличить свое влияние, расширяя объем функций и полномочий. Для устранения этой проблемы предполагалось проведение широкомасштабной оптимизации функционала органов государственной власти с целью устранения избыточных функций и совершенствования системы надзора и контроля. Также планировалось распространение опыта аутсорсинга и управления по результатам на всю систему государственного управления, внедрение принципа открытости при организации взаимодействия органов государственной власти и населения, а также антикоррупционной политики.

В 2008 году система предоставления государственных услуг, по замыслу авторов реформы, должна была сложиться в окончательном виде и распространиться на всей территории Российской Федерации. Она подразумевала активное внедрение системы «одного окна» посредством открытия многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на территориях субъектов Российской Федерации, а также внедрение практики оказания государственных услуг в электронной форме.

2009 и 2010 годы должны были стать периодом окончательного перехода на клиентоориентированную систему оказания государственных услуг. Избыточный государственный контроль и разрешительный принцип заменялся работой по обращениям граждан. Многофункциональные центры должны были распространиться по всей стране, равно как возможность получения этих услуг в электронной форме. Плани-

руемые мероприятия должны были существенно снизить объем непосредственного взаимодействия граждан и чиновников, что позволило бы снять коррупционную напряженность и субъективизм при осуществлении государственных функций.

Таким образом, цель второго этапа административной реформы заключалась во внедрении системы оказания государственных услуг. Результатом реализации этой концепции стало принятие ряда нормативно-правовых актов, например, о противодействии коррупции, и перечень государственных и муниципальных услуг, но сроки реализации реформы были существенно нарушены. Согласно концепции, законодательные основы внедрения системы предоставления государственных услуг должны были быть сформированы уже к 2008 году. Фактически же первые законодательные акты были приняты только в 2009 году.

Основные затруднения были связаны с определением самого понятия «государственные услуги». Изначально этим термином определялись услуги в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях (например, в области охраны окружающей среды), которые оказывают гражданам и организациям государственные учреждения либо иные организации, уполномоченные на это государством [1, с. 103]. В рамках подготовки нормативной базы административной реформы в это определение были включены также услуги, которые оказывают непосредственно органы государственной власти, а также действия и решения распорядительного характера. Наконец, в 2010 году законодательно было закреплено недостаточно связное определение государственных услуг, суть которого можно кратко обобщить как «функции органов государственной власти, осуществляемые в заявительном порядке».

Для выявления того, что же подразумевается под государственными услугами, полезно обратиться к их перечню, применяемому в органах государственной власти. Все услуги подразделяются на 16 групп: услуги в области налогообложения; регистрации экономических агентов, автотранспортных средств; таможенные услуги; услуги в сферах занятости, образования, здравоохранения и социальной защиты населения; услуги по организации социального и пенсионного страхования; регистрация преступлений; паспортно-визовые услуги; услуги по предоставлению библиотечной и статистической информации, а также лицензирование и патентные услуги. Большинство из них, таким образом, представляют собой разрешительно-регистрационные, то есть установленные и регламентируемые государством, документы.

Однако в словаре Ожегова услуга определяется как «действие, приносящее пользу, помощь другому», а в ГОСТе «Услуги населению» этот термин определяется как «Результат непосредственного взаимодействия исполнителя и потребителя, а также собственной деятельности исполнителя по удовлетворению потребности потребителя», то есть традиционное определение услуги подразумевает в первую очередь учет потребностей пользователей. Государственные же услуги не учитывают потребности граждан. По смыслу законодательства, предоставление государственных услуг — это не удовлетворение потребностей граждан, а организация взаимодействия граждан с органами государственной власти.

Именно поэтому второй этап административной реформы так затянулся — сложность в определении ключевого понятия повлекла затруднения в реализации концепции. Вместо упрощения и открытости деятельности органов государственной власти, активного внедрения принципа аутсорсинга и, в конечном итоге, снижения непосредственного влияния государственных служащих на экономику и жизнь граждан, произошла дополнительная бюрократизация государственного управления.

Разработка и внедрение типовых административных регламентов и стандартов го-

сударственных услуг была окончена только к 2010 году. В результате работа, которая проводилась ранее, была практически проделана впустую. Эта путаница не способствовала популярности и ясности проводимых мероприятий.

Подводя итоги второго этапа административной реформы, приходится констатировать, что из четырех задач были реализованы две — создана законодательная база предоставления государственных услуг и система мониторинга результативности. Однако практическая реализация принятых законодательных актов столкнулась с рядом сложностей, связанных с неверным определением понятия государственных услуг. Несмотря на положительные результаты, которые демонстрируют многофункциональные центры предоставления государственных услуг (анализ их деятельности не может быть проведен в рамках настоящей статьи), в целом система предоставления государственных услуг не решает поставленных в концепции реформы задач. Сформулированное в законодательстве определение государственной услуги не позволяет учитывать потребности граждан, не снижает бюрократическую нагрузку на экономику, о чем свидетельствует низкий уровень удовлетворенности граждан государственным управлением.

Все это не позволяет говорить об успешности реформы. Проведенная работа оказалась недостаточной для повышения эффективности государственного управления, и в 2010 году было признано, что «объектом реформирования должен стать государственный сектор со всеми его компонентами», следствием чего стало создание Концепции снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы.

Реформа государственной службы в указанный период предусматривает оптимизацию численности государственных и муниципальных служащих, формирование системы государственной службы Российской Федерации как целостного государственно-правового института, создание системы управления государственной службой, внедрение на государственной службе эффективных технологий и современных методов кадровой работы, повышение эффективности государственной службы и результативности профессиональной служебной деятельности государственных служащих [3]. Фактически авторы реформы вернулись к необходимости совершенствования управления персоналом государственной службы.

Итоги этого, последнего на данный момент этапа административной реформы, еще не подведены. Однако приходится констатировать, что реформа приобрела цикличный характер. Раз за разом авторы концептуальных документов констатируют наличие одних и тех же проблем, ставят схожие задачи, планируют похожие мероприятия, но результат остается неутешительным. Государственное управление остается бюрократизированным, формальным, патерналистским и закрытым для контроля. Численность чиновников, находящихся на государственной службе, чрезмерно велика, расходы на их содержание растут, но удовлетворенность их деятельностью снижается.

Возможно, причина этого заключается в институциональной сущности государственной службы. Как социальный институт государственная служба представляет собой нормы, правила и роли, регулирующие поведение людей в процессе осуществления государственного управления. Как и любой другой социальный институт, она преследует единственную цель — воспроизводство и самосохранение. Изменение принципов взаимодействия с внешней средой воспринимается как угроза целостности института, а потому встречает противодействие. Однако тут возникает противоречие — государственная служба стремится сохранить статус-кво, но при этом его легитимность в обществе снижается все более быстрыми темпами.

Анализ социального потенциала государственной службы может показать направления дальнейшего реформирования этого института. Трудовой потенциал этого института достаточно оптимален, поэтому большего внимания требует организационный и культурно-психологический потенциал, мотивация государственных служащих, то есть переход от количественных к качественным оценкам. Возрастание качества государственной службы как основного субъекта государственного управления снизит напряженность в его социальном поле, повысит его легитимность. Это потребует значительных усилий и качественного изменения принципов государственного управления. Но без них напряженность будет расти, а последствия социальной напряженности хорошо известны из истории.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Винницкий А. В.* Публичные услуги в ЕС и России: конституционные основы и законодательное регулирование // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 3. С. 101–114.
2. Государственная служба: Сб. нормативных документов. М.: Дело, 2000. 432 с.
3. Доклад об эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ в 2007 г. URL: http://www.minregion.ru/activities/monitor/856/(дата обращения — 12.09.2013).
4. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р // Собрание законодательства РФ. 14.11.2005. № 46. ст. 4720.
5. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации. № Пр-1496. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Состав работников, замещавших государственные (муниципальные) должности и должности государственной гражданской (муниципальной) службы, по полу, возрасту, стажу работы, образованию: Статистический бюллетень / Федеральная служба государственной статистики (РОССТАТ). URL: http://www. gks. ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237818141625 (дата обращения — 15.12.2013).
7. Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 год)», утв. Указом Президента РФ от 19 ноября 2002 г. № 1336. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

REFERENCES

1. *Vinnieыkij A. V.* Publichnye uslugi v ES i Rossii: konstitucionnye osnovy i zakonodatel’noe regulirovanie // Sravnitel’noe konstitucionnoe obozrenie. 2013. N 3. S. 101–114.
2. Gosudarstvennaja sluzhba: Sb. normativnyh dokumentov. M.: Delo, 2000. 432 s.
3. Doklad ob effektivnosti dejatel’nosti organov ispolnitel’noj vlasti subjektov RF v 2007 g. URL: http://www.minregion.ru/activities/monitor/856/(data obrashchenija — 12.09.2013).
4. Kontseptsija administrativnoj reformy v Rossijskoj Federatsii v 2006–2010 godah, utverzhdennaja rasporjazheniem Pravitel’stva RF ot 25 oktjabrja 2005 g. № 1789-r // Sobranie zakonodatel’stva RF. 14. 11. 2005. № 46. st. 4720.
5. Kontseptsija reformirovanija sistemy gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federatsii, № Pr-1496. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy “Konsul’tantPljus”.
6. Sostav rabotnikov, zameshchavshih gosudarstvennye (munitsipal’nye) dolzhnosti i dolzhnosti gosudarstvennoj grazhdanskoj (munitsipal’noj) sluzhby, po polu, vozrastu, stazhu raboty, obrazovaniju : Statisticheskij bjulleten’ / Federal’naja sluzhba gosudarstvennoj statistiki (ROSSTAT). URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1237818141625 (data obrashchenija — 15.12.2013).

7. Federal'naja programma "Reformirovanie gosudarstvennoj sluzhby Rossijskoj Federatsii (2003–2005 god)", utv. Ukazom Prezidenta RF ot 19 nojabrja 2002 g. № 1336. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy "Konsul'tantPljus".

И. А. Макарова

МЕЖЭТНИЧЕСКИЙ БРАК: КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ПОНЯТИЯ

В статье изложен краткий дискурс межэтнических браков. Автор обращает внимание на работы учёных, занимающихся заявленной проблемой, выделяет основные элементы в структуре межэтнического брака.

Ключевые слова: межэтнический брак, брачный выбор, типы межэтнических браков.

I. Makarova

Interethnic marriage: conceptualization concepts

The article contains a brief discourse of interethnic marriages. Draws attention to the work of the scientists involved in the stated problem, outlines key elements in the structure of interethnic marriage.

Keywords: interethnic marriage, marriage choice, types of inter-ethnic marriages.

Проблема межэтнических отношений имеет глубокие социальные корни и обусловлена рядом социальных, психологических, исторических, религиозных и конфессиональных причин. Поэтому понимание внутренней сущности названного социального явления требует интерпретации главного значения основного понятия. Проанализируем смысловое определение понятия «межэтнический брак».

Анализ литературы показал, что межэтнические браки были исследованы Ю. В. Арутюняном, Л. М. Дробижевой и др. Проблему межэтнических браков, их связи с ценностными ориентациями супругов рассматривали такие ученые, как А. Г. Здравомыслов, Л. А. Делова и др.

Сформулированные А. Г. Харчевым дефиниции брака вошли во все отечественные справочные издания как общего, так и специального характера, приводятся во всех базовых отечественных учебниках социологии. «Брак — великий момент, когда два существа в силу взаимной привязанности и уважения, принимают на себя обязанность жить вместе, нести тяготы жизни и разделить общую участь» [9, с. 88].

В энциклопедии А. А. Грицанова: брак — в широком смысле — социально организованные отношения между мужчиной и женщиной. В узком смысле брак представляет гражданское состояние мужчины и женщины, их союз для образования семьи, рождения детей [3, с. 136].

Основанием брака выступает брачный выбор, который определяет брачных партнеров и образовывает супружеский союз. Брачный выбор — личностно-индивидуальный процесс подбора альтернативных вариантов предполагаемых, подходящих брачных претендентов. Под брачным выбором понимается процесс, в результате которого