

УКД 316.444.56

**Кондрашкин Владимир Александрович**

и.о. проректора по качеству и развитию социального партнерства,  
Орловский государственный аграрный университет имени Н.В. Парахина  
[jezzi@mail.ru](mailto:jezzi@mail.ru)

**Vladimir A. Kondrashkin**

acting vice-rector for quality and development of social partnership,  
Orel State Agrarian University  
[jezzi@mail.ru](mailto:jezzi@mail.ru)

### **Ротация как элемент социальной мобильности государственных гражданских служащих**

#### **Rotation as an element of social mobility civil servants**

***Аннотация.** В данной статье рассмотрена ротация как элемент социальной мобильности государственных гражданских служащих. Сделан акцент именно на горизонтальной мобильности, так как ротация государственных гражданских служащих происходит в данной плоскости, автор обращается к теории «центра и периферии». Ротация как элемент социальной мобильности государственных гражданских служащих направлена на решение проблем развития в целом организации, системы, может способствовать эффективному использованию как личных, так и профессиональных качеств служащих.*

***Ключевые слова:** ротация, социальная мобильность, государственный гражданский служащий, государственная гражданская служба.*

***Annotation.** This article discusses rotation as an element of social mobility of public civil servants. The emphasis is precisely on horizontal mobility, since the rotation of state civil servants takes place in this plane, the author turns to the theory of “center and periphery”. Rotation as an element of social mobility of state civil servants is aimed at solving the problems of the development of the organization as a whole, the system, can contribute to the effective use of both personal and professional qualities of employees.*

***Keywords:** rotation, social mobility, state civil servant, state civil service.*

В настоящее время существуют различные подходы к вопросу о социальной мобильности. Необходимость определения возможности совершенствования управления социальной мобильностью на уровне управления ротацией субъектов, в частности, государственных гражданских служащих, обуславливает актуальность изучения ротации государственных гражданских служащих в России.

Создателем феномена «мобильность», в последствии, и «социальная мобильность» стал Питирим Сорокин, обозначивший под «социальной

мобильностью» «любой переход индивида или социального объекта (ценности), то есть всего того, что создано или модифицировано человеческой деятельностью, из одной социальной позиции в другую» [9]. В основу теории П. Сорокина легли труды К. Маркса, Т. Парсонса и М. Вебера, основные идеи которых поддерживали западные ученые. В нашей стране В.И. Ленин, введя понятие «класс» и дав ему определение, исследовал динамику социально-классовых перемещений. Глобальное изучение социальной мобильности проводилось советскими и российскими учеными, рассматривающими это явление одновременно с вопросами использования трудовых ресурсов в промышленности, а именно: Т. И. Заславской, Е. Г. Антосенкову, З. В. Куприяновой, В. П. Михайловской, Р. В. Рыбкиной, Ф. Р. Филиппову, М. Н. Руткевичу, А. Г. Здравомыслову, Л. С. Бляхману, Н. А. Аитову, И.В. Удаловой, Е. Д. Гражданникову и др.

Так, Т. Парсонс определяет общественную мобильность как переход с одной функциональной группы в иную, он выделяет четыре уровня организации: первичный («технический»), «менеджеральный», «институциональный» и «социальный». Характерным свойством любого из уровней считается та общественная роль, которую он исполняет. По этой причине мобильность сопряжена не только лишь с переходом на новую социальную ступень, но и с изменением «социальной роли». Баланс и устойчивость стратификационной концепции считаются необходимой предпосылкой мобильности внутри системы. При этом в обществе функционирует «отбор на выживание», который означает, что любая возрастная группа разделяется на две, из которых одна группа старается продвинуться вверх, а другая удовлетворяется достигнутым. В следствии большая часть остается на низших ступенях социальной лестницы, меньшинству удается перешагнуть на наиболее высокий уровень [6].

Разнообразие подходов к дефиниции «социальная мобильность» способствует выявлению некоторых ее характеристик, а именно:

- изменение уровня образования, повышение квалификации, перемещение по лестнице профессиональной иерархии и профессионального престижа, изменение уровня оплаты труда, перемена места работы, профессии и т.д.;

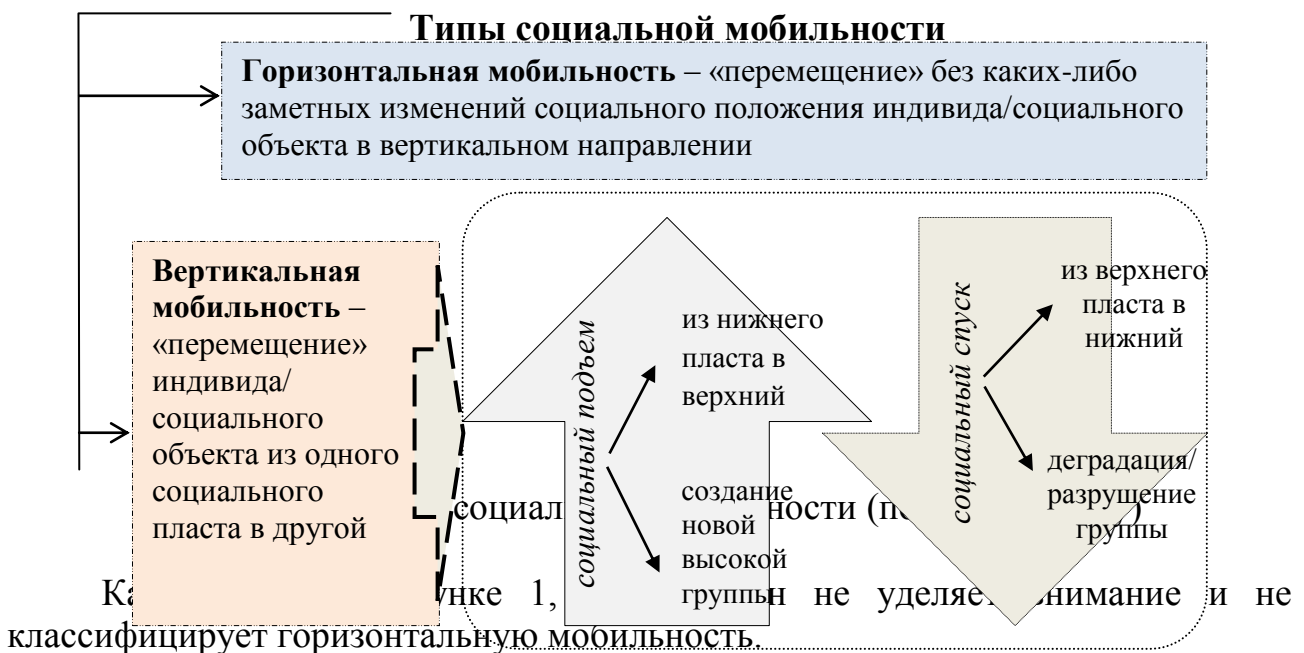
- при анализе социальной мобильности необходимо учитывать каналы, при помощи которых она осуществляется;

- при исследовании социальной мобильности на Юге России необходимо учитывать этнический фактор, включающий в себя социокультурные особенности региона;

- социальная мобильность в регионах Юга России обусловлена принятыми там нормами и традициями [5].

Так, возвращаясь к трудам П. Сорокина, отметим, что, по его мнению, существует два основных типа мобильности: горизонтальная и вертикальная. Под первой понимается переход индивида или социального объекта из одной социальной группы в другую, расположенную на одном и том же уровне. Данное «перемещение» может происходить без каких-либо заметных изменений социального положения индивида или социального объекта в

вертикальном направлении. Под вертикальной мобильностью П. Сорокин понимал те отношения, которые возникают при перемещении индивида или социального объекта из одного социального пласта в другой. В зависимости от направления перемещения существует два типа вертикальной мобильности: восходящая или нисходящая, то есть социальный подъем или социальный спуск. В соответствии с природой стратификации есть нисходящие и восходящие течения экономической, политической и профессиональной мобильности, не говоря уж о других менее важных типах [9]. Типы социальной мобильности представлены на рисунке 1.



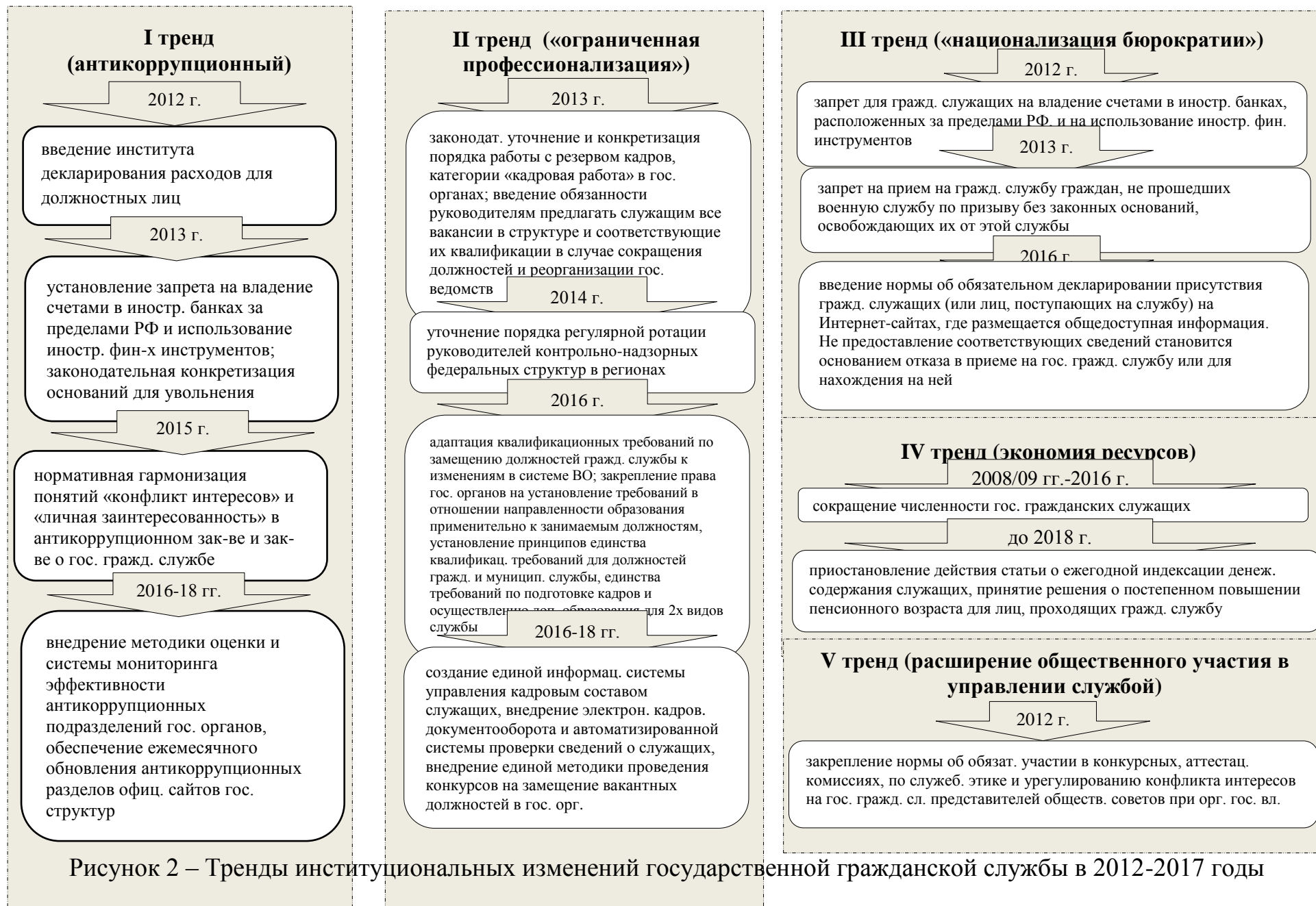
В рамках нашего исследования представляется возможным сделать акцент именно на горизонтальной мобильности, так как ротация государственных гражданских служащих происходит в данной плоскости. Здесь уместным, на наш взгляд, будет обратиться к теории «центра и периферии», которая обязана своим существованием необходимости описания отношений между различными по социально-экономическому статусу территориями, например, отдельными странами, территориальными единицами. «Центр-периферийная» концепция общества находит свое отражение в работе Э. Шилза (1975 г.) «Center and periphery: essays in macrosociology», в которой каждое общество, рассматриваемое под макросоциологическим углом зрения, может быть представлено как центр и периферия [12].

Отнесение какого-либо субъекта к категории «центр» или «периферия» не идет в связке с его локализацией, а скорее всего, зависит от информационного, денежного потока, демографии, трудовой миграции и прочее. В научной среде термины «центр» и «периферия» применяются в различных исследованиях: социологии, экономике, политологии, геополитике, культурологии и т.д. Изучение моделей отношений «центр-периферия» достаточно актуально для совершенствования системы отбора и развития

государственных служащих нашей страны с учетом запланированных целевых индикаторов и показателей.

Предлагается применить теорию Э. Шилза в классификации горизонтальной мобильности П. Сорокина относительно системы государственной службы, а именно ротации государственных гражданских служащих Российской Федерации.

В.Б. Слатинов отмечает, что в организации государственной службы в режиме постепенных изменений («развития») укрепляются инструменты кадровой ротации, совершенствуются профессиональные требования к служащим и антикоррупционные институты. В целом, институциональные изменения, реализованные в государственной гражданской службе в 2012-2017 годы, вписываются в пять ключевых трендов [8] (рис. 2).



В целом, ротацию как элемент социальной мобильности государственных гражданских служащих можно рассматривать в структуре «центр-периферия» как восходящую мобильность на горизонтальном уровне, когда происходит перемещение в одной профессиональной плоскости, но со сменой социального положения за счет смены периферийного положения на центральный участок, и наоборот, нисходящую мобильность. Многие социологи считают, что применение ротации благотворно влияет на развитие государственной службы в целом, зачастую отмечая это как элемент борьбы с коррупцией, и является в целом положительным фактором. Также, существует мнение о том, что ротация побуждает госслужащего к расширению своего мировоззрения, развитию более широкого взгляда на окружающую действительность. Тем более, что многие страны используют процедуру ротации кадров государственной службы не только в целях борьбы с коррупцией, но и как действенный механизм формирования квалифицированного кадрового состава государственных органов, влияющий на эффективность государственной службы.

Так, например, в Ирландии широко используется горизонтальная и вертикальная ротация государственных служащих на протяжении всей службы: практикуются переводы из министерств в подведомственные службы (агентства) и другие муниципальные органы, что, безусловно, повышает профессиональный уровень государственного служащего и способствует формированию новых навыков и знаний [10].

Ротация государственных служащих как способ борьбы с коррупцией признана на международном уровне. Так, Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. предусматривает, что каждое государство-участник должно стремиться создавать такие системы приема на работу, набора, прохождения службы, продвижения по службе и выхода в отставку государственных служащих и других, не избираемых публичных должностных лиц, которые основываются на принципах эффективности и прозрачности, на таких объективных критериях, как безупречность работы, справедливость и способности, включая надлежащие процедуры отбора и подготовки кадров для занятия публичных должностей, считающихся особо уязвимыми с точки зрения коррупции, и ротации в надлежащих случаях таких кадров на таких должностях [3].

Существует позиция, в соответствии с которой «перемещение» служащих по горизонтали – необходимая мера в виду того, что пребывание в одной должности достаточно длительное время вызывает «профессиональное выгорание», а смена трудовой локации позволяет сравнить ситуации, пройти адаптацию в ускоренном темпе, снизить коррупционную составляющую на службе.

Однако, несмотря на это, ротация может иметь и ряд отрицательных моментов, которые следует учитывать при ее проведении, например, это снижение уровня профессионализма государственных гражданских служащих, о чем и говорит профессор В.Б. Слатинов, относя ротацию ко второму тренду институциональных изменений государственной гражданской службы «ограниченная профессионализация» (табл. 1). Так, законодательно

установленный срок замещения должности гражданской службы в порядке ротации (3-5 лет) «сомнительно» влияет на повышение эффективности гражданской службы, а также противоречит одному из основополагающих принципов гражданской службы – принципу профессионализма и компетентности гражданских служащих.

По мнению Д.В. Степанкова, с целью повышения эффективности ротации её нужно совмещать с прохождением стажировки и наставничеством, благодаря чему возрастает эффективность деятельности комплексного применения кадровых технологий государственной гражданской службы; организовывать своевременную методическую и информационную поддержку процессов ротации с учётом данных мониторинга и анализа результатов ротации кадров государственной гражданской службы [11].

Таким образом, ротация как элемент социальной мобильности государственных гражданских служащих направлена на решение проблем развития в целом организации, системы, может способствовать эффективному использованию как личных, так и профессиональных качеств служащих. И, в тоже время, может стать формой нисходящей и восходящей проекцией на горизонтальном уровне, учитывая сложность социальных отношений в целом.

#### **Литература:**

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=78548689009319681538126414&cacheid=35CB56224FF3375C761140C7ECD083CC&mode=splus&base=RZR&n=323891&dst=82&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#rfoh22p0hx> (дата обращения: 12.07.2019).

2. Приказ Минтруда России от 29.03.2019 № 195н «Об утверждении формы плана проведения ротации федеральных государственных гражданских служащих и порядка его утверждения» (Зарегистрировано в Минюсте России 27.06.2019 № 55066) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=78548689009319681538126414&cacheid=35CB56224FF3375C761140C7ECD083CC&mode=splus&base=RZR&n=327737&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#ksoiwbvwl> (дата обращения: 12.07.2019).

3. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=121140&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.7563085202418259#07953205506824997> (дата обращения: 07.07.2019).

4. Методические рекомендации по организации ротации федеральных государственных гражданских служащих (версия - 4.0) (утв. Минтрудом России) [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=BDE95478CB3923E5E>

0D6C0DBA10244FB&mode=backrefs&SORTTYPE=0&BASENODE=32913-1&ts=2426615651817791059&base=RZR&n=135462&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#1uavk4jif3 (дата обращения: 12.07.2019).

5. Асланова, С.А. Проблемы социальной мобильности / С.А. Асланова, Р.Т. Горгиев // Экономика и предпринимательство. – 2018. – № 7 (96). – С. 209-212.

6. Парсонс, Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения // Социология: хрестоматия / сост. Ю. Г. Волков, И. В. Мостовая. М., 2003. С. 109.

7. Семенова, В.В. Социобиографический подход к изучению социальной мобильности: научный замысел и его реализация / В.В. Семенова, Е.В. Полухина, Е.Ю. Рождественская, А.В. Стрельникова // Социологический журнал. – 2016. – Т. 22. – № 3. – С. 143-164.

8. Слатинов, В.Б. От «реформирования» к «развитию»: трансформация приоритетов политического управления российской государственной службой в условиях режимных изменений / В.Б. Слатинов // Государственное управление Российской Федерации: вызовы и перспективы: материалы 15 междунар. конф. (Москва, 25 мая 2017 г.) – Москва: Издательство «КДУ», «Университетская книга», 2018. – С. 667-671.

9. Сорокин, П.А. Социальная стратификация и мобильность / П.А. Сорокин. - Москва: Директ-Медиа, 2007. - 346 с. - ISBN 978-5-94865-910-7; То же [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=26570> (дата обращения: 12.07.2019).

10. Сороко, А. Управление персоналом на государственной службе Ирландии / А. Сороко // Государственная служба. – 2011. – № 4. – С. 54-58.

11. Степанков Д.В. Управление ротацией кадров государственной гражданской службы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. соц. наук. - Орёл, 2015. - С.13-14.

12. Шилз Э. Общество и общества: макросоциологический подход [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.socio.rin.ru/cgi-bin/article.pl?id=1105> (дата обращения: 09.07.2019).

13. Ястребов, Г.А. Социальная мобильность в советской и постсоветской России: новые количественные оценки по материалам представительных опросов 1994, 2002, 2006 и 2013 гг. Ч. 1 / Г.А. Ястребов // Мир России. Социология. Этнология. – 2016. – Т. 25. – № 1. – С. 7-34.

14. Boudon R. L'inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles, Nouv. éd. rev. et augm. Paris: Hachette, 1985.

#### **Literature.**

1. Federal Law of July 27, 2004 No. 79-FZ (as amended on May 1, 2019) “On the State Civil Service of the Russian Federation” [Electronic resource]. - Access mode:

<https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=78548689009319681538126414&cacheid=35CB56224FF3375C761140C7ECD083CC&mode=splus&base=RZR&n=323891&dst=82&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#rfoh22p0hx>.



2. Order of the Ministry of Labor of Russia dated March 29, 2019 No. 195H "On approval of the form of the plan for the rotation of federal state civil servants and the procedure for its approval" (Registered in the Ministry of Justice of Russia on June 27, 2019 No. 55066) [Electronic resource]. - Access mode: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&ts=78548689009319681538126414&cacheid=35CB56224FF3375C761140C7ECD083CC&mode=splus&base=RZR&n=327737&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#ksoiwfbvw1>.

3. United Nations Convention against Corruption "(adopted in New York on October 31, 2003 by Resolution 58/4 at the 51st plenary meeting of the 58th session of the UN General Assembly) [Electronic resource]. - Access mode: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=121140&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.7563085202418259#07953205506824997>.

4. Guidelines for the organization of the rotation of federal state civil servants (version - 4.0) (approved by the Ministry of Labor of Russia) [Electronic resource]. - Access mode: <https://demo.consultant.ru/cgi/online.cgi?req=doc&cacheid=BDE95478CB3923E5E0D6C0DBA10244FB&mode=backrefs&SORTTYPE=0&BASENODE=32913-1&ts=2426615651817791059&base=RZR&n=135462&rnd=C75D8593762FB1C8D285847E08780D93#1uavk4jtf3>.

5. Aslanova, S.A. Problems of social mobility / S.A. Aslanova, R.T. Gorgiev // *Economics and Entrepreneurship*. - 2018. -- No. 7 (96). - S. 209-212.

6. Parsons, T. The concept of society: components and their relationships // *Sociology: anthology / comp.* Yu. G. Volkov, I.V. Bridge. M., 2003. S. 109.

7. Semenova, V.V. Sociobiographical approach to the study of social mobility: a scientific concept and its implementation / V.V. Semenova, E.V. Polukhina, E.Yu. Rozhdestvenskaya, A.V. Strelnikova // *Sociological journal*. - 2016. - T. 22. - No. 3. - S. 143-164.

8. Slatinov, V.B. From "reform" to "development": transformation of the priorities of political management of the Russian public service in the context of regime changes / V. B. Slatinov // *Public Administration of the Russian Federation: Challenges and Prospects: Proceedings of the 15 Intern. conf.* (Moscow, May 25, 2017) - Moscow: Publishing House "KDU", "University Book", 2018. - S. 667-671.

9. Sorokin, P.A. Social stratification and mobility / P.A. Sorokin. - Moscow: Direct Media, 2007. -- 346 p. - ISBN 978-5-94865-910-7; The same [Electronic resource]. - Access mode: <http://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=26570>.

10. Soroko, A. Personnel management in the public service of Ireland / A. Soroko // *Public service*. - 2011. - No. 4. - S. 54-58.

11. Stepankov D.V. Management of personnel rotation of the state civil service of the Russian Federation: author. dis. ... cand. social sciences. - Eagle, 2015. -- S.13-14.

12. Shills E. Society and Societies: Macrosociological Approach [Electronic Resource]. - Access mode: <http://www.socio.rin.ru/cgi-bin/article.pl?id=1105>.

13. Yastrebov, G.A. Social Mobility in Soviet and Post-Soviet Russia: New Quantitative Estimates Based on Representative Surveys of 1994, 2002, 2006, and

*2013 Part 1 / G.A. Hawks // World of Russia. Sociology. Ethnology. - 2016. - T. 25. - No. 1. - S. 7-34.*

*14. Boudon R. L'inégalité des chances. La mobilité sociale dans les sociétés industrielles, Nouv. éd. rev. et augm. Paris: Hachette, 1985.*