
ПОНЯТИЯ «СЛУЖБА»
И «РАБОТА»:
ПСИХОЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ
АНАЛИЗ

И.Е. Гарбер

В Послании Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 2002 года немало места отведено оценке деятельности государственного аппарата, который назван «громоздким, неповоротливым, неэффективным» источником «административного произвола». В нем, однако, отмечается, что «...бюрократических структур в России, как это ни странно, – не больше, а иногда даже меньше, чем в других странах» [1]. В.В. Путин считает, что административная реформа сделает государственный аппарат «эффективным, компактным и работающим». Функционирование российских государственных структур в течение последних двух лет вселяет уверенность в том, что за словами последуют решительные действия. Какими они будут? Здесь, к сожалению, меньше ясности.

Бесспорно, «нам нужна эффективная и четкая технология разработки, приня-

ГАРБЕР
Илья Евгеньевич –
кандидат
психологических
наук, доцент
Поволжской академии
государственной
службы
им. П.А. Столыпина

тия и исполнения решений», но тезис о том, что «ныне действующий порядок ориентирован не столько на содержание, сколько на форму», нуждается, по мнению В.В. Путина, в развертывании.

Административная процедура призвана регламентировать именно форму управленческого процесса на службе. Детализация, юридическое закрепление его основных элементов обеспечивают возможность контроля действий чиновников вышестоящими инстанциями (органами, должностными лицами) и судом. Однако юридический подход недостаточен для обеспечения качества принимаемых решений хотя бы потому, что нормативные акты отстают от жизни и не могут охватить все многообразие жизненных ситуаций.

Нормативно-правовые акты задают только верхнюю и нижнюю границу, ограничивают деятельность чиновника, но не определяют ее. В менеджменте известны технологии, ориентированные на содержательные аспекты проблемы, но среди них нет таких, которые гарантировали бы чиновнику качество принимаемых решений и их эффективность.

Рассмотрим государственную и муниципальную службу Российской Федерации как субъект предстоящих преобразований. Этот аспект проблемы не затрагивается в Послании, думается, не случайно. Коррупция государственного аппарата рассматривается в нем как «прямое следствие ограничения экономических свобод» граждан. Сторонники данной концепции убеждены, что существенное снижение административных барьеров заметно сократит число злоупотреблений служебным положением и взяточничество.

Привлекательность теории, на наш взгляд, снижает напоминание о том, что последовательная реализация принципа «максимум экономики при минимуме психологии», как и его прежнего антипода «максимум идеологии при минимуме экономики», не всегда приводит к ожидаемым результатам. Реальность такой перспективы обусловлена игнорированием интересов и потребностей чиновников, с одной стороны, и особенностей их статуса, в частности, наличия властных полномочий, позволяющих реализовывать свои желания, – с другой.

Стоит только посмотреть на мир глазами чиновника, как исчезнет уродливый, громоздкий, неповоротливый, неэффективный аппарат, и мы увидим прекрасную, эффективную, компактную и работающую на себя систему, надежно защищенную от посягательств на свое безбедное существование. Ее динамичность и инициативность поражают: помимо государственных и муниципальных организаций, чиновники готовы управлять всеми отраслями народного хозяйства, успешными предприятиями всех форм собственности, естественно, небескорыстно.

Итак, помимо экономических соображений, необходимо учесть

психологию чиновничества, его интересы, цели и экзистенциальные потребности как многочисленной и могущественной социальной группы. Представляется, что такой психологический подход не противоречит экономическому смыслу Послания Президента РФ, а дополняет его [1].

Наши дальнейшие рассуждения основаны на применении психологического анализа. Его правомерность обусловлена тем, что институты работы в частном секторе и службы в общественном секторе укоренены в современном русском языке, и в нем прямо или косвенно учтены особенности российской культуры, истории, традиции.

Слова «служба» и «служить» имеют многочисленные значения, отличающие их от слов «работа» и «работать» соответственно. Например, можно сказать о чиновнике, что он «несет службу», но нелепо утверждать, что он «несет работу»; напротив, мы говорим о шахтере, что он «выполняет тяжелую физическую работу», но неприемлемо говорить, что он «выполняет тяжелую физическую службу».

В толковом словаре В. Даля написано, что «служба – употребление, польза, угода, жизнь для других, услуга, полезное дело; служить – годиться, быть пригодным, полезным, быть орудием, средством для цели, идти в дело, быть нужным».

Ключевым понятием российской службы является «должность». В его основе лежит глагол «должен», напоминающий об обязанностях. Между тем английский эквивалент «position» говорит скорее о положении в организационной структуре (по определению В. Даля, должность – это «служебное место!»).

Каждый день миллионы трудоспособных россиян отправляются кто на работу, кто на государственную или муниципальную службу. У обоих занятий есть немало общего: обязательность исполнения некоторых должностных обязанностей, наличие прав, как минимум, на их исполнение, ответственность за свои действия, материальное вознаграждение, нормативно-правовое регулирование деятельности.

Есть и существенные различия, в том числе по пяти выделенным выше компонентам. Например, работнику частного сектора за выполненную работу полагается зарплата. Более подробно: заработанная плата, или плата за работу. Если платят за работу, значит, чем больше сделал работник, тем больше он должен получить в качестве компенсации за свои физические и умственные усилия. Отсюда недалеко до вывода о том, что у наемного работника частного сектора не должно быть потолка оплаты труда.

Напротив, чиновник получает не зарплату, а денежное содержание. Говоря юридическим языком, «государственно-служебные отношения не

являются возмездными» [2, с. 27]. В отличие от работника частного сектора, чиновник не должен получать выплаты, напрямую связанные с затраченным им трудом и его результатами. Назначение денежного содержания состоит в том, чтобы удовлетворить материальные потребности чиновника на приемлемом по отношению к существующему в государстве (регионе) образу жизни уровне с тем, чтобы он мог всего себя посвятить только службе [3, с. 46–47].

Принятие такого подхода означает, в частности, что денежное содержание должно выплачиваться чиновнику с учетом состава его семьи, всех его иждивенцев. У него должен быть потолок денежного содержания, определяемый занимаемой должностью, квалификационным разрядом (чином, рангом), стажем службы, составом семьи и местом жительства. Основным способ для чиновника улучшить свое материальное положение должен состоять в том, чтобы сделать карьеру.

Графически должность чиновника может быть изображена как следующая взаимосвязь:

обязанности → власть → ограничения →
→ компенсации (денежное содержание).

В соответствии с данной взаимосвязью чтобы для того, чтобы чиновник мог исполнять свои должностные обязанности, он наделяется необходимыми властными полномочиями. Наличие власти открывает возможность злоупотребления ею, поэтому, в отличие от работника частного сектора, для чиновника закон (Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации») устанавливает специфические ограничения (на совместительство, занятие выборных государственных или муниципальных должностей, прямое или косвенное участие в предпринимательстве, забастовках и т.д.).

Объем ограничений определяется исходя из противоречивых требований: с одной стороны, они уже должны препятствовать злоупотреблению властью, а с другой – еще не препятствовать исполнению должностных обязанностей. Забрав у чиновника с помощью ограничений некоторые права (среди них есть конституционные!), мы для сбалансированности системы должны предложить ему достаточные, с его точки зрения, компенсации в виде льгот, привилегий, гарантий.

Таким образом, в отличие от работника частного сектора, которому работодатель компенсирует физические и умственные усилия, чиновник вправе рассчитывать на компенсацию неприятных для него ограничений. Чем значительнее, с точки зрения чиновников, компенсации, тем большее их число откажется от злоупотреблений служебным положением и, наобо-

рот, чем незначительнее компенсации, тем большее количество чиновников будет нарушать закон.

Исходный качественный и количественный состав компенсаций должен определяться не нормативно, а эмпирически, исходя из социологических исследований положения чиновников. Они могут дать ответ на принципиальный вопрос: какое количество чиновников данного ранга откажется от статусной ренты, взяток или, говоря привычным для современной России уголовным языком, «отката» при том или ином уровне компенсаций.

Сущностные отличия работы от службы следуют из того, что работают всегда на кого-то, а служат – чему-то. Представим это в виде следующей взаимосвязи:

работа → конкретный человек (работодатель),
служба → абстрактная идея.

Из нее видно, что работают всегда на какого-то конкретного человека (в частности, на себя, на свою семью) или небольшую группу людей (работодателей), оказывая им услугу, в то время как служат абстрактной идее. Самыми популярными среди них являются идеи Бога, народа, государства и т. д. Отметим, что для идеи служения гораздо важнее форма, а содержание имеет меньшее значение. «Светлое будущее всего человечества» является прекрасной выдумкой коммунистов, заведшей, однако, в исторический тупик огромную страну.

Точнее всех об особенностях службы в России сказал писатель и чиновник А.С. Грибоедов знаменитыми словами Чацкого: «Служить бы рад, прислуживаться тошно». Истокуем их в духе приведенной выше взаимосвязи следующим образом: россиянин с радостью готов служить абстрактной идее (Богу, государству, народу, царю-самодержцу, президенту, партии, коммунизму), но не конкретному лицу – руководителю, начальнику, клиенту.

Являясь конкретной, эта взаимосвязь препятствует смешению «жанров»: про чиновника, пытающегося на службе угодить начальнику, принято говорить, что он «прислуживает» или «выслуживается» перед ним. Работник частного сектора, одержимый абстрактной идеей, возможно, заслужит в коллективе прозвище «чудака», «романтика», «идеалиста».

Сформулируем выводы, вытекающие из сопоставления понятий «работа» и «служба»:

сегодняшний россиянин является неважным работником. Он образован, ловок, умен, однако не готов добросовестно, без лжи и воровства работать на хозяина, принять, что он по праву и справедливости занимает свое место;

сегодняшний россиянин является неважным чиновником. Он обра-

зован, сообразителен, однако путает работу со службой и ищет ту самую легендарную «мохнатую руку», конкретного начальника, который может поступить на службу, удержаться на ней и сделать карьеру как человеку команды;

на службе, по сравнению с работой в частном секторе, более важную роль играют идеологические компоненты.

Последний вывод заслуживает развернутого обсуждения. Термин «идеология», столь популярный в недавнем прошлом, практически исчез из нашего лексикона. Можно предположить, что одной из причин является п. 2 ст. 13 Конституции РФ, который гласит: «Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной». Между тем, как выясняется, службы без абстрактной идеи, идеи служения не бывает.

Суть идеологического подхода к службе состоит в том, что в основе государственной и муниципальной службы лежит миф о великодушной, доброжелательной власти, озабоченной исключительно благополучием граждан; что вся система государственного, а также местного самоуправления имеет единственную заботу – наилучшим образом удовлетворить законные потребности населения, стать сферой оказания качественных и экономически эффективных социальных (публичных) услуг [4, с. 5].

Поверить в то, что нынешняя власть является частью сферы обслуживания (в частности, регулируется, помимо законов о службе, Федеральным законом РФ «О защите прав потребителей»), очень трудно, практически невозможно. Однако вера населения в успешное решение социальных и экономических проблем является необходимым условием социальной стабильности и успешной деятельности службы. Она поддерживается или поддается средствами массовой информации и отслеживается с помощью социологического мониторинга.

Важную роль в реализации идеологического подхода к службе играет служебная клятва или присяга чиновника. Какие обязательства берет на себя чиновник, давая клятву? Они становятся очевидными, когда служебные обязательства вступают в противоречие с его личными моральными нормами и принципами. В советское время идеология пронизывала все социальные структуры, сопровождала человека от рождения до смерти. После 1991 года маятник общественных настроений качнулся в противоположное направление. В результате, к сожалению, федеральные законы о службе не предусматривают служебной клятвы или присяги.

Однако, как известно, природа не терпит пустоты. В Татарстане, например, каждый чиновник принимает присягу. Кому он клянется в верности: народу, Республике Татарстан и Российской Федерации?

Наконец, для идеологического подхода важны ценности режима, или

конституционные ценности. России еще предстоит определить их для себя после царского – «Православие, самодержавие, народность» и советского – «Пролетарии всех стран, объединяйтесь», предполагавшего организацию проведения мировой революции. Забвение идеологического подхода на государственной службе косвенно способствует росту популярности националистических идей, имеющих опору в униженном сознании людей, привыкших считать себя гражданами великого государства, и нынешних экономических трудностях России.

Важное значение для функционирования службы имеет ее название. Согласно Федеральному закону «Об основах государственной службы Российской Федерации», под государственной службой понимается «профессиональная деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов». Но ведь можно рассудить и проще: государственная служба – служба государству.

Многие российские чиновники, в том числе высокого ранга, гордятся тем, что служат государству, а не преследуют личные интересы. Более того, иной россиянин может многозначительно сказать, что чиновник – слуга государев, имея в виду, что он должен служить не просто государству, а первому лицу в нем.

Несмотря на логичность этих утверждений (государственный служащий получает денежное содержание из государственного бюджета) заметим, что оба плохо согласуются с Конституцией РФ 1993 года, провозгласившей приоритет прав человека и гражданина. Как известно, ее ст. 2 гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». В духе Основного Закона поэтому было бы лучше назвать службу гражданской, что хорошо согласовывалось бы с понятием «военная служба». Соотношение понятий «государственная» и «гражданская» служба представим в следующем виде:

государственная служба → служба государству,
гражданская служба → служба гражданам.

В Российской империи наряду с понятием «государственная служба» использовался термин «общественная служба», равноценный современному «публичная служба», принятому в некоторых странах [2, с. 10] и неприемлемому для России. У нас слово «публичный» традиционно имеет, среди прочих, оскорбительный смысл.

Еще хуже обстоит дело с термином «муниципальная служба», требующим знание умершего языка – латыни («*municipium*» – самоуправляющаяся община). Наши предки, назвавшие службу земской, поступили му-

дро. Земская служба, и это понятно даже ребенку, означает службу земле, на которой чиновник живет вместе с другими гражданами. Немцы используют термин «коммунальная служба», то есть служба коммуне, неприемлемый для России, в которой термин «коммунальный» тесно связан с соответствующими услугами. Однако использование терминов «местная служба», «общинная служба» или проверенного временем «земская служба» кажется более предпочтительным перед принятым в законе. Представим два вида службы в форме сравнения:

муниципальная служба → служба муниципалитету,
общинная служба → служба общине.

Соотношение понятий «персонал» и «кадры» в соответствии с необходимым ограничением личностного начала на службе, предложенного и обоснованного М. Вебером [5], можно представить в виде следующих рядов зависимостей:

работа → персонал → личность, работа → управление персоналом,
служба → кадры → должность, служба → кадровая работа.

Таким образом, психолингвистический анализ понятий «работа» и «служба» позволяет прийти к нетривиальным, быть может небесспорным, выводам. Они могут быть использованы для оптимизации реформирования системы государственного управления и становления системы местного самоуправления в Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации «России надо быть сильной и конкурентоспособной» // Российская газета. 2002. 19 апр.
2. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба: Учебник для подготовки государственных служащих. М., 1999.
3. Государственная служба и государственные служащие во Франции. М., 1996.
4. Шеваллье Ж. Государственная служба. М., 1996.
5. Вебер М. Избранные произведения. М., 1990.