

# Зарубежный опыт назначения высших государственных служащих: сравнительный анализ

## International experience in appointing senior civil servants: a comparative analysis

DOI: 10.12737/2587-6295-2025-9-3-140-157

УДК 342.531.111, 323.37

Получено: 14.07.2025

Одобрено: 20.08.2025

Опубликовано: 25.09.2025

### Агеев А.В.

Аспирант кафедры политологии и политического управления Института общественных наук, ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Президентская академия), г. Москва  
e-mail: aleksei.ageev.2000@mail.ru

### Ageev A.V.

Postgraduate student in the Department of Political Science and Political Management at the Institute of Social Sciences, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Presidential Academy), Moscow  
email: aleksei.ageev.2000@mail.ru

### Аннотация

*Целью* статьи является выявление и сопоставление моделей назначения высших государственных служащих (представителей высшей бюрократии - заместителей министров, руководителей департаментов, постоянных секретарей) в девяти зарубежных странах, а также последующая выработка рекомендаций по совершенствованию российского законодательства в области регулирования деятельности высших государственных служащих на основе проведенного исследования. *Методология* исследования основана на сравнительно-политологическом подходе, включающем теоретико-правовой и институциональный анализ моделей публичного управления, а также на концепциях меритократии, патроната и административной элиты. *Методика* исследования включает использование компаративного метода для сопоставления нормативных правовых актов, регулирующих статус, отбор, назначение и ротацию высших государственных служащих, с последующей типологизацией практик назначения по двум основным критериям: профессиональная компетентность и политическая лояльность. Проведен контент-анализ законодательства и административных процедур в девяти странах (США, Германия, Аргентина, Китай, Франция, Бразилия, Испания, Бельгия, Великобритания) с разной формой правления, правовой системой и моделью государственной службы. *Практическая ценность* исследования заключается в рекомендациях, направленных на совершенствование системы государственной службы, возможную разработку правовых актов, регулирующих статус, процесс отбора и оценки высших государственных служащих в России. *Результаты* исследования показали, что господствующая модель назначения высших государственных служащих закреплена законодательно во всех анализируемых странах.

**Ключевые слова:** государственные служащие, государственная служба, меритократия, патронат, бюрократия, государственное управление, административная элита.

## Abstract

The purpose of the article is to identify and compare the models of appointment of senior civil servants (representatives of the highest bureaucracy - deputy ministers, heads of departments, permanent secretaries) in nine foreign countries, as well as the subsequent development of recommendations for improving Russian legislation in the field of regulating the activities of senior civil servants based on the conducted research. The research methodology is based on a comparative political science approach, including theoretical, legal and institutional analysis of public administration models, as well as on the concepts of meritocracy, patronage and the administrative elite. The research methodology includes the use of a comparative method to compare regulatory legal acts regulating the status, selection, appointment and rotation of senior civil servants, followed by a typologization of appointment practices based on two main criteria: professional competence and political loyalty. A content analysis of legislation and administrative procedures in nine countries (USA, Germany, Argentina, China, France, Brazil, Spain, Belgium, and the United Kingdom) with different forms of government, legal system and model of public service was conducted. The practical value of the study lies in recommendations aimed at improving the civil service system and the possible development of legal acts regulating the status, selection and evaluation of senior civil servants in Russia. The results of the study showed that the prevailing model of appointing senior civil servants is fixed by law in all the analyzed countries.

**Keywords:** civil servants, civil service, meritocracy, patronage, bureaucracy, public administration, administrative elite.

## Введение

Высшие государственные служащие (ВГС) — это особая категория должностных лиц, назначаемых субъектом высшей государственной власти и занимающих руководящие административные посты. К ним относятся заместители министров, постоянные секретари, главы департаментов и других структурных подразделений. Они представляют собой административную элиту, обладающую значительным влиянием на принятие решений и реализацию государственной политики. Актуальность исследования обусловлена тем, что в современной России отсутствует нормативное определение категории ВГС, а действующая система их назначения и оценки зачастую не обеспечивает необходимого баланса между профессиональной компетентностью и политической лояльностью. Это вызывает критику в адрес существующего порядка формирования высшей бюрократии [6] и требует изучения зарубежного опыта для выработки обоснованных рекомендаций.

Как отмечает Д.Б. Тев [19], процессы рекрутирования высших государственных служащих в России все более приобретают черты закрытой бюрократической модели: на руководящие административные позиции выдвигаются преимущественно «внутренние» кандидаты, уже имеющие длительный опыт работы в органах госвласти. Это создает эффект профессиональной автономии и устойчивости системы — должности становятся достижимы преимущественно для тех, кто «прошёл путь ученичества» внутри самой администрации, а не для представителей извне, будь то бизнес-структуры или законодательные органы.

Целью статьи является проведение сопоставления моделей назначения ВГС в ряде зарубежных государств и разработка предложений по совершенствованию российского законодательства в данной области.

В качестве рабочих политологических терминов, использующихся в статье, кратко поясняются следующие:

- 1) **Меритократия** — принцип отбора и продвижения кадров на основе заслуг, квалификации и профессиональных компетенций, а не политических связей или принадлежности к элите.
- 2) **Патронат** — система назначения, основанная на личной преданности, партийной принадлежности и политической лояльности по отношению к назначающему субъекту.

- 3) **Административная элита** — совокупность лиц, занимающих высшие должности в системе государственного управления и обладающих устойчивым доступом к ресурсам и принятию решений.

Исследовательская проблема заключается в отсутствии в России сбалансированной и законодательно оформленной модели назначения ВГС, сочетающей одновременно требования профессионализма и политической лояльности. При этом в зарубежных странах действуют разнообразные модели, результаты которых могут быть применимы с учётом российской специфики. Настоящее исследование опирается на сравнительно-политологический анализ девяти стран с различными моделями управления и предлагает типологизацию существующих подходов, что позволяет обосновать рекомендации для модернизации отечественной системы государственной службы.

### **Обзор научной литературы**

Современный взгляд на высших государственных служащих (ВГС) как особую группу публичных управленцев невозможен без обращения к разработкам в области элитологии, административной теории и поведенческой науки. Одним из первых направлений, определивших подход к анализу ВГС, стала классическая элитология.

В трудах Гаэтано Моски [9], Вильфредо Парето [12,13], Роберта Михельса [32] и Чарльза Райта Миллса [8] высшие чиновники рассматриваются не как деперсонализированная масса, а как ключевой сегмент правящего слоя общества, потому что доступ к государственному управлению является не только технической функцией, но и формой институционализированного влияния, обеспечивающей стратегическое участие в перераспределении ресурсов и принятии политических решений. Особенно радикален в этом отношении подход Миллса, утверждающего, что административная элита образует неотъемлемую часть правящего треугольника — вместе с военными и корпоративными элитами, что делает ее закрытой от абсолютного большинства общества и ослабляет подотчетность.

На противоположном полюсе находятся идеи рационально-правового подхода, в первую очередь представленные в работах Макса Вебера [3]. Вебер описывает ВГС как вершину иерархии профессиональных бюрократов, чья власть основывается на рационально-легальном господстве. Для Вебера бюрократия — это система, основанная на компетенции, формальной квалификации, иерархичности и стабильности. ВГС в таком контексте — это не представители власти ради власти, а эффективные администраторы, действующие в рамках закона и профессиональных стандартов. Его идеи легли в основу меритократического подхода к назначению государственных служащих и до сих пор служат нормативной базой для обоснования конкурсного отбора, институциональной автономии и профессиональной стабильности.

Параллельно с развитием классической элитологии и социологии бюрократии, в американской научной традиции сформировался нормативный подход к соотношению политики и управления. Вудро Вильсон [4] и Фрэнк Гуднау [26] заложили основы теории политико-административной дихотомии. Они утверждали, что политика и администрация должны быть институционально разделены: первые формируют цели, вторые — профессионально их реализуют. ВГС в этой модели выступают как нейтральные администраторы, не вовлечённые в идеологическую борьбу, а их легитимность обеспечивается компетентностью и беспристрастностью. Этот подход долгое время доминировал в англоязычной литературе, оказывая влияние на нормативные модели административной реформы.

Однако в середине XX в. он подвергся пересмотру в рамках поведенческой парадигмы. Работа Герберта Саймона [17] заложила основу концепции ограниченной рациональности. В соответствии с ней, ВГС принимают решения не на основе абстрактного максимума пользы, а в условиях неопределённости, информационного дефицита и внешнего давления, и поэтому принимают «минимальные» решения, а не оптимальные. Этот подход позволил взглянуть

на бюрократию как на действующих агентов с собственными интересами, ограниченными возможностями и институциональными искажениями. Его развитие продолжил Гордон Таллок [18], который обосновал, что поведение ВГС часто носит рентоориентированный характер. Бюрократы, по Таллоку, стремятся к максимизации личных выгод — будь то стабильность, ресурсное распределение или влияние на принятие решений, что приводит к системному отрыву административного слоя от общественных ожиданий.

В российской политологической литературе системные исследования ВГС всё ещё редки, но существуют попытки включить российскую модель в сравнительный контекст с зарубежными странами. Исследование карьерных траекторий, проведённое Д.Б. Тевом [19], выявляет устойчивую зависимость продвижения от командных связей, патронажных практик и принадлежности к закрытым управленческим сообществам, несмотря на формально закреплённые конкурсные процедуры. Эти наблюдения подчёркивают несоответствие между нормативной моделью государственной службы и реальной практикой рекрутирования ВГС в России.

Итоговое обобщение различных теоретических и эмпирических подходов представлено в коллективной монографии В.С. Комаровского и Л.В. Сморгунова [15]. В ней последовательно изложены современные западные и российские модели назначения ВГС, представлена типология практик (меритократических, патронатных, гибридных), а также обсуждаются критерии эффективности, гибкости и устойчивости кадровой политики. В контексте данного исследования эта работа особенно ценна как систематизированное изложение парадигм и применимых к России стратегий модернизации кадрового управления.

Таким образом, в научной литературе сложились две противостоящие линии интерпретации: с одной стороны — нормативная, подчеркивающая значение профессионализма, автономии и формальных процедур, с другой — критическая, акцентирующая политическую зависимость, неформальные практики и ограниченную рациональность административной элиты.

Наиболее современный и практически применимый подход к анализу моделей назначения ВГС представлен в работе Кристофера Худа и Мартина Лоджа [27]. Авторы вводят концепцию *public service bargains* (PSB) — формализованных и неформальных соглашений между политиками и чиновниками, определяющих ожидания, лояльность, автономию и механизмы ответственности. В зависимости от политического контекста и правовой культуры, такие сделки могут принимать форму доверительной модели (где ВГС выступают как эксперты, независимые от политиков), агентской (где ключевым становится принцип подотчётности) или партнёрской (основанной на совместной выработке решений).

Эта типология даёт эмпирическую основу для сравнения национальных моделей назначения и объясняет различия в правовом статусе, критериях отбора и уровне политической зависимости ВГС. Развитие этой модели в прикладном ключе демонстрирует Род А.У. Родс [16]. Он показывает, что доверительная модель, характерная для Великобритании, сохраняется не только благодаря формальным правилам, но и через устойчивые традиции, неформальные сети, процедуры оценки и репутационные механизмы. При этом сама бюрократия не является статичной — она постоянно адаптируется к требованиям политики, сохраняя при этом институциональную автономию.

Типы взаимоотношений между политиками и высшими бюрократами, согласно концепции PSB, представлены в табл. 1.

**Модели отношений политиков и государственных служащих**  
**Models of relations between politicians and civil servants**

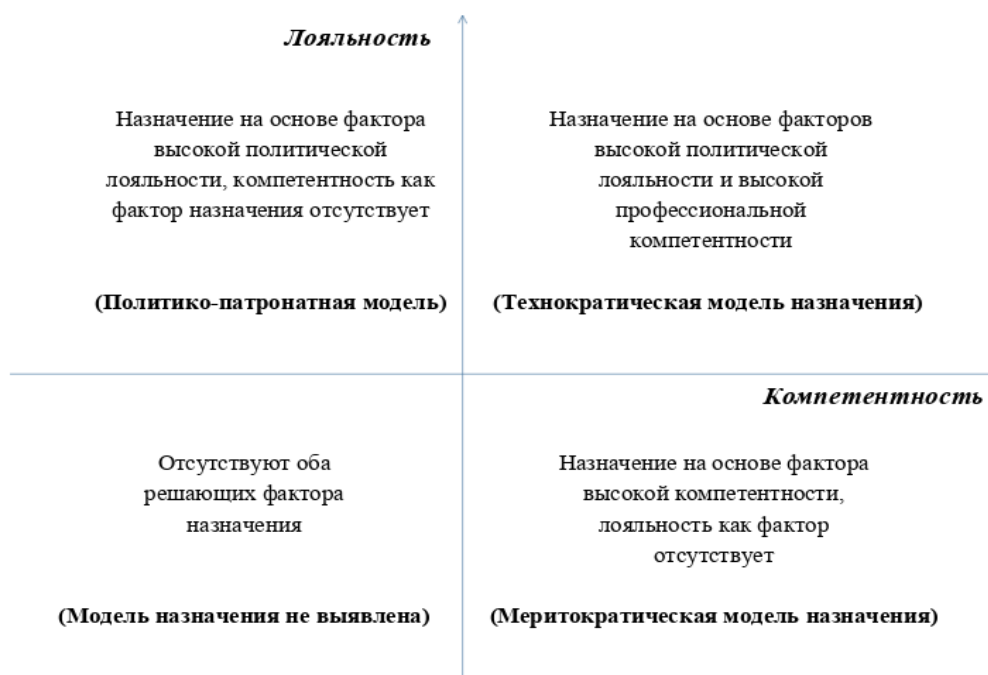
	<b>Доверительная (Trustee)</b>	<b>Агентская (Agency)</b>	<b>Партнерская (Partnership)</b>
<b>Роль ВГС</b>	Попечитель/наставник общества; независимый эксперт	Агент/исполнитель, подотчетный политическому руководству	Партнёр в выработке и реализации политики
<b>Степень автономии</b>	Максимальная: защищенность, профессиональная независимость	Минимальная: высокая подотчетность, сильная зависимость от политиков	Средняя: автономия в экспертизе, но совместная ответственность
<b>Критерий отбора</b>	Профессионализм, меритократия, стаж, экспертиза	Лояльность, политическая вовлечённость, доверие назначающего	Комбинация: компетенции + политическая/организационная лояльность

Источник: составлено автором на основе [27].

Исходя из указанных источников, для анализа моделей назначения ВГС мы выделяем два фактора:

- 1) компетентность (способность решать рабочие задачи согласно требованиям к должности);
- 2) лояльность (готовность быть-исполнителем воли политического субъекта).

Эти критерии позволяют сформировать три гипотетические модели (рис. 1).



**Рис. 1.** Модели назначения высших государственных служащих

Источник: составлено автором.

Политико-патронатная модель основана, например, на эмпирическом труде Т. Баха [21], в котором указано, что принадлежность к политической команде и лояльность статистически значимо повышают вероятность назначения на руководящие посты госслужбы в Германии. Меритократическая модель наиболее выражено представлена в институционализированных политических системах, где при назначении ВГС ключевым фактором является профессионализм и компетентность. Устойчивость политической системы также способствует стабильному положению госслужащих [1]. Слабая же институционализация политических правил ведет к формированию бюрократии, главной ценностью которой является политическая лояльность [11].

### Методы

Основными научными методами, применёнными в ходе работы, выступили компаративный анализ правовых систем, и контент-анализ законодательства, взятых для исследования стран. В рамках компаративного анализа были выбраны девять государств, репрезентирующих разные критерии:

- 1) Размер территории: большие (США, Китай) и малые (Бельгия).
- 2) Географический охват: Азия (Китай), Европа (Франция, Германия, Великобритания, Испания, Бельгия), Америка (США, Бразилия и Аргентина).
- 3) Политический строй: республики (США, Германия, Аргентина, Китай, Франция, Бразилия) и монархии (Испания, Бельгия, Великобритания).
- 4) Территориальное устройство: федерации (США, ФРГ, Бельгия, Аргентина и Бразилия) и унитарные государства (все остальные рассматриваемые государства).
- 5) Правовая семья: романо-германская (Франция, Германия, Испания, Бельгия, Бразилия, Аргентина), социалистическая (Китай), англо-саксонская (Великобритания, США).
- 6) Наличие особой структуры, занимающейся подбором высших госслужащих: есть (США, Великобритания, Бельгия), нет (остальные страны).

В рамках контент-анализа были изучены следующие аспекты законодательства выбранных стран:

- текста законов (национальные акты, регулирующие госслужбу);
- кадровые регламенты (уставы, кодексы, декреты и пр.);
- административные практики (описанные в докладах, исследованиях, экспертных оценках).

Контент-анализ проводился на предмет:

- Наличия конкурсного отбора ВГС.
- Допустимости назначения по политическим мотивам (например, партийность).
- Гарантий сохранения должности при политических изменениях.
- Прозрачности и публичности процедуры отбора.
- Обязательности ротации (ограниченный срок замещения должности).
- Наличия независимого кадрового органа.
- Возможности «бокового входа», т.е. назначения ВГС не из числа госслужащих.

Этапы исследования включали в себя:

- 1) Отбор стран на основе критерия разнообразия (форма правления, федерализм/унитаризм, правовая семья, карьерная/трудовая служба и др.).
- 2) Сбор и изучение нормативных актов, регулирующих назначение и статус ВГС.
- 3) Сопоставление по ключевым критериям.
- 4) Распределение стран по трём выделенным типам моделей: меритократической, политико-патронатной и технократической.

Основную сложность для исследования представляло сопоставление систем с различной степенью открытости: например, в Китае и Аргентине доступ к внутренним документам и информации ограничен, поэтому часть сведений была получена из академических публикаций

и экспертных докладов. Кроме того, различие в терминологии (национальные названия должностей, различный юридический статус) требовало сопоставления понятий для анализа.

### Результаты

Ниже представлена таблица соотнесения критериев с каждой из трех моделей (табл. 2).

Таблица 2

#### Критерии отнесения к Моделям назначения высших государственных служащих Criteria for Assigning Senior Government Officials

Критерий	Меритократическая модель	Политико-патронатная модель	Технократическая модель
Наличие конкурсного отбора ВГС	+	-	+
Допустимость назначения по политическим мотивам (партийность)	-	+	+
Гарантии сохранения должности при политических изменениях	+	-	+/-
Прозрачность и публичность процедуры отбора	+	-	+/-
Обязательность ротации (ограниченный срок замещения должности)	-	+	+/-
Наличие независимого кадрового органа	+	-	+/-
Возможность «бокового входа» (назначение не из числа госслужащих)	+/-	+	-

Источник: составлено автором

В табл. 3 представлены результаты сопоставления моделей назначения высших государственных служащих в анализируемых странах.

Таблица 3

**Модели назначения высших государственных служащих зарубежных стран**  
**Models of appointment of senior civil servants of foreign countries**

	США	Великобритания	Германия	Франция	Бельгия	Испания	Китай	Бразилия	Аргентина
Конкурс	+ / –	+	+ / –	+ / –	+	–	+	–	–
Политическая лояльность	+ / –	–	+ / –	+	–	+	+	+	+
Гарантии статуса	+ / –	+	+ / –	–	+	–	–	–	–
Публичность процедуры назначения	+ / –	+	+ / –	+ / –	+	–	–	–	–
Ротация	–	–	–	–	+	+	+	+	+
Независимый контроль	+	+	+	+ / –	+	–	–	–	–
Возможность «бокового входа»	+	+	+ / –	+	+ / –	+	–	+ / –	+ / –
Модель	ПП	М	Т	ПП	М	ПП	Т	ПП	ПП

Источник: составлено автором на основе анализа национальных законодательств  
(ПП – политико-патронатная модель, М – меритократическая модель,  
Т – технократическая модель)

Показательным примером страны с политико-патронатной моделью назначения высших госслужащих являются США. Все должности госслужбы там строго разделены на политические (10%) и карьерные (90%), причем все высшие должности относятся к политическим [24]. Для карьерных служащих предусмотрен открытый конкурсный отбор с возможностью «бокового входа». На политических должностях федерального уровня конкурсный отбор заменен дискреционным отбором по решению или рекомендации президента. В первом случае приоритет отдается, как правило, профессиональным



компетенциям, а во втором – политической лояльности кандидатов. Освобождение карьерных чиновников от должности возможно по дисциплинарным основаниям или за неудовлетворительную оценку работы, причем служащий может быть переведен на другую должность с сохранением положенных гарантий. Предусмотрен механизм оспаривания такого решения в Управлении персоналом (Office of Personnel Management) – федеральный кадровый орган. Политические назначенцы подлежат увольнению каждой новой администрацией. Ротация на госслужбе США практикуется ограниченно.

Примером страны с меритократической моделью назначения высших госслужащих является Великобритания. Деятельность ВГС здесь регулируется Законом о госслужбе 2010 г. [25] и Кодексом государственной службы [23]. Назначение на высшие должности происходит исключительно на основе открытого конкурса с применением принципа "merit" (заслуг), а независимая Комиссия по государственной службе (Civil Service Commission) контролирует все этапы отбора и назначения. Британское законодательство прямо запрещает требовать от госслужащих политическую лояльность, вместо этого закрепляя требования честности, беспристрастности и объективности. Высшие служащие обязаны поддерживать любую законно сформированную администрацию независимо от партийной принадлежности.

Особенностью британской модели является статус "permanent secretary" (постоянного секретаря), предполагающий пожизненное назначение и несменяемость при смене правительства. Увольнение возможно только при серьезных нарушениях или по итогам объективной профессиональной оценки с участием специальных комиссий. Прозрачность системы обеспечивается обязательной публикацией вакансий, открытым конкурсом, независимым аудитом и правом граждан на обжалование решений. Система открыта и для внешних кандидатов из бизнеса, академии или других стран Содружества. При этом ротация высших госслужащих не является обязательной и не регламентируется законодательно.

Классическим примером технократической модели назначения высших госслужащих является Китай. Деятельность ВГС регулируется Законом «О государственной службе» [33] и положением о подборе руководящих кадров партии и государства [34]. Абсолютным базовым принципом системы выступает формула «Партия управляет кадрами» – все назначения от уездного до министерского уровня осуществляются партийными органами (организационными отделами КПК) после внутреннего обсуждения в соответствующих партийных комитетах.

В китайской системе политическая лояльность законодательно закреплена как требование для руководящих кадров – нормативные акты предписывают «абсолютную политическую лояльность и идеологическую надёжность», приверженность линии партии и решениям Центрального Комитета КПК. При отсутствии подтвержденной лояльности или сомнениях в идеологической позиции кандидата автоматически блокируется его продвижение. Вместе с тем, отбор сочетает оценку идеологической благонадежности с профессиональными критериями через многоступенчатую, но закрытую систему (выдвижение, обсуждение, проверка, решение партийной группы, утверждение вышестоящим органом).

Руководящие кадры в Китае не имеют гарантий несменяемости – их назначение всегда ограничено сроками, а политическая ошибка или утрата доверия ведут к немедленному снятию решением партийного комитета. Отличительной особенностью китайской системы является обязательная ротация, прямо закрепленная в законе – пребывание на одной руководящей должности ограничено сроком (около 5 лет), а после 10 лет на одном уровне требуется перевод. Межрегиональные и межведомственные перемещения руководителей используются как механизм борьбы с коррупцией, клановостью и злоупотреблениями.

Весь процесс назначения и контроля остается внутри партийной системы – ключевые решения принимаются кадровыми комиссиями КПК, а независимые гражданские комиссии или судебные органы не имеют полномочий вмешиваться в кадровую политику. Процедуры отбора остаются внутренними и закрытыми, с крайне ограниченным доступом для внешних

кандидатов, которые могут быть привлечены лишь в исключительных случаях и обязательно после партийного фильтра.

Также примером страны с технократической моделью назначения высших госслужащих является Германия. Правовой статус ВГС здесь регулируется Федеральным законом «О государственных служащих» [22] и земельным законодательством. Германская система четко разделяет карьерных госслужащих и «политических чиновников». Для большинства карьерных ВГС предусмотрен строгий конкурсный отбор, основанный на заслугах, профессиональных экзаменах и управленческих умениях, с обязательной публикацией вакансий. При этом существует ограниченный круг должностей (статс-секретари, некоторые руководители федеральных ведомств), где назначение и увольнение политически мотивированы.

Немецкое законодательство не требует политической лояльности как формального критерия для большинства ВГС – от кандидатов требуется лишь лояльность конституции. Карьерные госслужащие получают пожизненный найм и высокую защиту статуса – увольнение возможно только при грубых нарушениях или чрезмерной некомпетентности, причем такие решения подлежат рассмотрению в независимых административных судах. «Политические ВГС», напротив, могут быть уволены в любой момент при смене руководства, но они сохраняют часть гарантий и получают статус «временной отставки».

Система назначений характеризуется детальной регламентацией этапов отбора, публичностью конкурсов и строгими требованиями к квалификации. Хотя ротация в Германии не является обязательной, профессиональная мобильность поощряется для карьерного роста. Надзор за соблюдением процедур осуществляют ведомственные комиссии по персоналу, административные суды и высшие кадровые службы министерства внутренних дел. Доступ к карьере в системе государственной службы формально открыт для всех граждан Германии с соответствующей квалификацией, хотя процедуры назначения на высшие должности остаются непрозрачными для внешних наблюдателей.

Характерным примером патронатной модели в европейском контексте является Франция. Статус ВГС здесь регулируется Общим статутом публичной службы [31] и специальными декретами. Французская система создает четкое разделение между обычными госслужащими и высшими должностями (генеральные директора, директора департаментов, префекты, послы). Для последних законодательство предусматривает исключение из общего конкурсного порядка, позволяя назначать их напрямую Советом министров или президентом по собственному усмотрению. Политическая лояльность является необходимым условием для назначения на высшие посты, поскольку ВГС могут быть уволены по решению правительства или президента без какой-либо процедуры. Высшие служащие не имеют несменяемости и подлежат замене при смене правительства или по решению министра без объяснения причин.

Для ВГС ключевые посты занимают по личному решению руководства, часто без публичной процедуры. Ротация во французской системе необязательна, хотя для высших должностей наблюдается смена при политической необходимости. Следует отметить, что назначение ВГС не подлежит публичному контролю или независимой проверке – решение полностью остается за президентом или Советом министров, без возможности оспаривания. Как отмечает О.В. Гаман-Голутвина [5], ключевым преимуществом этой системы является её меритократический оттенок, но вместе с этим она подвергается критике за относительную закрытость и воспроизводство определённого круга элиты. Центральное место в формировании кадрового состава занимает элитарная прослойка выпускников Национальной школы администрации (ENA), что обеспечивает предсказуемость и управляемость кадров, однако создаёт определённую дистанцию между элитой и обществом.

Образцом меритократической модели назначения высших госслужащих может служить Бельгия. Деятельность ВГС регулируется серией Королевских указов [20], создающих комплексную правовую базу. Бельгийская система опирается исключительно на конкурсный отбор, основанный на заслугах, опыте и профессиональных компетенциях кандидатов. Приоритет при назначении на высшие должности отдается внутреннему продвижению –

внешний конкурс проводится только при отсутствии квалифицированных внутренних кандидатов, а доступ к наивысшим должностям возможен только через карьерный рост внутри системы госслужбы.

Политическая лояльность полностью отсутствует среди требований к кандидатам – законодательство делает акцент на профессиональных достижениях, опыте и результатах конкурсного отбора. Высшие госслужащие Бельгии получают исключительные гарантии стабильности – назначение на неопределенный срок и защита от произвольного увольнения (допускается только по профессиональным или дисциплинарным основаниям с правом на апелляцию).

Процедуры отбора и назначения строго формализованы на всех этапах – от публикации вакансий до оценки кандидатов. Решения конкурсных комиссий могут быть оспорены, обеспечивая прозрачность и справедливость системы. Хотя ротация не является обязательной, бельгийская система поощряет мобильность между разными ведомствами как стимул карьерного развития. Важной особенностью является наличие развитой системы независимого контроля – решения о назначениях подлежат обязательному аудиту, а специализированные комиссии рассматривают жалобы на нарушение процедур. Система допускает межведомственное передвижение кандидатов, однако строго ограничивает доступ внешних специалистов к высшей должности государственной службы, на которую можно быть назначенным с предыдущей позиции.

Следующим примером страны с чистой политико-патронатной моделью назначения высших госслужащих является Испания. Деятельность ВГС регулируется Законом «О госслужбе» 2015 г. [29], который законодательно относит высшие должности к категории «политические назначенцы» (*altos cargos*). В испанской системе назначение на высшие должности (генеральные секретари, директора ведомств, делегаты правительства, руководители регулирующих органов) осуществляется исключительно дискреционным путем через прямое политическое решение министра, Государственного секретаря или Совета министров, без какого-либо конкурсного отбора или обязательной профессиональной оценки.

Решающим фактором назначения выступает политическая лояльность – принадлежность к партии власти, политическая совместимость и поддержка курса правительства. Формальная проверка компетентности отсутствует, пригодность кандидата подтверждается лишь декларативно. Высшие чиновники Испании не имеют никаких гарантий несменяемости – они могут быть уволены в любой момент без объяснения причин, особенно при смене правительства или министра.

Процедура отбора кандидатов полностью закрыта, проводится по единоличному решению главы ведомства, часто без предварительной публикации вакансии и с минимальным формальным информированием парламентского комитета. Исключение составляют лишь отдельные «технические» должности. При смене правительства происходит практически полная ротация состава высших чиновников, хотя закон прямо не закрепляет эту практику. Механизмы независимого контроля и защиты отсутствуют – лишь для отдельных должностей (например, главы Совета государства) требуется формальное одобрение парламентского комитета. Система допускает назначение как карьерных служащих, так и лиц извне, но фактически процедуры полностью зависят от политического решения, не предполагая публичного конкурса или сравнения профессиональных заслуг.

Типичным примером политико-патронатной модели с латиноамериканской спецификой является Бразилия. Основы высшей государственной службы закреплены в законе от 11 декабря 1990 г. «О правовом режиме для государственных служащих Союза» [28]. В бразильской системе существует четкое разделение: высшие должности в федеральных министерствах, агентствах и ведомствах заполняются посредством прямого дискреционного назначения, тогда как для рядовых позиций предусмотрен конкурсный отбор. Президент, министр или руководитель ведомства обладают полной свободой назначать на высшие должности как карьерных госслужащих, так и лиц извне системы, без проведения конкурса.

Распределение высших постов происходит на основе политического доверия, коалиционных соглашений между партиями и принадлежности к команде руководителя. При смене администрации происходит массовая ротация высших госслужащих, что считается нормой для адаптации к новому политическому курсу. Важным отличием системы является отсутствие гарантий несменяемости для высших чиновников – они могут быть уволены по инициативе политического руководителя в любой момент, без объяснения причин, тогда как карьерные служащие низшего звена получают статутные гарантии стабильности после испытательного срока.

Назначение на высшие должности проводится без конкурсной процедуры, по единоличному решению руководства, а публикация о назначении происходит постфактум в официальном вестнике. Система характеризуется масштабной ротацией кадров при смене правительства, министра или значимых политических событиях, хотя закон не устанавливает фиксированных сроков пребывания в должности.

В бразильской модели полностью отсутствуют независимые органы контроля – решения по назначениям и увольнениям высших чиновников принимаются руководителями ведомств и не подлежат апелляции по существу. Формально система открыта для внешних кандидатов – на высшие должности может быть назначен любой гражданин, отвечающий минимальным юридическим и этическим требованиям, без необходимости предварительной карьеры в государственных структурах.

Абсолютно идентичную политико-патронатную модель назначения высших госслужащих демонстрирует Аргентина. Деятельность высших государственных служащих регулируется Законом «О регулировании национальной государственной службы» 1999 г. [30]. Аргентинская система построена на четком разделении: на низших должностях используется конкурсный отбор, тогда как все высшие посты (министры, секретари, генеральные директора, главы агентств, члены советов) заполняются исключительно по политическому усмотрению. Президент, глава Кабинета министров или профильный министр обладают дискреционным правом назначить любого подходящего кандидата без каких-либо конкурсных процедур, сравнения заслуг или профессиональной оценки.

Приверженность руководителю, правящей партии и программе правительства является решающим критерием для назначения и сохранения должности. Высшие чиновники не имеют никаких гарантий несменяемости – их полномочия могут быть прекращены в любой момент без объяснения причин, особенно при смене политического руководства. При увольнении ВГС могут быть переведены на другие должности, иногда с сохранением части льгот, если они пришли из карьерной службы.

Процесс отбора закрыт – отсутствуют конкурс, профессиональная оценка и публикация критериев. Назначения публикуются постфактум в официальных бюллетенях, а сам процесс отбора остается сугубо внутренним, без какой-либо внешней проверки. Массовая ротация высших должностей происходит при каждой смене политического руководства или программы правительства, причем обновление кадрового состава является нормой при любых значимых политических событиях.

Аргентинская система полностью исключает независимый контроль – не предусмотрено никаких кадровых комиссий, экзаменационных советов или апелляционных процедур для высших должностей. Контроль осуществляется исключительно тем же руководителем, который принимает решения о назначении и увольнении. Формально система открыта для внешних кандидатов, соответствующих минимальным юридическим критериям, но в действительности отбор определяется политическими связями и личными контактами, а карьерные госслужащие не получают никаких преимуществ перед «приближенными» к руководству лицами.

## Выводы

В ходе проведённого исследования мы пришли к выводу о том, что существуют три основные модели назначения ВГС.

1. Меритократическая модель (Великобритания, Бельгия) — характеризуется приоритетом профессиональных заслуг, открытым конкурсным отбором, высокой степенью защиты от произвольного увольнения и независимостью от политической конъюнктуры.

2. Технократическая модель (Германия, Китай) — конкурентный отбор сочетается с требованием идеологической/политической лояльности, а в Китае также с обязательной ротацией как антикоррупционным механизмом.

3. Политико-патронатная модель (США, Франция, Испания, Бразилия, Аргентина) — характеризуется преобладанием политической лояльности как ключевого критерия, дискреционным характером назначений, отсутствием гарантий несменяемости и ротацией при смене политического руководства.

Как отмечает Д.В. Покатов [14], современная система назначения административной элиты в России прошла путь от «формально-свободной циркуляции» (1991–2000 гг.), когда существовала относительная открытость и разношерстность источников рекрутинга, к периоду «регулируемой ротации» (2001–2011 гг.) — с усилением контроля и политической фильтрации кандидатов, и далее к «корпоративно-персонократической стабилизации» (с 2011 г. по настоящее время), когда ключевую роль играют административно-корпоративные группы, а назначение становится всё более закрытым и ориентированным на лояльность и принадлежность к определённым элитным кругам. Поэтому для России актуален опыт, сочетающий профессиональный отбор с политическими факторами (Германия, США, Франция, Китай).

Ниже представлены рекомендации к возможной разработке правового акта, регулирующего статус высших государственных служащих в России:

1. Создание независимой кадровой комиссии - учредить независимый орган/комиссия по подбору и оценке ВГС с задачей проведения и контроля конкурсов, рассмотрения споров, аудита решений о назначениях, а также непредвзятой оценки эффективности работы ВГС, и, что важно – оценки политической лояльности, с целью снизить влияние фактора персональной лояльности при назначении. Автор статьи согласен с мнением Нигматулина [10], отмечающего, что простого назначения высших госслужащих по формальным критериям недостаточно — нужна система объективной оценки и постоянное развитие компетентности, чтобы элита могла эффективно вести инновационные преобразования.

2. Чёткое нормативное определение статуса высших государственных служащих (ВГС) - ввести в российское законодательство отдельную категорию для ВГС с перечнем должностей и критериями.

3. Разграничение политических и карьерных ВГС - закрепить различие между политическими и карьерными высшими должностями: одни замещаются по решению политического руководства, другие — только по итогам конкурса.

4. Введение прозрачных конкурсных процедур - для карьерных ВГС закрепить открытый конкурсный отбор с публикацией вакансий, независимой комиссией и профессиональной оценкой кандидатов.

5. Определение критериев отбора - зафиксировать в законе профессиональные критерии отбора: образование, управленческий опыт, опыт госслужбы, а для политических — также подтверждение политической лояльности и соответствие приоритетным целям.

6. Гарантии стабильности для карьерных ВГС - назначать карьерных ВГС на определённый или неопределённый срок, с чётким перечнем оснований для увольнения, переводов и обязательным правом на обжалование решений.

7. Введение механизма ротации и мобильности - рассмотреть закрепление периодической ротации или ограниченного срока пребывания для предотвращения коррупции и повышения управленческой мобильности.

8. Открытость для внешних кандидатов - оставить возможность участия для внешних специалистов, способных принести новые знания и опыт, в том числе из бизнеса или науки, соответствующих профессиональным требованиям.

9. Регламентация процедуры освобождения от должности - чётко регламентировать основания и процедуру досрочного освобождения от должности ВГС — особенно для карьерных должностей, чтобы предотвратить произвольные увольнения.

10. Публичность и прозрачность информации - обязать органы государственной власти публиковать информацию обо всех вакансиях для карьерных ВГС, результатах конкурсов, назначениях и основаниях увольнений для повышения доверия и профилактики коррупции.

Комплексная реализация этих подходов позволит повысить эффективность, профессионализм и прозрачность системы высших государственных служащих в России. С одной стороны, российская система назначения высших государственных служащих, по мнению известного отечественного элитолога О.В. Крыштановской [7], сохраняет черты «закрытого клуба», где механизмы входа построены на институциональной логике бюрократии, личной лояльности и политико-административных сетях, а не прозрачной конкуренции или массовых выборах.

С другой стороны, Быстрова А.С. подчеркивает [2] рост уровня профессионализации среди высших госслужащих России, что проявляется в увеличении доли профильного образования и стремлении к получению второго или даже третьего высшего образования по управленческим, юридическим и экономическим специальностям. В связи с чем автор статьи видит возможность закрепления требований о наличии политической лояльности и компетентности ВГС на законодательном уровне.

Перспективными маршрутами для будущих исследований являются:

- эмпирический анализ карьерных путей и биографий ВГС в сравнении формальных/неформальных критериев продвижения;
- оценка влияния разных моделей на эффективность, инновационность и антикоррупционный потенциал госаппарата;
- разработка для России рекомендаций по сбалансированной модернизации кадровой системы с учетом мировой практики;
- глубинное изучение механизмов передачи управленческой памяти и устойчивости ВГС при смене политических элит.

### Литература

1. Борщевский Г.А. Институт государственной службы в политической системе российского общества. – М.: Юрайт, 2021. – 293 с.
2. Быстрова А.С. Региональные чиновники и политики РФ: сравнительный анализ карьер // Власть и элиты. – 2022. – Т. 9. – № 2. – С. 122–145. DOI: 10.31119/re.2022.9.2.5.
3. Вебер М. Хозяйство и общество: Очерки понимающей социологии / Пер. с нем. под ред. Л.Г. Ионина. – М.: Изд-во ГУ-ВШЭ, 2016. – 448 с.
4. Вильсон В. Изучение администрации // Классики теории государственного управления: Американская школа / Под ред. Дж. Шафритца, А. Хайда. – М.: МГУ, 2003. – С. 28–57.
5. Гаман-Голутвина О.В., Соловьева Д.Д. Новая политическая элита Франции против старой системы рекрутирования // Полис. Политические исследования. – 2021. – № 6. – С. 60–72. DOI: 10.17976/jpps/2021.06.05.
6. Конституционно-правовые основы государственной службы в России и зарубежных странах / Под ред. А.В. Нестерова. – М.: Юрайт, 2022. – 366 с.
7. Крыштановская О.В. Анатомия российской элиты. – М.: Захаров, 2005. – 384 с.
8. Миллс Ч.Р. Властвующая элита / Пер. с англ. Е.И. Розенталь, Л.Г. Рошаль, В.Л. Кон. – М.: Иностранная литература, 1959. – 543 с.
9. Моска Г. Правящий класс // Социологические исследования. – 1994. – № 10. – С. 187–198; № 12. – С. 97–117.

10. Нигматулин В.З. Компетентность политико-административной элиты: реалии и перспективы // Социология власти. – 2010. – № 4. – С. 138–144.
11. Оболенский А.В. Бюрократия: в поисках новой модели (сравнительный и исторический контексты) // Общественные науки и современность. – 2023. – № 1. – С. 5–22.
12. Парето В. Трактат по общей социологии / Пер. с итал. А.А. Зотова. – СПб.: Алетейя, 2008. – 880 с.
13. Парето В. Трансформация демократии / Пер. с итал. -М. Юсима. – М.: Издательский дом «Территория будущего», 2011. – 208 с.
14. Покатов Д.В. Рекрутирование современной российской политической элиты как ротация политической и административно-корпоративной элитных групп // Власть и элиты. – 2019. – Т. 6. – № 1. – С. 71–97. DOI: 10.31119/pe.2019.6.1.3.
15. Политико-административное управление / Под ред. В.С. Комаровского, Л.В. Сморгунова. – М.: Аспект Пресс, 2025. – 400 с.
16. Родс Р.А.У. Будни в британском правительстве: как на самом деле работает Уайтхолл / Пер. с англ. А.В. Макаревич. – М.: Дело, 2013. – 368 с.
17. Саймон Г. Административное поведение: Исследование процессов принятия решений в административных организациях / Пер. с англ. В.С. Автономова. – М.: Фонд «Экономическая книга», 2016. – 432 с.
18. Таллок Г. Политика бюрократии / Пер. с англ. А.В. Оболенского. – М.: ИРИСЭН, 2007. – 304 с.
19. Тев Д.Б. Региональная административная элита: социально-профессиональные источники рекрутирования и карьера // Власть и элиты. – 2022. – Т. 9. – № 2. – С. 146–171. DOI: 10.31119/pe.2022.9.2.6.
20. Arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État [Королевский указ о статусе госслужащих]. Королевство Бельгия. – 02.10.1937 (в ред. от 2004 г.). URL: [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/loi\\_a.pl](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl) (дата обращения: 15.05.2025).
21. Bach T., Veit S. The determinants of promotion to high public office in Germany: Partisan loyalty, political craft, or managerial competencies? // Journal of Public Administration Research and Theory. – 2018. – Vol. 28. – No. 2. – P. 254–269.
22. Bundesbeamtengesetz (BBG) [Федеральный закон о государственных служащих]. Германия. 14.07.1953 (в ред. от 27.02.1985). Publ. in: Bundesgesetzblatt. 1985. Teil I. S. 462–480. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/) (дата обращения: 15.05.2025).
23. Civil Service Code [Кодекс государственной службы]. Великобритания. – 2010. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code> (дата обращения: 15.05.2025).
24. Civil Service Reform Act of 1978 [Закон о реформе государственной службы 1978 года]. United States. – 13.10.1978. Publ. in: United States Statutes at Large. – 1978. – Vol. 92. – P. 1111–1221. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-92/pdf/STATUTE-92-Pg1111.pdf> (дата обращения: 15.05.2025).
25. Constitutional Reform and Governance Act 2010 [Закон о конституционной реформе и управлении 2010 года]. Великобритания. – 08.04.2010. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25/contents> (дата обращения: 15.05.2025).
26. Goodnow F.J. Politics and Administration: A Study in Government. – New York: Macmillan, 1900. – 273 p.
27. Hood C., Lodge M. The politics of public service bargains: Reward, competency, loyalty – and blame. – Oxford: Oxford University Press, 2020. – 256 p.
28. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 [Закон № 8.112 от 11 декабря 1990 года «О правовом режиме государственных служащих Союза»]. Федеративная Республика Бразилия. – 11.12.1990. Publ. in: Diário Oficial da União (DOU). – 1990. – Seção 1. – P. 24055–24064. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm) (дата обращения: 15.05.2025).

29. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público [Закон 40/2015 от 1 октября 2015 года о правовом режиме государственного сектора]. Королевство Испания. – 01.10.2015. Publ. in: Boletín Oficial del Estado (BOE). – 2015. – № 242. – P. 95600–95700. URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>
30. Ley N° 25.164 de Régimen Nacional de la Carrera Administrativa Pública [Закон № 25.164 «О регулировании национальной государственной службы»]. Аргентинская Республика. – 16.09.1999. Publ. in: Boletín Oficial de la República Argentina. – 1999. – № 29.327. – P. 1–15. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25164-60458/actualizacion> (дата обращения: 15.05.2025).
31. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État [Общий статут публичной службы Франции]. Франция. – 11.01.1984. Publ. in: Journal Officiel de la République Française. – 1984. – P. 178–198.
32. Michels R. Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. – Leipzig: Werner Klinkhardt, 1911. – 439 S.
33. 中华人民共和国公务员法 [Закон КНР «О государственной службе»]. Китайская Народная Республика. – 27.04.2005. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-06/21/content\\_8249.htm](https://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-06/21/content_8249.htm) (дата обращения: 15.05.2025).
34. 党政领导干部选拔任用工作条例 [Положение о подборе руководящих кадров партии и государства]. Китайская Народная Республика. – 01.01.2021. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-01/01/content\\_5576255.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-01/01/content_5576255.htm) (дата обращения: 15.05.2025).

### References

1. Borshchevskiy G.A. Institut gosudarstvennoy sluzhby v politicheskoy sisteme rossiyskogo obshchestva [The Institution of Public Service in the Political System of Russian Society]. Moscow: Yurait, 2021. 293 p. (In Russian).
2. Bystrova A.S. Regional'nye chinovniki i politiki RF: sravnitel'nyy analiz kar'er [Regional Officials and Politicians of the Russian Federation: A Comparative Career Analysis]. Vlast' i elity [Power and Elites]. 2022, V. 9, I. 2, pp. 122-145. DOI: 10.31119/pe.2022.9.2.5. (In Russian).
3. Weber M. Khozyaystvo i obshchestvo: Ocherki ponimayushchey sotsiologii [Economy and Society: Outlines of Interpretive Sociology]. Transl. from German ed. by L.G. Ionin. Moscow: HSE Publishing House, 2016. 448 p. (In Russian).
4. Wilson W. Izuchenie administratsii [The Study of Administration]. Klassiki teorii gosudarstvennogo upravleniya: Amerikanskaya shkola [Classics of Public Administration Theory: The American School]. Ed. by J. Shafritz, A. Hyde. Moscow: Moscow State University, 2003, pp. 28-57. (In Russian).
5. Gaman-Golutvina O.V., Solovyova D.D. Novaya politicheskaya elita Frantsii protiv staroy sistemy rekrutirovaniya [The New Political Elite of France Against the Old Recruitment System]. Polis. Politicheskie issledovaniya [Polis. Political Studies]. 2021, I. 6, pp. 60-72. DOI: 10.17976/jpps/2021.06.05. (In Russian).
6. Konstitutsionno-pravovye osnovy gosudarstvennoy sluzhby v Rossii i zarubezhnykh stranakh [Constitutional and Legal Foundations of Public Service in Russia and Foreign Countries]. Ed. by A.V. Nesterov. Moscow: Yurait, 2022. 366 p. (In Russian).
7. Kryshtanovskaya O.V. Anatomiya rossiyskoy elity [Anatomy of the Russian Elite]. Moscow: Zakharov, 2005. 384 p. (In Russian).
8. Mills C.W. Vlastvuyushchaya elita [The Power Elite]. Transl. from English by E.I. Rozental, L.G. Roshal, V.L. Kon. Moscow: Foreign Literature, 1959. 543 p. (In Russian).
9. Mosca G. Pravyashchiy klass [The Ruling Class]. Sotsiologicheskie issledovaniya [Sociological Studies]. 1994, I. 10, pp. 187-198; I. 12, pp. 97-117. (In Russian).
10. Nigmatulin V.Z. Kompetentnost' politiko-administrativnoy elity: realii i perspektivy [Competence of the Political and Administrative Elite: Realities and Prospects]. Sotsiologiya vlasti [Sociology of Power]. 2010, I. 4, pp. 138-144. (In Russian).



11. Obolonskiy A.V. Biurokратиya: v poiskakh novoy modeli (sravnitel'nyy i istoricheskiy konteksty) [Bureaucracy: In Search of a New Model (Comparative and Historical Contexts)]. Obshchestvennye nauki i sovremennost' [Social Sciences and Modernity]. 2023, I. 1, pp. 5-22. (In Russian).
12. Pareto V. Traktat po obshchey sotsiologii [Treatise on General Sociology]. Transl. from Italian by A.A. Zotov. St. Petersburg: Aleteya, 2008. 880 p. (In Russian).
13. Pareto V. Transformatsiya demokratii [The Transformation of Democracy]. Transl. from Italian by M. Yusim. Moscow: Territory of the Future, 2011. 208 p. (In Russian).
14. Pokatov D.V. Rekrutirovanie sovremennoy rossiyskoy politicheskoy elity kak rotatsiya politicheskoy i administrativno-korporativnoy elitnykh grupp [Recruitment of the Modern Russian Political Elite as Rotation of Political and Administrative-Corporate Elite Groups]. Vlast' i elity [Power and Elites]. 2019, V. 6, I. 1, pp. 71-97. DOI: 10.31119/pe.2019.6.1.3. (In Russian).
15. Politiko-administrativnoe upravlenie [Political and Administrative Management]. Ed. by V.S. Komarovskiy, L.V. Smorgunov. Moscow: Aspekt Press, 2025. 400 p. (In Russian).
16. Rhodes R.A.W. Budni v britanskom pravitel'stve: Kak na samom dele rabotaet Uaytkhol [Everyday Life in the British Government: How Whitehall Really Works]. Transl. from English by A.V. Makarevich. Moscow: Delo, 2013. 368 p. (In Russian).
17. Simon H. Administrativnoe povedenie: Issledovanie protsessov prinyatiya resheniy v administrativnykh organizatsiyakh [Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations]. Transl. from English by V.S. Avtonomov. Moscow: Economic Book Foundation, 2016. 432 p. (In Russian).
18. Tullock G. Politika biurokratii [The Politics of Bureaucracy]. Transl. from English by A.V. Obolonskiy. Moscow: IRISEN, 2007. 304 p. (In Russian).
19. Tev D.B. Regional'naya administrativnaya elita: sotsial'no-professional'nye istochniki rekrutirovaniya i kar'era [Regional Administrative Elite: Socio-Professional Sources of Recruitment and Career]. Vlast' i elity [Power and Elites]. 2022, V. 9, I. 2, pp. 146-171. DOI: 10.31119/pe.2022.9.2.6. EDN: RXYACY. (In Russian).
20. Arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'État [Royal Decree on the Status of Civil Servants]. Kingdom of Belgium. 02.10.1937 (as amended in 2004). URL: [https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/loi\\_a.pl](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a.pl) (accessed: 15.05.2025). (In French).
21. Bach T., Veit S. The determinants of promotion to high public office in Germany: Partisan loyalty, political craft, or managerial competencies? Journal of Public Administration Research and Theory. 2018, V. 28, I. 2, pp. 254-269. (In English).
22. Bundesbeamtengesetz (BBG) [Federal Civil Service Act]. Germany. 14.07.1953 (as amended on 27.02.1985). Publ. in: Bundesgesetzblatt. 1985. Teil I, pp. 462-480. Available at: [https://www.gesetze-im-internet.de/bbg\\_2009/](https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/) (accessed: 15.05.2025). (In German).
23. Civil Service Code. United Kingdom. 2010. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/civil-service-code> (accessed: 15.05.2025). (In English).
24. Civil Service Reform Act of 1978. United States. 13.10.1978. Publ. in: United States Statutes at Large. 1978, V. 92, pp. 1111-1221. Available at: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-92/pdf/STATUTE-92-Pg1111.pdf> (accessed: 15.05.2025). (In English).
25. Constitutional Reform and Governance Act 2010. United Kingdom. 08.04.2010. Available at: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/25/contents> (accessed: 15.05.2025). (In English).
26. Goodnow F.J. Politics and Administration: A Study in Government. New York: Macmillan, 1900. 273 p. (In English).
27. Hood C., Lodge M. The politics of public service bargains: Reward, competency, loyalty - and blame. Oxford: Oxford University Press, 2020. 256 p. (In English).
28. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 [Law No. 8.112 of December 11, 1990 "On the Legal Regime of Federal Civil Servants"]. Federative Republic of Brazil. 11.12.1990. Publ. in: Diário Oficial da União (DOU). 1990. Seção 1, pp. 24055-24064. Available at: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm) (accessed: 15.05.2025). (In Portuguese).

29. Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público [Law 40/2015 of October 1, 2015 on the Legal Regime of the Public Sector]. Kingdom of Spain. 01.10.2015. Publ. in: Boletín Oficial del Estado (BOE). 2015, I. 242, pp. 95600-95700. Available at: <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>. (In Spanish).
30. Ley N° 25.164 de Régimen Nacional de la Carrera Administrativa Pública [Law No. 25.164 "On the Regulation of the National Civil Service"]. Argentine Republic. 16.09.1999. Publ. in: Boletín Oficial de la República Argentina. 1999, I. 29.327, pp. 1-15. Available at: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-2516460458/actualizacion> (accessed: 15.05.2025). (In Spanish).
31. Loi n°84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État [General Statute of the French Civil Service]. France. 11.01.1984. Publ. in: Journal Officiel de la République Française. 1984, pp. 178-198. (In French).
32. Michels R. Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie: Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. Leipzig: Werner Klinkhardt, 1911. 439 p. (In German).
33. 中华人民共和国公务员法 [Civil Service Law of the People's Republic of China]. People's Republic of China. 27.04.2005. Available at: [https://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-06/21/content\\_8249.htm](https://www.gov.cn/ziliao/flfg/2005-06/21/content_8249.htm) (accessed: 15.05.2025). (In Chinese).
34. 党政领导干部选拔任用工作条例 [Regulations on the Selection and Appointment of Party and Government Leading Cadres]. People's Republic of China. 01.01.2021. Available at: [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-01/01/content\\_5576255.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-01/01/content_5576255.htm) (accessed: 15.05.2025). (In Chinese).