

<https://doi.org/10.23672/SAE.2023.83.37.035>

УДК 31

Хорошкевич Наталья Геннадьевна

кандидат социологических наук,
доцент кафедры теории, методологии и правового обеспечения
государственного и муниципального управления,
Уральский федеральный университет
им. первого Президента России Б.Н.Ельцина
natali.khoroshckewitch@yandex.ru

Александров Олег Григорьевич

кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории, методологии и правового обеспечения
государственного и муниципального управления,
Уральский федеральный университет
им. первого Президента России Б.Н.Ельцина
o.g.alexanderov@urfu.ru

Natalia G. Khoroshkevich

Candidate of Sociological Sciences,
Associate Professor of the Department of Theory,
methodology and legal support of state and municipal administration,
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N.Yeltsin

Oleg G. Alexandrov

Candidate of Legal Sciences
Associate Professor of the Department of Theory,
methodology and legal support of state and municipal administration,
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N.Yeltsin

Социально-профессиональная группа государственных гражданских и муниципальных служащих: современное состояние и перспективы развития

Socio-professional group of state civil and municipal employees: current state and prospects of development

Аннотация. В период развития нового информационного общества крайне важно изучать с научной точки зрения такую социальную группу как государственные гражданские и муниципальные служащие ввиду того, что именно они принимают и реализуют государственные решения. В статье

рассматривается данная социальная группа с социологических позиций, с точки зрения таких ее характеристик как: численный состав, доход, должность, престиж, уровень профессионализма, образование, пол.

В результате проводимого исследования было выявлено, что это довольно сплоченная, относительно обеспеченная, хотя с точки зрения доходов не однородная социальная группа, довольно образованная, постоянно повышающая свои профессиональные навыки. Но, большинство населения высказывает в ее адрес множество нареканий. Это говорит о необходимости дальнейшего развития сознания и профессиональной деятельности ее представителей.

Ключевые слова: Государственные гражданские и муниципальные служащие, социальная группа.

Annotation. In the period of development of a new information society, it is extremely important to study from a scientific point of view such a social group as state civil and municipal employees due to the fact that they are the ones who make and implement state decisions. The article examines this social group from a sociological standpoint, in terms of its characteristics such as: numerical composition, income, position, prestige, level of professionalism, education, gender.

During the analysis of the conducted research, it was revealed that this is a fairly cohesive, relatively well-off, although from the point of view of income, it is not a homogeneous social group. Quite educated, constantly improving her professional skills. But, the majority of the population expresses a lot of complaints about her. This indicates the need for further development of consciousness and professional activity of its representatives.

Keywords: State civil and municipal employees, social group.

В настоящее время Россия, как и ряд других государств, пытается построить информационное общество. В новом обществе сознание россиян станет другим. Сформируется гражданская, правовая и политическая культура более высокого уровня. Общество станет более информированным в этих сферах и более взыскательным в отношении сотрудников государственных органов, обеспечивающих ему эти права. Население будет требовательно к государственным гражданским и муниципальным служащим: к их отношению к гражданам, квалификации.

Как известно, каждому типу общества присущи свои требования к государству и к его служащим. В информационном обществе необходимы государственные и муниципальные, которые соответствуют его требованиям, которые на сегодняшний день не вполне ясны. Более того, сам переход от одной социальной системы к другой всегда дезориентирует слои населения.

В этой связи, возникает потребность в изучении не только всего общества, но и такой его социально-профессиональной группы, как государственные гражданские и муниципальные служащие, являющиеся реализаторами политики государства в новом обществе. В силу специфичности своих функций, данная социальная группа занимает особое положение в обществе, в государстве, политической системе общества, так как является проводником, транслятором политики государства, социального института, созданного гражданами для решения их наиболее важных проблем.

В целях развития данной социальной группы в соответствии с требованиями нового типа общества, необходимо ее изучать, знать о ее наиболее важные характеристики.

В статье исследуется социально-профессиональная группа государственных гражданских и муниципальных служащих с социологических позиций. Авторы рассматривают представителей данной социальной общности с точки зрения таких характеристик как численный состав, доход, должность, престиж, уровень профессионализма, образование, пол.

На сегодняшний день, по данным Российского статистического ежегодника «Регионы России. Социально-экономические показатели», в 2021г. в РФ социальная группа государственных гражданских и муниципальных служащих насчитывала около 925305 человек. Численность населения РФ на этот же время составила 145557000 человек [1, с.179, с.47].

Социальная группа чиновников составляет примерно одну десятую, одну одиннадцатую от общей численности населения России. Как отмечают эксперты академии Форекс и биржевой торговли Masterforex-V, количество чиновников в России среднее на 1 тысячу граждан по сравнению с другими странами мира [2]. Это же подтверждается, если сравнить статистические данные из других источников.

Если рассматривать материальное положение данной профессиональной группы (а это одна из важных критериев социального статуса), то это - одна из достаточно оплачиваемых профессий в России и мире. Так, средняя ежемесячная заработная плата муниципальных чиновников в РФ в 2021 году составила 52082р., в то время как медианная заработная плата работников организаций в месяц составляла – 40245 рублей [1, с.204, 216]. Средний размер пенсий в этот же период времени составлял 16884 рублей в месяц [1].

Таким образом, данная социальная группа относится скорее к тем, кто получает выше медианной оплаты труда. А это значит, что основная масса чиновников имеет более высокий экономический статус, чем остальная основная часть населения России.

Уровень оплаты труда связан с престижем. В глазах населения – это относительно престижная профессия: имеет свои достоинства и недостатки. В первые годы работы молодые специалисты имеют не очень высокую оплату труда. В это время у них не высокие должности, нет надбавок за стаж. Но, есть перспективы карьерного роста, что увеличивает оплату труда, а значит, и делает работу во властных структурах более престижной.

С точки зрения гендерного состава, то по данным многих источников, 70% на государственной и муниципальной службе большинство – женщины. Только треть в этой группе составляют мужчины.

Согласно Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (ст.12): «Для замещения должностей гражданской службы категорий "руководители", "помощники (советники)", "специалисты" высшей и главной групп должностей гражданской службы обязательно наличие высшего образования не ниже уровня специалитета, магистратуры» [3]. Такие же требования предъявляются к муниципальным служащим [4].

Таким образом, большая часть государственных гражданских и муниципальных служащих имеют высшее образование; т.е., это очень образованная часть населения. Как известно, образованное население более критично, больше склонно воспринимать новое, лучше знает законодательство не только связанное с профессиональной служебной деятельностью.

Однако есть и недостатки, когда речь идет о высшем образовании среди чиновников. Сегодня, как известно, среди них – достаточное количество сотрудников, не имеющих специального образования. Это могут быть инженеры, менеджеры, экономисты, юристы; т.е., представители различных профессий.

Профессиональное образование по специальности «Государственное и муниципальное управление» дает знания во многих сферах деятельности: экономике, юриспруденции, менеджменте и т.д. Такой специалист – это многопрофильный управленец, который владеет последними техниками координации и управления массами, подчиненными, заранее знает: что, как, когда и где следует применить, умеющий верно ставить цель и распределять приоритеты и т.д.

Согласно ст.62 ФЗ от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", профессиональное развитие гражданского служащего происходит в течение всего времени прохождения им гражданской службы [1]. Согласно п. 7 ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ, муниципальный служащий **имеет право на повышение квалификации** в соответствии с муниципальным правовым

актом за счёт средств местного бюджета. Наряду с этим, согласно п. 5 ч. 1 ст. 12 Закона, **муниципальный служащий обязан** сам постоянно осуществлять самообразование и самообучение, изучать современные формы, методы и технологии муниципального управления в сфере его профессиональной деятельности. Из вышесказанного следует, что муниципальные служащие постоянно повышают свой уровень профессионализма.

В условиях изменения требований к институту государству государственные и муниципальные служащие ведут себя неоднозначно. Сегодня они осознают себя как социальную группу, которая осуществляет политику государства. В рамках теории неокорпоративизма, они рассматриваются как отдельная корпорация. Это говорит о степени сплоченности и осознанности ими своих групповых интересов. репрезентации интересов государства. Они выступают как субъект независимый от других социальных групп. Их можно рассматривать как отдельную корпорацию, которая находится между государством и обществом, в выработке позиции согласования интересов разных акторов [Приводится по: 4, с.39]. И здесь, как отмечают представители неинституционализма (экономисты), бюро стремится извлечь для себя максимальную выгоду. Их трудно контролировать политикам и избирателям. Эта же ситуация характерна и для России. Еще в 2010 г. С.В. Сытин писал о возможностях бюрократии влиять на принятие политических решение, и наличие у них возможности это делать [Приводится по: 4, с.38-39]. И на сегодняшний день ситуация остается прежней; так, не было принято документов федерального уровня, в корне меняющих ее.

Особенность социально-профессиональной группы государственных служащих состоит в том, что она имеет единую ментальную основу (бюрократическое сознание) и разные праксеологические характеристики.

Выше уже говорилось об их желании влиять на принимаемые государственные решения. Овладев полнотой власти (правотворческой, правоприменительной системами, исполнительными органами), бюрократия практически стала очень коррумпированной. Путем выхолащивания демократических процедур, ею создавались все новые организационно-нормативные предпосылки для формирования криминально-бюрократической системы, в том числе, рекрутирования политического руководства из ее же рядов. Бюрократия получила возможность реализовывать стремление к самовластию, включающее произвольное распоряжение бюджетными средствами, и вполне достигла этой цели при отсутствии реальных механизмов демократического контроля [Приводится по: 5, с.164]. Российская бюрократия, представляя собой группу с ярко выраженными корпоративными предпочтениями, не заинтересована в

нормализации процессов государственного правления, так как подобное развитие событий подрывает возможности извлечения коррупционных доходов [6, с.98-99].

На уровне социальных установок личности, сознанию отечественного чиновника присущи следующие черты. Это - кастовость, чувство принадлежности к особой социальной группе. Это - безразличие к социальному назначению и последствиям своей служебной деятельности. Оно проявляется в “переворачивании” проблемы формы и существа с приданием форме преувеличенного, а порой, и самодовлеющего значения. Подмена - часто неосознаваемая, но от этого не менее опасная для общих государственных интересов со стороны частных ведомственных или корпоративных структур с аппаратными а порой – и эгоистическими личными интересами.

Отношение к служебной иерархии как к базовой и даже самодовлеющей ценности, а не как к фактору рациональной организации, зачастую, влияет не только на образ действий и конкретный выбор чиновником того или иного их варианта, исходя из принципа “что понравится начальнику”, но и на сам образ его мыслей, когда чиновник вольно или невольно старается думать и рассуждать, как бы имитируя логику своего начальника. Такое сознание порождает снятие с себя ответственности, готовность бездумно исполнять любые распоряжения вышестоящих руководителей независимо от законности таких распоряжений, их морального аспекта [7, с.90-94]. Однако такое отношение противоречит ценностям, которые в своем Указе Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 “Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей” В.В. Путин назвал традиционными, которые нужно сохранять и укреплять. А одна из традиционных ценностей – «служение Отечеству и ответственность за его судьбу» [8]. И это, прежде всего, касается государственных гражданских и муниципальных служащих в силу их роли в обществе.

Учитывая вышеописанное положение данной социальной группы, здесь предстоит много работы. Необходимо развивать сознание государственных гражданских и муниципальных служащих, совершенствовать их профессиональную деятельность. Соответственно их поведению у населения сформировалась мнение о представителях властных структур. По данным опроса социологов (ФОМ) Фонда Общественное мнение, проведенного в 2020, где было опрошено 1000 респондентов, 74% опрошенных относятся к чиновникам негативно. 25% опрошенных респондентов отметили, что у них - негативные ассоциации при слове

«чиновник» и «госслужащий». 20% опрошенных считают, что чиновники воры и взяточники. По мнению 5%, госслужащие заботятся только о своих личных интересах. 13% населения относятся к госслужащим нейтрально или положительно [9].

Больше половины опрошенных (67%) считают, что работа на государственной службе довольно трудная. По мнению 26%, на чиновниках лежит большая ответственность. Они принимают решения, от которых многое зависит в обществе. 14% респондентов считают, что государственные служащие очень много работают с людьми, и здесь сложно всем угодить. 6% считают, что эта работа требует особых профессиональных навыков [9].

Однако есть и другое мнение по этому вопросу. Так, 15% респондентов отметили, что работа чиновника достаточно легкая, они ничего не делают и получают за это деньги. Данная сфера деятельности не предполагает серьезной физической нагрузки. По мнению этой части респондентов, чиновники сидят у себя в кабинетах и подписывают бумажки [9].

Основная масса опрошенных, а это 61%, считает, что большинство чиновников работают плохо. 12% отметили, что они просто говорят и ничего не делают. 19% респондентов подчеркивают, что большинство чиновников, госслужащих сегодня работают хорошо, так как они выполняют все поставленные задачи [9].

77% участников опроса считают, что сегодня в России слишком много госслужащих. В 2010 году это мнение разделяло 84% респондентов. 83% россиян отметили, что их количество необходимо сократить [9].

Итак, социальная группа государственных гражданских и муниципальных служащих представляет на сегодняшний день в нашем обществе одну из не самых малочисленных социальных групп. В силу ее роли в обществе – тех, кто определяет и реализует государственную политику (давно известно, что от того, как реализуются даже самые передовые идеи, зависит результат, который может быть как положительным, так и отрицательным), она имеет достаточно большое влияние в обществе. Ее представители осознают себя как социальную группу, обладают стремлением оказывать влияние на государственную политику, в том числе, и в своих интересах, хотя эта группа неоднородна.

Социальная группа государственных гражданских и муниципальных служащих лучше обеспечена в сравнении с основной массой населения. Эта группа образована и довольно профессиональна, постоянно совершенствует свои квалификационные навыки. Но этого не достаточно. У населения часто возникают нарекания к чиновникам, часто ими дается негативная оценка их

работе. Но, эта социальная общность находится в стадии развития, и есть перспективы повышения качества ее профессиональной деятельности.

Конфликт интересов	Conflict of Interest
Не указан.	None declared.
Рецензия	Review
Все статьи проходят рецензирование в формате double-blind peer review (рецензенту неизвестны имя и должность автора, автору неизвестны имя и должность рецензента). Рецензия может быть предоставлена заинтересованным лицам по их запросу.	All articles are reviewed in the double-blind peer review format (the reviewer does not know the name and position of the author, the author does not know the name and position of the reviewer). The review can be provided to interested persons upon request.

Литература

1. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2022. Стат. сб. / Росстат. М., 2022. 1122 с.
2. Рейтинг стран по количеству чиновников на душу населения. Топ рейтинги. <https://topreytings.ru/rejting-stran-po-kolichestvu-chinovnikov-na-dushu-naseleniya/> (дата обращения – 01.07.2023).
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации", ст.12. URL: <https://base.garant.ru/12136354/b6e02e45ca70d110df0019b9fe339c70/#friends> (дата обращения – 04.07.2023).
4. Сытин С.В. Современная российская бюрократия как субъект государственной политики // Вестник Московского университета. 2010. №2. Сер. 21. Управление (государство и общество).
5. Левакин И.В. Историко-компаративистский анализ бюрократии на основных этапах развития публичной власти // Сравнительная политика. 2020 Т.11. №3.
6. Павроз А.В. социологический анализ бюрократии и фундаментальные противоречия современных административных реформ в России // Вестник СПб ГУ Сер.12. 2010. Вып 2.
7. Оболонский А.В. Чиновник как социальное зло // Общественные науки и современность. 2019. №1.
8. Указ Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 “Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей” URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (дата обращения – 04.07.2023).
9. Как россияне относятся к чиновникам (опрос ФОМ) Информационное агентство. 2020. URL: <https://a4.news/obshhestvo/kak-rossiyane-otnosyatsya-k-chinovnikam-opros-fom> (дата обращения – 04.07.2023).

Literature

1. *Regions of Russia. Socio-economic indicators. 2022. Stat. sat. / Rosstat. M., 2022. 1122 p.*
2. *Ranking of countries by the number of officials per capita. Top ratings. <https://topreytings.ru/rejting-stran-po-kolichestvu-chinovnikov-na-dushu-naseleniya/> (date of appeal – 01.07.2023).*
3. *Federal Law No. 79-FZ of July 27, 2004 "On the State Civil Service of the Russian Federation", Article 12. URL: <https://base.garant.ru/12136354/b6e02e45ca70d110df0019b9fe339c70/#friends> (date of appeal – 04.07.2023).*
4. *Sytin S.V. Modern Russian bureaucracy as a subject of state policy // Bulletin of the Moscow University. 2010. No.2. Ser. 21. Management (State and society).*
5. *Levakin I.V. Historical and comparative analysis of bureaucracy at the main stages of the development of public power // Comparative politics. 2020 Vol.11. No.3. p. 164.*
6. *Pavroz A.V. sociological analysis of bureaucracy and fundamental contradictions of modern administrative reforms in Russia // Bulletin of St. Petersburg State University Ser.12. 2010. Issue 2.*
7. *Obolonsky A.V. The official as a social evil // Social sciences and modernity. 2019. No. 1.*
8. *Decree of the President of the Russian Federation No. 809 dated November 9, 2022 "On approval of the Foundations of State Policy for the preservation and strengthening of Traditional Russian spiritual and Moral values" URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (accessed 04.07.2023).*
9. *How Russians treat officials (FOM survey) Information agency. 2020. URL: https://a4.news/obshhestvo/kak_rossiyane_otnosyatsya_k_chinovnikam_opros_fom (accessed 04.07.2023).*