

УДК 316.012

Е.А. Лазукова

ОЦЕНКА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЧИНОВНИКАМИ И НАСЕЛЕНИЕМ

Приведены результаты анализа оценок госслужбы, ее престижа и привлекательности, данных чиновниками и населением в ходе их опроса. Данные опроса сравниваются с другими социологическими исследованиями, выделяется общее и различное в их результатах.

Ключевые слова: *госслужащие, государственная служба, муниципальная служба, кадровый резерв, престиж работы.*

Развитие страны связано не только с созданием товаров, прогрессивным движением науки, но и с грамотным управлением страной. Современное общество невозможно представить себе без государственных служащих. Почти перманентные изменения на государственной службе в России указывают на то, что оптимальные механизмы функционирования российской бюрократии пока не найдены. Для модернизации системы государственного управления страны крайне необходимы исследования, касающиеся вопросов госслужбы, ее престижа и привлекательных сторон.

Социологическое исследование, проведенное нами в 2012–2013 годах в г. Перми, позволило ответить на некоторые из этих вопросов. Анкетный опрос охватил 600 чиновников (300 государственных гражданских служащих и 300 – муниципальных).

Проследим сначала ассоциации, связанные с госслужащими. Как видно из табл. 1, разной степени позитивные ассоциации при упоминании о госслужащих возникают у 3/4 муниципальных (76,3 %) и у каждого 9-го чиновника из 10 госслужащих (90,4 %). Бросается в глаза, что негативные ассоциации у пермских чиновников не встречаются совсем, лишь около 5 % респондентов в среднем испытывают «скорее отрицательные» эмоции. У каждого пятого муниципального чиновника (20,7 %) при слове «госслужащие» никакие ассоциации не возникают, во второй группе опрошенных таковых оказалось очень мало – около 2 %.

Таким образом, разной степени положительные ассоциации с госслужащими более характерны для чиновников государственного уровня службы, нежели муниципального. Неудивительно, что довольно много-

© Лазукова Е.А., 2014

Лазукова Евгения Андреевна – аспирант, ассистент кафедры социологии и политологии ФГБОУ ВПО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: e.las@mail.ru.

численна при этом группа сотрудников муниципальных органов власти, не обладающих никакими ассоциациями, логически связанными с государственными служащими.

Таблица 1

Ассоциации, возникающие у чиновников муниципальной и государственной службы при упоминании о госслужащих (в %)

Ассоциации	Муниципальные служащие	Государственные служащие
Положительные	29,3	36,7
Скорее положительные	47,0	53,7
Скорее отрицательные	3,0	7,3
Отрицательные	0,0	0,0
Ассоциации не возникают	20,7	2,3
Итого	100,0	100,0

Сравнить полученные мнения с оценками претендентов на госслужбу позволило исследование Д.В. Поликанова [1, с. 69]. Обобщенные результаты приводятся в табл. 2.

Таблица 2

Ассоциации при упоминании госслужащих, возникающие у представителей кадрового резерва, у государственных и муниципальных служащих (в %)

Характер ассоциаций с госслужащими	Кадровый резерв	Государственные и муниципальные служащие
Положительные	8,0	33,0
Скорее положительные	35,0	50,3
Скорее отрицательные	39,0	5,2
Отрицательные	8,0	0,0
Никакие	11,0	11,5

Почти половина респондентов кадрового резерва из 82 регионов России (47,0 %) имеет негативные ассоциации (разной степени) с госслужащими, в то время как среди самих чиновников таких мнений чуть более 5 %. Такие различия в ответах скорее всего связаны с принадлежностью к группе госслужащих, т.е. знакомство с профессиональной группой изнутри снижает число отрицательных ассоциаций с ней.

Соответственно с положительными ассоциациями все наоборот: разной степени положительные мнения о госслужащих в 2 раза чаще встречаются среди работников госаппарата, чем среди кадрового резерва (83,3 и 43,0 % соответственно).

Есть и общее между теми, кто уже работает в сфере государственного управления, и теми, кто потенциально планирует работу там. Это примерно одинаковое число респондентов, не испытывающих никаких ассоциаций при упоминании госслужащих (таких примерно по 11 %).

Стоит добавить, что исследования, проводимые среди не имеющих отношения к служащим (например, среди других социально-профессиональных групп [2, с. 10] или среди студентов высших и средних специальных учебных заведений [3, с. 114]), выявляют у них различия в ассоциациях с «госслужащими» и с «чиновниками»; негативные оценки преобладают по отношению ко второму понятию. Скорее всего, такие мнения бытуют в обществе в связи с укоренившимся стереотипом о чиновничестве как весьма коррумпированной группе.

Что именно выглядит заманчивым на госслужбе для чиновников? Наш опрос выявил несколько наиболее важных ее аспектов. Сравним наши данные с экспертным опросом 2005 года [4, с. 44], когда были опрошены госслужащие нижнего и среднего уровня госуправления, куда вошли 300 работников районных, городских и областных администраций (табл. 3).

Таблица 3

Привлекательные для чиновников
стороны государственной службы (в %)

Стороны госслужбы	Опрос 2005 г.	Опрос 2012–2013 гг.
Надежность работы, заработка	51,0	75,3
Возможность приносить пользу людям	48,6	36,7
Возможность проявить себя	35,0	24,8
Возможность работать на благо страны	30,7	18,3
Возможность быть в курсе всего нового, что происходит в стране и там, где они проживают	24,1	31,5
Возможность сделать карьеру	21,8	18,2
Различные социальные льготы и гарантии	18,3	21,8
Возможность влиять на других людей, быть причастным к власти	5,4	1,3
Возможность попасть в круг «нужных» людей, завести нужные знакомства	4,7	10,3
Возможность с помощью работы чиновником решить личные задачи (получить квартиру, устроить кого-то на работу)	1,2	3,7

В пермском опросе 2012–2013 годов, по сравнению с исследованием 2005 года, заметна большая численность служащих, ориентированных на надежность заработка и труда в целом. При этом наблюдается примерно на

10 % меньше желающих приносить пользу людям, проявить себя на работе и трудиться на благо страны.

Возможность карьерного роста, как и получения социальных гарантий, льгот, популярна у пятой части чиновников в обоих опросах.

Обладание властью, согласно исследованиям, привлекает немногих: около 5,5 % респондентов в 2005 году и почти 1,5 % в 2012–2013 годах.

Если в процентных выражениях опросы дают различные результаты, то суть значимых сторон для чиновников остается прежней. Так, проранжированный список привлекательных сторон госслужбы оказался сходен в отношении двух первых мест, их занимают соответственно «надежность работы, заработка» и «возможность приносить пользу людям». А далее есть небольшие различия: шансы на самореализацию («возможность проявить себя») в опросе 2005 года стоят на третьем месте (в нашем исследовании – на четвертом). Остальные привлекательные для муниципальных и госслужащих г. Перми аспекты их работы отличаются от мнений госслужащих, опрошенных в 2005 году, тоже лишь на 1–2 ранга.

Иначе видят работники госаппарата государственную службу глазами простых обывателей (табл. 4). Видимо, делая ссылку на сложившиеся социально-экономические условия в стране, чиновники г. Перми полагают, что для людей госслужба привлекательна в первую очередь, «стабильностью» (это мнение 4/5 респондентов и среди муниципальных, и среди государственных служащих) и «возможностью получить хорошую пенсию» (по 44,0 % в обеих группах). Более половины при этом считает, что индивидов привлекает «статус и значимость организации» (так ответили 56,0 и 51,3 % соответственно); около четверти – «нормированный рабочий день» (на муниципальной службе 26,7 %, на государственной – 24,3 %). По 1/7 части опрошенных на обоих уровнях службы (14,7 и 14,3 % соответственно) называют возможность построения карьеры как привлекательную для людей сторону госслужбы. Также в данных группах наблюдается сходная численность полагающих, что людей на государственную или муниципальную службу может привлечь зарплаток (2,7 и 2,3 %).

Наиболее заметные отличия во мнениях на двух уровнях службы состоят в том, что среди государственных служащих в 10 раз больше тех, кто считал привлекательным для людей возможность получения «левых доходов» (7,3 % против ничтожно малой доли – 0,7 % среди муниципальных служащих), и в 4 раза больше тех, кто назвал для людей притягательной возможность решения личных проблем с помощью госслужбы (12,3 % против 3,0 %). Неудивительным при этом выглядит тот факт, что среди муниципальных чиновников в 5 раз чаще встречается мнение, согласно которому привлекательным для индивидов, напротив, является «служение стране» как особый аспект госслужбы (11,7 % против 2,3 %).

Таблица 4

Мнения государственных и муниципальных служащих
о привлекательных для людей сторонах госслужбы (в %)

Стороны государственной (муниципальной) службы	Муниципальные служащие	Государственные служащие
Статус и значимость организации	56,0	51,3
Возможность получения «левых доходов»	0,7	7,3
Стабильность	82,3	78,0
Возможность получения льгот для служащего и его семьи	8,7	14,7
Возможность решения личных проблем	3,0	12,3
Возможность получения хорошей пенсии	44,0	44,0
Возможность продвижения по карьерной лестнице	14,7	14,3
Высокий социальный статус госслужащего	14,0	9,7
Зарплата	2,7	2,3
Возможность профессионального роста	14,7	2,3
Комфортные условия труда	14,3	7,3
Ответственная работа с большими полномочиями	3,0	0,3
Нормированный рабочий день	26,7	24,3
Самореализация	14,7	7,0
Служение стране	11,7	2,3
Интересная работа	23,7	14,7
Обучение за счет организации	20,7	12,3
Возможность проявлять инициативу	2,7	5,0

Если с вариантом «возможности продвижения по карьерной лестнице» отличия на двух уровнях службы почти отсутствуют, то второй вид роста (не карьерный, а профессиональный рост) видится чиновниками по-разному. Респонденты на муниципальной службе в 6 раз чаще упоминали «возможность профессионального роста» в качестве притягательного для людей аспекта их работы (14,7 % против 2,3 % на государственном уровне службы).

У нас есть возможность сравнить в табл. 5 эти данные с мнениями представителей кадрового резерва уже упомянутого исследования [1, с. 78–79].

Среди представителей кадрового резерва чаще встречаются предположения, что наиболее привлекательная сторона работы в госаппарате – это «возможность профессионального роста» (59,0 %), «самореализация» (58,0 %) и «служение стране» (55,0 %). У служащих иные представления о важных для людей аспектах госслужбы. В тройку лидирующих ответов попали стабильность и статус организации (80,2 и 53,7 % соответственно), а также возможность решения личных проблем (44,0 %).

Таблица 5

Мнения чиновников и кадрового резерва о привлекательных для людей сторонах государственной (муниципальной) службы (в %)

Стороны государственной (муниципальной) службы	Кадровый резерв	Государственные и муниципальные служащие
Статус и значимость организации	28,0	53,7
Возможность получения «левых доходов»	1,2	4,0
Стабильность	27,0	80,2
Возможность получения льгот для служащего и его семьи	4,0	11,7
Возможность профессионального роста	59,0	7,7
Возможность решения личных проблем	3,0	44,0
Возможность получения хорошей пенсии	11,0	14,5
Возможность продвижения по карьерной лестнице	36,0	11,8
Высокий социальный статус госслужащего	14,0	2,5
Зарплата	22,0	8,5
Комфортные условия труда	4,0	10,8
Ответственная работа с большими полномочиями	29,0	1,7
Нормированный рабочий день	4,0	25,5
Самореализация	58,0	10,8
Служение стране	55,0	7,0
Интересная работа	51,0	19,2
Обучение за счет организации	9,0	16,5
Возможность проявлять инициативу	41,0	3,8

Таким образом, согласно табл. 5, на взгляд индивидов, репрезентирующих кадровый резерв, люди обладают возвышенными целями по отношению к государственной службе, поэтому их привлекает возможность принести благо обществу и развиваться самому. Чиновники же полагают, что люди руководствуются вполне земными мотивами, и рассматривают службу в государственном управлении как залог устойчивой, постоянной работы, открывающей путь избавления себя и семьи от определенных проблем, а также залог работы, позволяющей потешить свое самолюбие за счет значимости учреждения.

Еще один оценочный аспект госслужбы, который мы рассмотрим, – престиж работы (табл. 6).

Свою работу считают престижной около трети респондентов (35,3 % муниципальных и 34,7 % государственных служащих). Большая часть в обеих группах опрошенных называет работу на госслужбе «пожалуй, престижной» (примерно по 55 %). «Не престижной» или «скорее не престижной» работу в органах государственной власти видит не более одной десятой в рассматриваемых группах служащих.

Таблица 6

Оценка престижности работы в органах государственной власти
государственными и муниципальными служащими (в %)

Оценка	Муниципальные служащие	Государственные служащие
Работа в органах государственной власти престижна	35,3	34,7
Работа в органах государственной власти пожалуй, престижна	55,7	55,3
Работа в органах государственной власти скорее не престижна	6,0	10,0
Работа в органах государственной власти не престижна	3,0	0,0
Итого	100,0	100,0

Следовательно, значительных различий в оценке престижности работы представителями разных уровней государственного управления не наблюдается. Единственное отличие – никто из госслужащих не считает свою работу «не престижной», в то время как на муниципальном уровне небольшая группа респондентов имеет такое мнение (3,0 %).

Все вышеприведенные данные наталкивают нас на ряд выводов. Группа потенциальных работников государственного и муниципального управления (так называемый «кадровый резерв») имеет собственные представления о данной службе, отличающиеся от мнений самих чиновников. Государственные и муниципальные служащие чаще полагают, что людей привлекает их служба практичными возможностями, среди которых надежность работы и решение личных проблем; индивиды, состоящие в кадровом резерве, считают притягательными для людей возможность реализации более высоких целей – служения обществу и самореализации.

Кадровый резерв – особая группа среди населения, достаточно информированная о государственном управлении. Остальные же группы общества, кроме чиновников (студенты и представители иных профессий) нередко слабо представляют себе, кто такие «государственные служащие», и оценивают их позитивнее, чем «чиновников».

Таким образом, оценка госслужбы чиновниками может значительно отличаться от оценки ее населением. Наше исследование показало, что «знакомство» с профессиональной группой госслужащих «изнутри» уменьшает негативные ассоциации с ней.

Список литературы

1. Поликанов Д.В. «Кадровый голод» на государственной и муниципальной службе // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. – 2010. – № 5. – С. 66–87.

2. Петухов В.В. Бюрократия и власть // Социологические исследования. – 2006. – № 3. – С. 9–15.

3. Лазукова Е.А. Восприятие чиновников студентами // Современные проблемы социально-гуманитарных и юридических дисциплин: вклад молодых ученых в развитие науки: сб. материалов конф. – Краснодар, 2013. – С. 114–117.

4. Бюрократия и власть в новой России: позиция населения и оценки экспертов: аналит. докл. Ин-та социологии РАН / М.К. Горшков [и др.]. – М., 2005. – 98 с.

Получено 01.11.2013

E.A. Lazukova

EVALUATION OF THE CIVIL SERVICE BY GOVERNMENT OFFICIALS AND THE PUBLIC

The results of the civil service assessment study are given. The assessment includes its prestige and attractiveness as seen by civil servants and public. The survey is compared to other sociological studies. The common and unique results are discussed.

Keywords: civil servants, civil service, municipal service, personnel reserve, prestige.

Lazukova Evgeniya Andreevna – Postgraduate, Assistant Lecturer, Dept. of Social and Political Sciences, Perm National Research Polytechnic University, e-mail: e.las@mail.ru.