

СОЦИАЛЬНЫЙ ПОРТРЕТ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

*Работа представлена кафедрой теории и истории социологии
Санкт-Петербургского государственного университета.*

Научный руководитель – доктор философских наук, профессор А. О. Бороньев

Муниципальные служащие – новая профессиональная группа в российском обществе. Их появление связано с функционированием органов местного самоуправления, что актуализировало исследования их кадрового состава, профессиональных особенностей исследуемой общности. В статье предлагаются результаты пилотажного социологического исследования профессии муниципального служащего, проведенного автором. Подчеркивается значимость популяризации этих служб среди населения.

Ключевые слова: Местное самоуправление, муниципальные служащие, социально-профессиональная группа, профессия, чиновник, профессиональные качества.

Ya. Rocheva

SOCIAL IMAGE OF LOCAL GOVERNMENT EMPLOYEES IN SAINT-PETERSBURG

Local government employees is a new occupational group in Russian society. Its origin is connected with functioning of local authorities, which determined the researches on their personnel and professional features of the group under investigation. The article presents the results of the pilot sociological research on the profession of a local government employee carried out by the author. The significance of popularisation of these services among the population is emphasised.

Key words: local government, local government employees, social-professional group, profession, official, professional qualities.

Политическая идея относительно построения «вертикали власти» актуализировала необходимость возникновения органов местного самоуправления – муниципальных служб, которые служат своеобразным промежуточным звеном между властными структурами и населением, гражданским обществом.

Однако отмечается тенденция отсутствия четкого представления со стороны общественного мнения, что есть муниципальные службы и каково их предназначение. Это хорошо иллюстрируют как опросы населения, так и результаты прошедших выборов в муниципальные органы местного самоуправления.

Итак, 1 марта 2009 г. в Санкт-Петербурге состоялись выборы депутатов в муниципальные органы. На избирательные участки пришли 17,31% граждан; 86,7% петербуржцев не пошли голосовать [3]. Одной из причин данной ситуации является стереотип восприятия, сложившийся в глазах общественности о муниципальной службе как не наделенной конкретной властью и полномочиями, а значит не имеющей возможности оказывать серьезное воздействие на конкретные проблемы граждан.

Как показывают общероссийские опросы ВЦИОМ, большая часть населения страны (46%) отождествляет местное самоуправление с «представительством государства на местах, предназначенное для исполнения

распоряжений государственной власти». Другие считают, что местное самоуправление это «форма осуществления народом своей власти» – 41% респондентов, затруднились с ответом – 13% опрошенных [1]. Подобная ситуация свидетельствует, что правильное понимание сущности местного самоуправления, соответствующее федеральному закону, в российском обществе пока не утвердилось. Вопрос о реальной власти и эффективности местного самоуправления тоже остается открытым.

Согласно вышеназванным исследованиям, большинство жителей России не были склонны считать, что органы местного самоуправления являются независимой политической силой, способной принимать самостоятельные решения. По мнению опрошенных, эти органы полностью включены в вертикаль исполнительной власти и «только выполняют волю вышестоящего начальства». Такую точку зрения в ходе общероссийских опросов высказывали 64% респондентов. Противоположной точки зрения, что «местные власти достаточно самостоятельны в принятии решений, и от них многое зависит», придерживается меньшее количество опрошенных – 27%. Затруднились с ответом 13% [1].

Можно сделать вывод, что население воспринимает муниципальную службу как структуру, схожую по своим задачам с ЖКХ или органами социальной защиты. Это мне-

ние отчасти верно, однако не сводимо только к перечисленным представлениям, она скорее дополняет названные службы, имея в основе своей деятельности абсолютно иные цели.

Существует потребность в презентации, популяризации в обществе муниципальных служб, их деятельности и значимости для населения. Для этого важно описание профессиональной группы муниципальных служащих.

Их рассмотрение обращает исследователь к теоретическому наследию П. А. Сорокина и его пониманию профессии и рефлексологии профессиональных групп. Его бихевиористический подход может служить основанием для исследования профессии муниципального служащего.

Профессию П. А. Сорокин представляет в следующих выводах: «...члены одной и той же профессии будут неизбежно сходными между собой во многих отношениях... У них неизбежно будут во многом сходными: идеология, убеждения, вкусы, симпатии и антипатии, образ и уровень жизни, интересы и стремления, словом – все поведение. Лица одной профессии, будут “притягиваться” и солидаризироваться друг с другом...» [4, с. 349]. Муниципальный служащий (чиновник) – это профессия, которая обладает вышеперечисленными особенностями. В настоящее время в России сложилось ядро кадрового корпуса муниципальной службы, для вхождения в которое требуется наличие специальной подготовки.

Ниже предлагаются данные исследования, проведенного автором в Санкт-Петербурге летом 2008 г. Пилотажный опрос проводился среди муниципальных служащих Невского района, выборочная совокупность 98 человек, метод сбора информации – анкетирование. Цель – изучение их профессиональных характеристик, описание социального портрета муниципальных служащих как самостоятельной социальной группы. Особое внимание в этой связи уделяется подготовке кадрового состава, социально-демографическим характеристикам, уровню материального обеспечения, некоторых профессиональных качеств и особенностей трудовой деятельности.

Характеризуя демографический портрет социально-профессиональной группы муниципальных служащих, можно отметить тенденцию превалирования женщин (79,6%) над мужчинами (18,4%). Одновременно отмечается гендерная специфика в профессиональном расслоении: высоко статусные позиции чаще занимают мужчины, нежели женщины.

Тенденции возрастной градации отмечаются в сторону старших групп. Речь идет о смещении в группе специалистов на когорту 41–50 лет (46,9%), в то время как остальные возрастные группы представлены гораздо меньшими процентно-числовыми значениями (табл. 1).

Таблица 1

Распределение респондентов по возрасту и стажу работы на муниципальной службе, %

Возраст	Стаж				Итого
	Менее года	От 1 года до 3	От 3 лет до 5	Свыше 6 лет	
до 25 лет	–	2,1	–	–	2,1
26–30	2,1	6,4	–	4,3	12,8
31–40	8,5	6,4	2,1	4,3	21,3
41–50	–	12,8	10,6	23,4	46,8
51 год и старше	4,3		2,1	10,6	17
Итого	14,9	27,7	14,9	42,6	100

Уровень образования у муниципальных служащих Санкт-Петербурга достаточно высок, большинство имеют высшее образование (79,6%). Распределение по специальностям имеет следующий вид: государственное и муниципальное управление – 12,2%, экономика и управление – 18,4, технические специальности – 12,2, военные специальности – 10,2, сфера сервиса – 8,2, юриспруденция – 4,1, психология и педагогика – 6,1, другие специальности – 2%.

Это не случайно, одним из условий эффективности муниципального управления является наличие у человека определенного уровня образования, квалификации, стажа работы на муниципальной службе и общего стажа работы. Начиная со старшей должно-

сти, например, закон «О муниципальной службе Российской Федерации» включает обязательное наличие высшего образования [2, ст. 5].

Реестр должностей муниципальной службы имеет следующую классификацию: высшие, главные, ведущие, старшие, младшие должности муниципальной службы. В число квалификационных требований к должностям муниципальной службы входят требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы (государственной службы) или стажу работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей [2, ст. 4,5]. По данным исследования, перечень занимаемых должностей на муниципальной службе распределился следующим образом: старшие – 32,7%, ведущие должности – 30,6, главные должности – 12,2 высшие – 8,2, младшие – 6,1%.

Стаж работы на муниципальной службе, представлен следующим образом: в 42,9% случаев стаж работников муниципальной службы выше 6 лет, далее от 1 года до 3 лет одинаковые позиции занимают: стаж работы на муниципальной службе от 3 до 5 лет и менее года составили 14,6% (табл. 1).

По приведенным выше показателям можно выделить следующие группы муниципальных служащих. Первые – молодые специалисты до 30 лет и стаж работы от 1 года до 3 лет – 8,5% опрошенных. Люди, работающие свыше 6 лет, сконцентрированы в группе 41–50 лет – 23,4%, от 50 лет и старше – 10,6%. Стаж от 3 до 5 лет – те же возрастные группы 41–50 – 10,6% и 51 и старше 12,8%. Наблюдается тенденция увеличения возраста с увеличением стажа работы. В группе респондентов, работающих менее года, представлены сотрудники всех возрастных категорий. Причем не наблюдается зависимости стажа работы и занимаемой должности. Это обусловлено спецификой занимаемых должностей и специалистов. Поскольку каждая должность требует специальных знаний, умений и навыков, в том числе приобретенных на предыдущем месте работы. В це-

лом можно отметить, что корпус местных государственных органов довольно устойчив. 71,4% опрошенных работников не планируют менять работу, но 8,2% хотели бы сменить место работы.

Уровень личного дохода муниципальному служащему несколько превышает среднюю заработную плату по Санкт-Петербургу и варьируется от 16 000 руб. до 25 000 руб. Распределение доходов имеет следующий вид: от 16 000 руб. до 20 000 руб. имеют 16,3%, от 21 000 до 25 000 руб. – 20,4, от 26 000 до 30 000 руб. – 14,3, свыше 31 000 руб. – 14,3, от 11 000 до 15 000 руб. – 10,2, отказались указать уровень своего личного дохода – 10,2%. Вместе с тем заработную плату как основной источник семейного бюджета назвали 59,2% опрошенных, оценили как один из существенных компонентов семейного бюджета 18,4% (цифра 3 из 5-ранговой шкалы).

Несмотря на высокие доходы, свое материальное положение как среднее оценивают 59,2% и как плохое 12,2% и только 6,1% описывают свое социальное положение как хорошее. В ходе корреляционного анализа автор пришел к выводу, что в данной сфере занятости мы имеем дело с равным доходом между мужчинами и женщинами и отсутствием гендерного неравенства по этому признаку.

Также по вышеназванным характеристикам отчетливо формируются две группы. Первая – муниципальный служащий низшего и среднего звена, женщина старшего возраста (41–50 лет), имеющая высшее образование (иногда не одно), средняя заработная плата 16–25 тыс. руб. в месяц, воспринимающая свое материальное положение как среднее, а социальное самочувствие как хорошее. При этом у 59,2% респондентов заработная плата – основа семейного бюджета.

Вторая группа – муниципальные служащие высшего ранга – мужчина старшего возраста (41–50 лет), имеющие высшее образование и заработную плату от 25 тыс. руб. в месяц, оценивающие свой доход как средний или хороший.

Немаловажна самооценка профессиональных качеств, которые способствуют карье-

ерному росту. По данным исследования, на первое место выходит профессиональная компетентность, а именно способность осваивать новые виды работы 23,2%, достаточный уровень компетенции на новой должности – 20,8%, далее с небольшим отрывом: умение учитывать интересы населения – 15,2%, и личные качества, такие как самостоятельность в работе – 15,2%, инициативность – 10,4%. В то время как факторы, не имеющие непосредственного отношения в профессиональной деятельности и связанные с личными симпатиями/антипатиями, в ходе опроса ушли на второй план, встречаясь в единичных высказываниях (например, лояльное отношение к руководству – 3,2%, знание аппаратной работы – 4,8% и пр.).

Важным элементом, способствующим карьерному росту и профессиональной компетентности, опрошенные считают: общий стаж работы на муниципальной службе. Значимость этого показателя с точки зрения муниципальных служащих варьируется от 42,9%. За ним следует общий стаж работы – 36,7. Третье место занимает получение еще одного высшего образования по профилю работы – 24,5% (т. е. государственное и муниципальное управление).

Такие критерии, как возраст, пол, политическая принадлежность, по мнению муниципальных служащих не являются значимыми для карьерного продвижения. В этом автор усматривает формирование демократических традиций в современном российском обществе и восприятие их массовым сознанием.

В выполнении своих профессиональных обязанностей особое значение муниципальные служащие придают: «улучшение условий жизни муниципального округа» – 32,1%, а также в равной доле представлены ответы «социальная защита населения» и «защита прав граждан» – 17,6% (табл. 2).

Во вторую по значимости группу попали задачи, связанные непосредственно с работой, такие как: организация и исполнение нормативных актов, информационно-аналитическая работа, подготовка нормативных документов и др.

Таблица 2

Распределение мнения респондентов о задачах муниципальной службы, %

Задачи	%
Подготовка нормативных документов	4,6
Социальная защита населения	17,6
Организация исполнения законов нормативных актов	15,3
Улучшение условий жизни муниципального округа	35,5
Информационно-аналитическая работа	8,4
Подготовка отчетов и справочных материалов	1,5
Защита прав граждан	17,6

Очевидно, что специфика профессиональной деятельности муниципального служащего направлена прежде всего на эффективную организацию работы в своем муниципальном округе с целью решения конкретно поставленной задачи. На второй план уходят потребности к социальному взаимодействию (ведение переговоров и взаимодействие с государственными органами, организациями и гражданами). Более того, по вышеуказанным показателям их можно назвать профессионально подготовленными к данной профессии.

Таким образом, в статье представлен социологический анализ социально-демографических и некоторых профессиональных характеристик указанной группы, что позволяет выявить социальный генезис слоя людей, его особенности и динамику. Исследование кадрового корпуса муниципальных служащих будет продолжено в дальнейшем.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бызов Л. Г. Представление россиян о местном самоуправлении // Мониторинг общественного мнения. 2009. № 1.

2. «О регулировании отдельных вопросов муниципальной службы в Санкт-Петербурге» Закон Санкт-Петербурга от 2 февраля 2000 года № 53-8 (с изменениями от 8 декабря 2008 г.) // Вестник Законодательного собрания Санкт-Петербурга. № 4. 17. 04. 2000.

3. *Рабковский А. И.* Низкая явка избирателей – главный итог завершившихся муниципальных выборов в Петербурге // Санкт-Петербургские ведомости № 037 от 03.03.2009.

4. *Сорокин П. А.* Влияние профессии на поведение людей и рефлексология профессиональных групп // Сорокин П. А. Общедоступный учебник по социологии. Статьи разных лет. М.: Наука, 1994.

REFERENCES

1. *Byzov L. G.* Predstavleniye rossiyan o mestnom samoupravlenii // Monitoring obshchestvennogo mneniya. 2009. N 1.

2. «O regulirovaniy ot del'nykh voprosov munitsipal'noy sluzhby v Sankt-Peterburge» Zakon Sankt-Peterburga ot 2 fevralya 2000 goda N 53-8 (s izmeneniyami ot 8 dekabrya 2008 g.) // Vestnik Zakonodatel'nogo sobraniya Sankt-Peterburga. N 4. 17. 04. 2000.

3. *Rabkovsky A. I.* Nizkaya yavka izbirateley – glavny itog zavershivshikhsya munitsipal'nykh vyborov v Peterburge // Sankt-Peterburgskiye vedomosti N 037 ot 03.03.2009.

4. *Sorokin P. A.* Vliyaniye professii na povedeniye lyudey i refleksiologiya professional'nykh grupp // Sorokin P. A. Obshchedostupnyy uchebnyk po sotsiologii. Stat'i raznykh let. M.: Nauka, 1994.