

Денис Юрьевич СТЕПАНЧУК —
аспирант кафедры социологии
и социального управления
Международного института финансов,
управления и бизнеса
Тюменского государственного университета
stepanchuk72@yandex.ru

УДК 342.9(571.12)

**КОЛЛЕКТИВНЫЙ ПОРТРЕТ ГОСУДАРСТВЕННОГО
ГРАЖДАНСКОГО СЛУЖАЩЕГО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ**

**THE COLLECTIVE PORTRAIT OF THE RUSSIAN FEDERATION CIVIL
OFFICER: REGIONAL ASPECT**

АННОТАЦИЯ. В представленном исследовании рассматривается изменение количественного состава и некоторых качественных характеристик государственных гражданских служащих Тюменской области как исполнителей государственно-властных полномочий в динамике 2001-2008 гг.

SUMMARY. The presented research is devoted to the change of quantitative structure and some qualitative characteristics of the Tyumen region civil officers as executors of state authorities in dynamics of the 2001-2008 period.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Государственные гражданские служащие, социально-профессиональный портрет, чиновник, Тюменская область.

KEY WORDS. Civil officers, a socially-professional portrait, official, Tyumen region.

Государственная служба — важнейший инструмент государства. Цивилизационное развитие общества требует, чтобы она была в высшей степени организационно отлажена, законодательно обеспечена, укомплектована квалифицированными кадрами, способными анализировать происходящие процессы и делать адекватные выводы, организовывать и проводить в жизнь принятые решения. От социально-профессиональных особенностей чиновников, их ценностных ориентаций, жизненных стратегий в профессиональной сфере зависит эффективность деятельности государственного аппарата в целом.

В этой связи чиновничество может и должно быть одним из постоянных объектов научного исследования. Исследования, имеющего цель если не разработку теории и механизма формирования российской административной организации подобной веберовской теории идеальной бюрократии, то хотя бы изучение реальных характеристик этой социальной группы и ее потенциальных возможностей нести государственную службу в интересах общества.

В настоящей статье делается попытка выяснить, в каком качественном состоянии находится объект исследования, то есть современное российское чиновничество. Эмпирической базой послужили данные Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Тюменской области о составе кадров государственного аппарата региона по состоянию на 1 октября 2008 года.

Общая численность российского чиновничества (работников, замещающих государственные должности и должности гражданской службы в органах государ-

ственной власти РФ) за 9 лет увеличилась в 1,74 раза и достигла на 1 октября 2008 г. 846307 человек (рис. 1). Причем общий рост обусловлен повышением доли региональных чиновников как в федеральных органах государственной власти, так и в органах госвласти субъектов. Вообще увеличение числа региональной бюрократии происходило на протяжении всего постсоветского периода, и продолжается до сих пор [1; 375]. А рост кадрового состава федеральных органов на федеральном уровне в исследуемый период происходил неравномерно, чередуясь с периодами подъема (2003 г.) и заметного спада (в 2005 г. за 16 месяцев уменьшение составило 2551 человек), так что в целом оно не очень значительно.

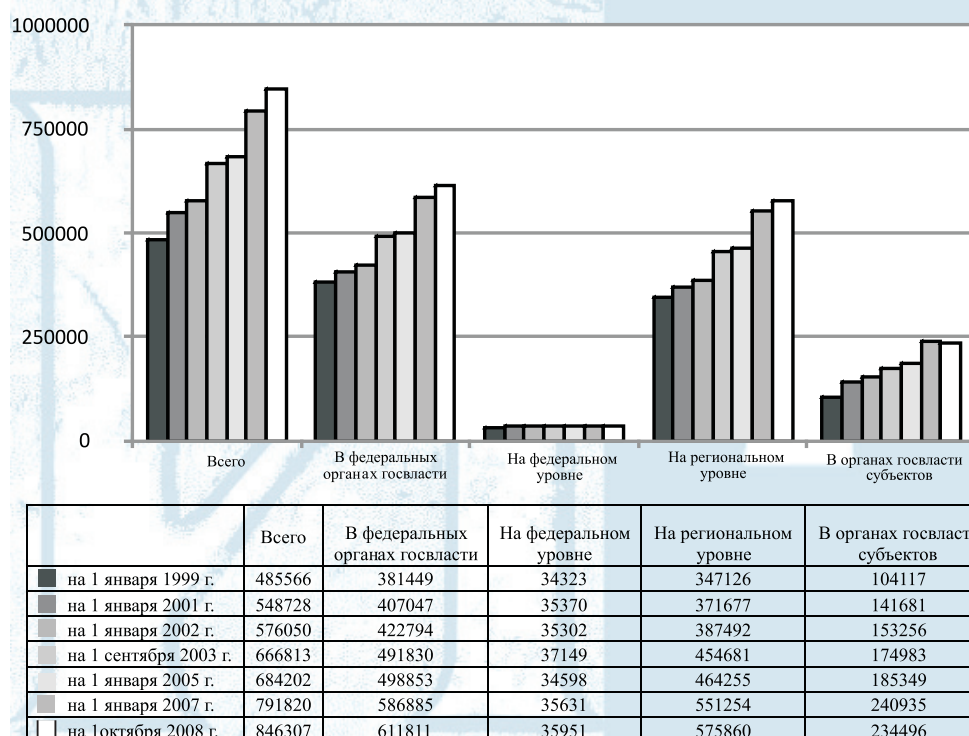
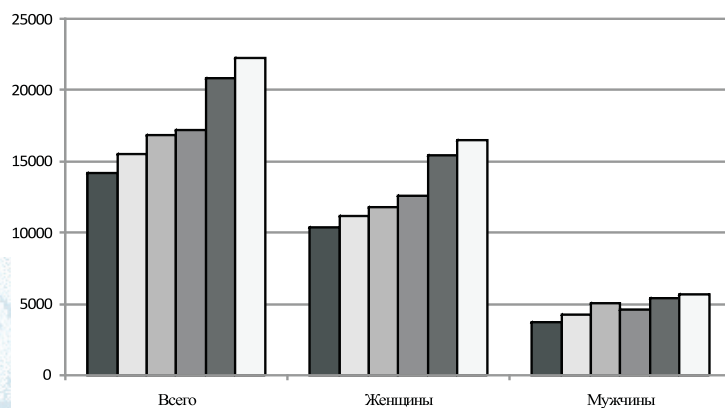


Рис. 1. Динамика распределения групп госслужащих РФ по уровню управления в 1999-2008 гг.

Исходя из этого, автор анализирует изменение количественного состава и некоторых качественных характеристик работников, замещающих государственные должности и должности гражданской службы, такого сложнопостроенного субъекта РФ, как Тюменская область (включая автономные округа) в динамике 2001-2008 годов [2].

В изучаемый период доля областных бюрократов повысилась на 157% и к 1 октября 2008 г. составила 22220 человек (рис. 2). Однако важной составляющей в социологической оценке формирования и развития современных российских госслужащих, существенно дополняющей исследование их качественных и количественных особенностей, является анализ социально-профессиональных характеристик персонала органов власти.

Итак, каков же государственный гражданский служащий Тюменской области?



	Всего	Женщины	Мужчины
■ на 1 января 2001 г.	14143	10412	3731
□ на 1 января 2002 г.	15488	11210	4278
■ на 1 сентября 2003 г.	16837	11758	5079
■ на 1 января 2005 г.	17177	12602	4575
■ на 1 января 2007 г.	20818	15397	5421
□ на 1 октября 2008 г.	22220	16520	5700

Рис. 2. Динамика распределения гендерных групп госслужащих Тюменской области в 2001-2008 гг.*

Для раскрытия всего социально-профессионального своеобразия чиновничества в первую очередь необходимо обратить внимание на гендерные характеристики. Из представленной выше таблицы видно, что госслужащие женского пола значительно преобладают в сравнении со служащими — мужчинами (доля женщин в общей численности областной бюрократии составляет в среднем 72,92 %). Тем самым социально-профессиональная культура государственных чиновников оказывается тесно связанной с «женским» восприятием и оценкой процессов, происходящих во внешней и внутренней среде. Представленные выше показатели указывают на то, что феминизация государственного управления стала серьезным социально-управленческим феноменом. Она существенно сказывается на всей практике управленческой работы в субъектах РФ и на федеральном уровне в целом. Одновременно с этим статистические данные последних лет свидетельствуют о том, что чем выше ранг должностной номенклатуры, тем больше в штатах мужчин и меньше женщин (рис. 3). Причины этого обычно связывают с господством патриархальных стереотипов, с нежеланием мужчин допускать женщин в сферу публичного управления. Ряд исследователей предлагает исправлять такую тенденцию и устранять гендерную асимметрию среди «высоких» должностей [3; 176].

* Здесь и далее статистические данные по государственным служащим Тюменской области предоставлены территориальным органом Федеральной службы государственной статистики РФ по Тюменской области.

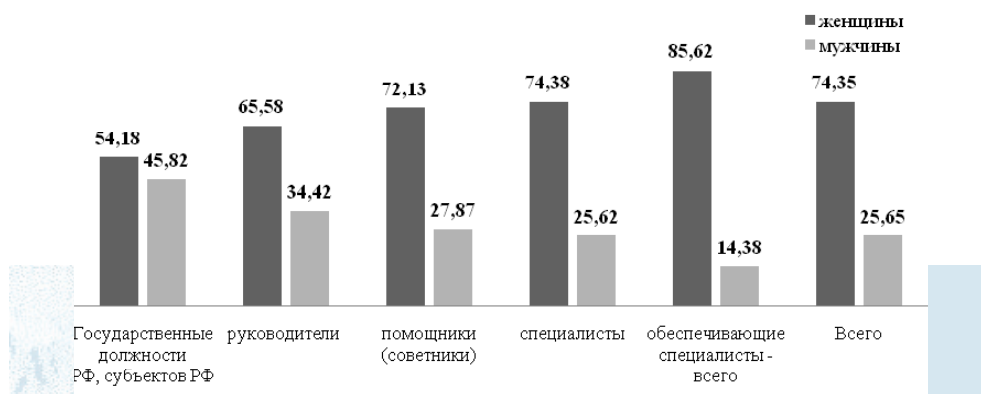
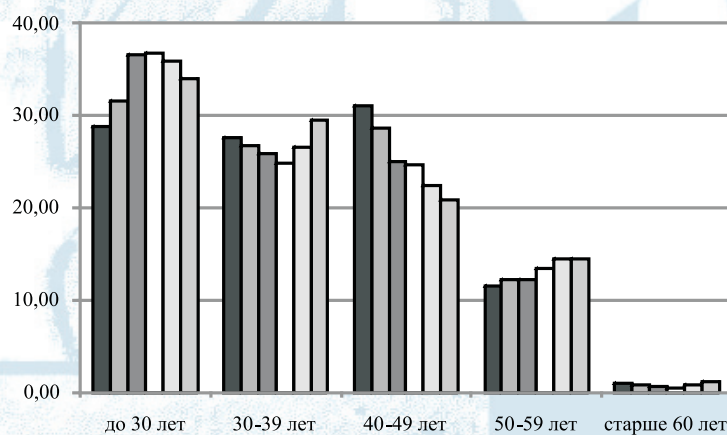


Рис. 3. Соотношение гендерных групп госслужащих Тюменской области по категориям должностей на 01.10.2008 г., %

Средний возраст тюменского чиновника — 37 лет (рис. 4). В последние годы заметно уменьшение численности бюрократии старше 40 лет. В целом же очевидна молодость кадров государственной службы, преобладание молодых специалистов до 30 лет, что способствует легкому восприятию инноваций и рождению новых идей.



	до 30 лет	30-39 лет	40-49 лет	50-59 лет	старше 60 лет
■ на 1 января 2001 г.	28,86	27,61	31,05	11,57	0,91
■ на 1 января 2002 г.	31,59	26,78	28,64	12,25	0,74
■ на 1 сентября 2003 г.	36,59	25,80	24,91	12,16	0,54
□ на 1 января 2005 г.	36,78	24,78	24,67	13,40	0,37
□ на 1 января 2007 г.	35,88	26,61	22,41	14,37	0,73
■ на 1 октября 2008 г.	34,06	29,46	20,92	14,48	1,08

Рис. 4. Динамика соотношения возрастных групп госслужащих Тюменской области по категориям должностей на 01.10.2008 г., %

Для исследования важно, с какого времени чиновники работают в органах власти, насколько они опытные, профессионально адаптированы. В соответствии со ст. 14.2 Федерального закона от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы РФ» [4] «в стаж (общую продолжительность) государственной

службы одного вида... включаются продолжительность государственной службы других видов, а также периоды замещения государственных должностей РФ, государственных должностей субъектов РФ, выборных муниципальных должностей, замещаемых на постоянной основе, и муниципальных должностей муниципальной службы».

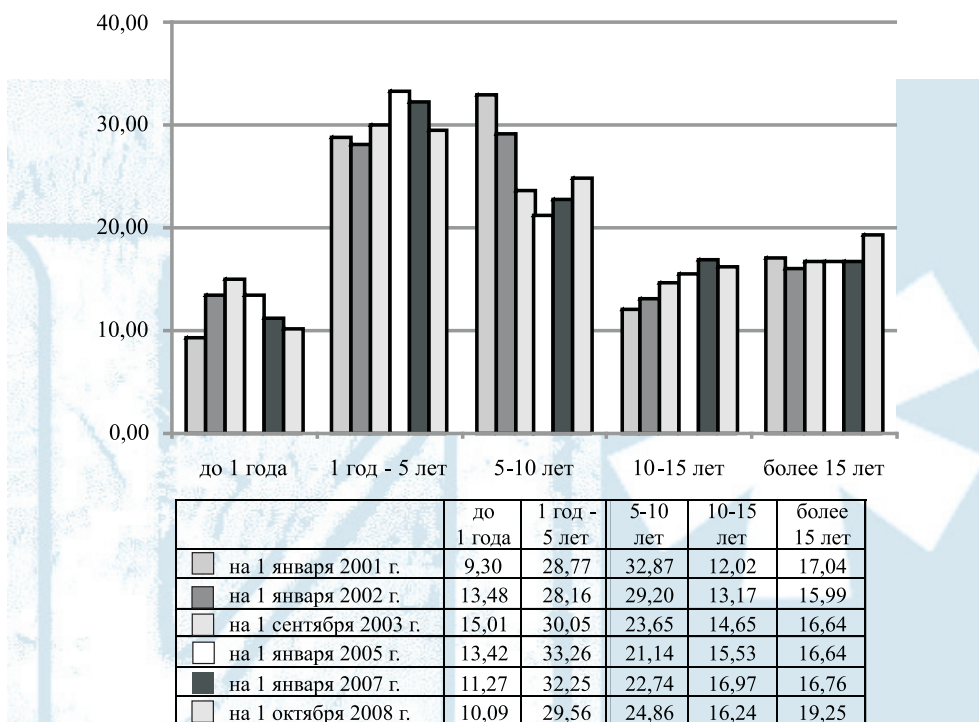


Рис. 5. Динамика соотношения групп госслужащих Тюменской области по продолжительности стажа работы в 2001-2008 гг., %

На рис. 5 приведены данные о продолжительности стажа работы на должностях государственной службы, которые указывают на весьма высокую степень обновления государственного аппарата (42,44 % кадрового состава имеют стаж работы в государственных органах до 5 лет и 68,18 % — до 10 лет). Однако стабильно численно растет доля чиновников со стажем более 10 и 15 лет. Это положительная тенденция с точки зрения профессиональной адаптации, зрелости, опытности специалистов, однако эта категория государственных служащих в большей степени испытала на себе так называемый административно-командный стиль управления 80-х — периода перестройки 90-х годов прошлого века. Видна общая тенденция — рост доли чиновников, пришедших в органы власти в начале 1990-х годов.

Служащих органов государственной власти Тюменской области условно можно разделить на две группы [5; 191]. Первую группу составляют те, кто имеет опыт работы в аппаратах комитетов КПСС и ВЛКСМ. Их сейчас около 17,06%. Представители этой группы являются как бы носителями духа аппаратной работы, традиций, прежних форм и методов работы. У них есть возможность сравнивать работу в прошлом с работой в нынешних условиях. Сильной стороной этой группы является «вышколенность» в условиях партийной дис-

циплины, четкое понимание сущности механизма функционирования бюрократического аппарата, которому в полной мере соответствовал партаппарат.

Слабой стороной этой группы является приверженность прежним традициям, формам и методам работы, не отвечающих современным условиям. Не всем из них удалось изменить мировоззрение, принять основные идеи реформирования общества, включиться в социальные преобразования.

Вторую группу составляют те, кто пришел в органы государственного управления в последние пятнадцать лет, не имея опыта аппаратной работы. Их сильной стороной является раскрепощенность, своеобразное свободомыслие, приверженность новым идеям, направлениям работы, поиску новых форм и методов.

Слабой стороной является отсутствие опыта как такового, и прежде всего — опыта мышления и действия в масштабах региона, незнание правил функционирования бюрократической организации, структуры и функций аппарата управления.

Процесс обновления этой группы продолжается, вливаются новые силы, которые впервые сталкиваются с деятельностью органов власти. Новое пополнение идет не только за счет замены представителей первой группы представителями второй, но и за счет увеличения численности аппарата.

Наиболее широко представлены в составе управленческого персонала на 1 октября 2008 г. специалисты с высшим образованием (84,44%) (рис. 6). Это обусловлено квалификационными требованиями к должностям гражданской службы при поступлении.

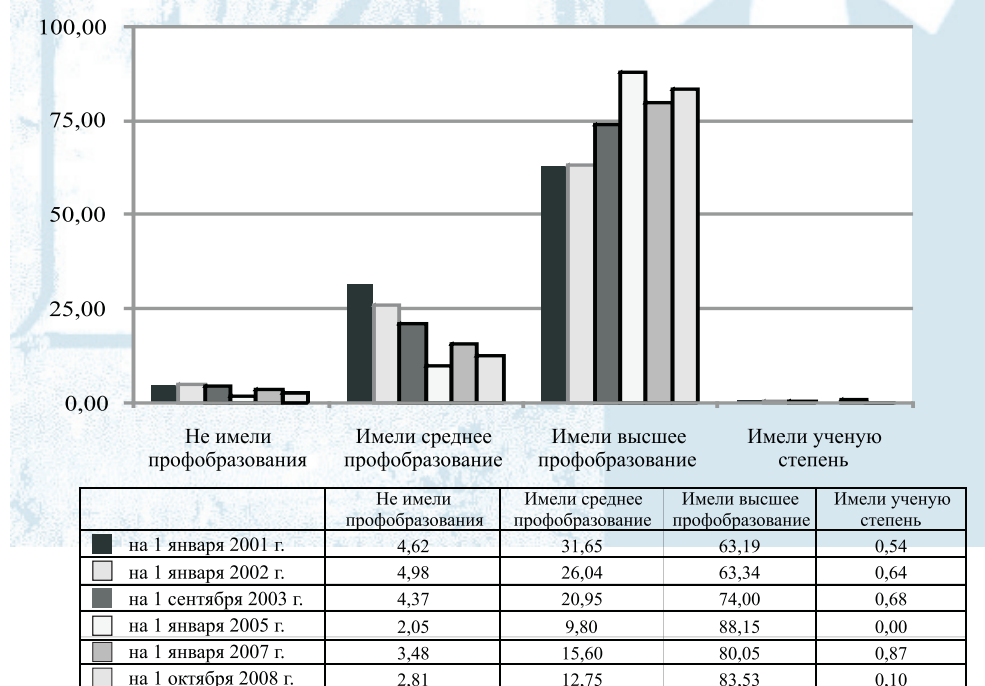


Рис. 6. Динамика соотношения групп госслужащих Тюменской области по уровню образования в 2001-2008 гг., %

Тем не менее в соответствии со ст. 12.4 Федерального закона от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» [6] «в число квалификационных требований к должностям гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп входит наличие среднего

профессионального образования, соответствующего направлению деятельности», что обуславливает наличие 19,46% кадрового состава госаппарата со средним профобразованием. Также на гражданской службе задействована значительная доля лиц (3,72%) вообще без профессионального образования при наличии продолжительного стажа работы в органах государственной власти.

Однако это обобщенные данные, представленные в исследуемом периоде. В последние годы наблюдается положительная тенденция — увеличение числа служащих как с высшим образованием, так и имеющих ученую степень.

Социально-профессиональные характеристики кадрового состава чиновничества Тюменской области говорят о следующем: феминизация органов государственного управления (порядка 72,92 % женщин в общей численности госаппарата); превалирование молодежи в возрасте до 30 лет. Численное превосходство работников, имеющих высшее профессиональное образование. Преобладание мужчин на руководящих должностях и женщин в низовом звене управленческого персонала.

Очевидно, что важнейшим условием нормального функционирования института государственной гражданской службы является наличие в распоряжении государства достаточного количества лиц, обладающих профессиональными, гражданскими и моральными качествами, необходимыми для выполнения всего комплекса функций, возлагаемых обществом на государственный аппарат.

В настоящее время в сфере государственного управления работают люди, обеспечивающие исполнение государственных полномочий, занятые в основном сложным, специфическим видом умственного труда — управленческим трудом. Из особенностей этой деятельности вытекают не только специфическое место данной социально-профессиональной группы в структуре общества (управленцев), но и особые требования к ним (профессионализм, компетентность, деловитость, самостоятельность в решении поставленных задач, инициативность, аналитичность и системность мышления, сочетание научного и административного подходов, организованность, работоспособность, высокая порядочность и ответственность) [7; 157].

Штрихи коллективного портрета государственных служащих приобретают более глубокий смысл при анализе качественных характеристик этой категории работников. Такой анализ возможен при наличии системы научно обоснованных и проверенных на практике критериев и показателей оценки качественного состава чиновничества.

Нормативно такие критерии и показатели определены в ряде правовых актов. Они регламентируют, в частности, назначение и выдвижение работников на новые посты госслужбы на основе конкурсного отбора и регулярной оценки профпригодности с учетом специальных требований к ремеслу чиновника. В числе критериев такой оценки фигурирует довольно широкий спектр профессионально-деловых, личностных качеств и психофизических особенностей работников [8, 9].

Безусловно, анализируемые материалы не позволяют судить о таких вещах как ценностные ориентиры, жизненные стратегии или качественные характеристики федерального и регионального чиновничества. Тем не менее статистические материалы демонстрируют состояние кадровой ситуации в государственном аппарате Тюменской области и доминирующие тенденции в кадровой политике, проявившиеся в последние годы. И, вероятно, будут интересным и полезным элементом в том потоке научных исследований по данной теме, который, безусловно, необходим для обеспечения успешного управления процессом становления и функционирования государственной службы в демократическом российском государстве.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Слатинов В.Б. Российское чиновничество в контексте постсоветской политической трансформации: наброски к портрету // Безопасность Евразии. 2002. №2. С. 374-385.
2. Федеральная служба государственной статистики РФ. http://www.gks.ru/bgd/regl/B08_99/IssWWW.exe/Stg/tab11.htm.
3. Журженко Т.Ю. Дискурс рынка и проблема гендера в экономике // Общественные науки и современность. 1999. № 5. С. 175-187.
4. Российская Федерация. Законы. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.
5. Банных Г.А. Социально-профессиональный портрет государственного служащего исполнительных органов государственной власти Свердловской области // Модель специалиста XXI века в контексте модернизации высшего образования: м-лы Всерос. науч.-методич. конф., 15-17 сентября 2004 года, Туапсе. Тюмень. 2004. Ч. 2. С. 189-192.
6. Российская Федерация. Законы. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.
7. Михеев Д.А. Государственные служащие Российской Федерации как социально- профессиональный слой: на материалах Республики Татарстан: Дис. ... канд. социол. наук: спец.: 22.00.04. М.:РГБ, 2005. 186 с. <http://www.diss.ru/diss/05/0203/050250007.pdf>.
8. Российская Федерация. Президент. О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих: Указ Президента Рос. Федерации от 27 сентября 2005 г. № 1131 // Собрание законодательства РФ. 2005. № 40. Ст. 4017.
9. Российская Федерация. Президент. О проведении аттестации государственных гражданских служащих РФ: Указ Президента Рос. Федерации от 01 февраля 2005 г. № 110 // Собрание законодательства РФ. 2005. № 6. Ст. 437.

*Артем Викторович ШЕВЕЛЕВ —
ассистент кафедры математических
методов в экономике
Тюменского государственного
нефтегазового университета,
AVSe@bk.ru;*

*Степан Николаевич КРУПИНИН —
ассистент кафедры предпринимательства
и таможенного дела
Международного института
финансов, управления и бизнеса
Тюменского государственного университета,
кандидат экономических наук,
kstepan@mail.ru*

УДК 303.42:316.485.6

**АНАЛИЗ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО РИСКА
В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**THE ANALYSIS OF THE TERRORIST RISK
IN SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION**

АННОТАЦИЯ. В статье представлен подход к оценке террористического риска с учетом региональной специфики. Осуществлена выборка факторов, спо-