

# ИССЛЕДОВАНИЯ В СТРАНАХ СНГ

---

А.К. Садвокасова

## ПУБЛИЧНЫЙ ИМИДЖ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ:

опыт социологических исследований в Казахстане

Имидж — наиболее экономный способ порождения и распознавания сложной социальной действительности. Известный специалист в области политического имиджа Г.Г. Почепцов пишет: "Наш имидж как картинка нас в других глазах в ряде случаев становится важнее нас самих. Как пример, лидеры Советского Союза, начиная с Брежнева, а в ряде случаев и Хрущева, получили имидж недалеких, эта система стала на путь исчезновения. Имидж создает политические движения и страны, он же приводит ее в упадок" [1, с. 188].

Имидж проходит сложную обработку в массовом сознании, где осуществляется определенная кристаллизация ("кластеризация") отдельных характеристик. Практически каждый объект нашего внимания из окружающего мира обладает своей имиджевой структурой [2, с. 288], однако это — только предпосылка для возникновения имиджа. Одни реальные характеристики входят в имидж и потому воспринимаются, другие не входят и могут не восприниматься.

Между самим явлением и его имиджем существует так называемый "разрыв в достоверности". Имидж субъективен — он сгущает краски образа, либо приукрашивает явление, либо очерняет его. Поскольку имидж всегда соотносится в сознании людей с этическими идеалом, он социально обусловлен, как социально обусловлен и этический идеал [2, с. 293].

В хорошем корпоративном имидже заинтересована любая организация. Специалисты насчитывают, по крайней мере, до 40 причин, подтверждающих это. В частности, имидж способствует росту хорошего отношения, заставляет репутацию лучше работать, оспаривает неверные представления, объединяет [3, с. 20].

Имидж — публичный феномен, один из каналов связи власти и общества, это по сути дела то, чем власть кажется, видится и воспринимается всеми слоями населения, всеми социальными группами. Можно сказать, что это символическое преломление сущностных основ власти в сознании всего общества. Имидж государственной службы является той PR-технологией, которая осуществляет связь государственных органов и общественности с расстановкой значимых приоритетов [4].

---

САДВОКАСОВА Айгуль Какимбековна — кандидат социологических наук, доцент Академии государственного управления при президенте Республики Казахстан.

Имиджевые характеристики государственных служащих кардинально противоположны. Так, С. Аязбекова считает, что для государственной службы акцентированными имиджирующими характеристиками могут быть следующие: верность закону и государству, патриотизм, национальная гордость, авторитетность, властность, иерархичность, могущество, значимость, деловитость, репутация, честность, неподкупность, солидность, уверенность, стабильность, доверие, человечность [4, с. 26, 42]. Э. Тоффлер писал: "Бюрократов ненавидят все. В течение длительного времени среди бизнесменов сохранялся миф о том, что бюрократия — болезнь правительства. Государственных служащих называли лентяями, паразитами и грубиянами, тогда как администраторов бизнеса изображали динамичными, продуктивными и готовыми служить потребителю" [5, с. 203].

Представляет интерес изучение динамики изменений в базовых имиджевых характеристиках государственной службы, отраженной в социологических исследованиях всего периода активного реформирования государственной службы в Казахстане. Исследования 2000–2001 гг., которые проводились при поддержке Фонда Сороса и Фонда "Евразия", выявили, что население и госаппарат живут как бы в разных мирах. Часть населения обижена на чиновников и видит в них виновников своего нынешнего непростого положения. Именно в эти годы началось формирование современного института государственной службы в Казахстане, и поскольку данный процесс был сопряжен с немалыми трудностями, в массовом сознании сложился отрицательный имидж госслужащих.

В этот же период в регионах страны проводились социологические замеры по деятельности органов государственного управления. В г. Усть-Каменогорске в ходе социологического исследования (2001) была установлена практически полная информационная закрытость местной исполнительной власти и названы две основные причины создавшейся ситуации: некомпетентность госслужащих и слабость законодательной базы, предоставляющей чиновникам возможность не информировать сограждан [6].

Опрос 2003 г., проведенный Исследовательским центром "Сандж" (выборка 118 респондентов), показал, что "у значительной части казахстанских госслужащих отсутствует понимание элементарных норм беспристрастности, честности, неподкупности и недопустимости использования служебного положения в корыстных целях" [7].

Аналогичная тенденция прослеживается и в других государствах СНГ. Так, в ноябре 2005 г. был озвучен доклад "Бюрократия и власть в новой России", подготовленный Институтом социологии РАН совместно с российским представительством немецкого социологического фонда Friedrich Ebert Stiftung. Доклад объединил два параллельных социологических исследования. В ходе первого были проинтервьюированы 1,5 тыс. респондентов из 11 социальных групп. В ходе второго на те же вопросы ответили 300 чиновников среднего и низшего звена. Полученные ответы были сопоставлены. "Нам было важно понять, чем стала российская бюрократия за 15 лет реформ", — пояснил цель исследования директор ИСПИРН М. Горшков. Выводы оказались неутешительными: "За это время отношение народа к чиновникам явно ухудшилось" [8].

Социологи утверждают, что российская бюрократия продолжает наращивать свое влияние на политические и экономические процессы и претендует на статус особого сословия в обществе. С тем, что российские чиновники стали отдельной кастой, объединенной общими интересами и особым образом жизни, согласны 76,2% опрошенных. Эту точку зрения разделяют и 40,5% госслужащих. 66,7% респондентов из группы "население" уверены, что бюрократия заинтересована в

сохранении и увеличении своего влияния, и только 16,6% респонденты готовы согласиться с тем, что бюрократия кроме собственного благосостояния заботится еще и об уровне жизни граждан. "Государственные чиновники хорошо понимают специфику интересов бюрократии как особой социальной группы и видят свою задачу в сохранении и постоянном увеличении своего влияния и власти, защите собственных классовых интересов", — сообщают СМИ по итогам представленной презентации.

76,3% госслужащих согласны, что они — "полезные государственные служащие, без которых невозможна нормальная работа государства". Население в этом совершенно не уверено: более 70% опрошенных заявили, что чиновники "не столько обеспечивают эффективное развитие страны, сколько мешают этому развитию".

"Чиновник в России больше, чем чиновник. Эта группа обособлена от населения. Отечественная бюрократия считает себя не частью общества, а надстройкой над ним. Она сама это признает, и это самый плохой вывод, к которому мы пришли", — подвел итог исследования М.Горшков. Примечательно, что, по словам главы российского представительства социологического фонда Friedrich Ebert Stiftung Маттеса Бубе, "в Германии или Франции аналогичный опрос дал бы примерно те же результаты".

Социологи Беларуси провели исследование на тему "Оценка коррупции и преступности" (2005), в котором приняли участие около 3 тыс. человек от 18 лет и старше. Они ответили более чем на 70 вопросов. Главным инициатором дачи взятки каждый третий опрошенный считает чиновника, который "заставляет, намекает, создает ситуацию". Остальные ответы распределились таким образом: "обе стороны знают, что взятка общепринята в этой ситуации" — 28%, "граждане сами проявляют инициативу" — 18%, "другого способа решения проблемы не существует" — 9% остальные отвечать отказались.

С утверждением о том, что меньшинство должностных лиц беру взятки, согласились 44,4% респондентов, а 14,1%, наоборот, полагают взяточниками большинство чиновников [9].

Таким образом, имидж чиновников выражен в основном негативных оценках. Эта тенденция характерна для всех постсоветских стран.

Еще один важный критерий, который расположен примерно в одной плоскости с понятием "имидж", — престиж. М. Вебер определил престиж как меру социального статуса, которая дистанцирует один статус от другого и проявляется как фактор иерархии любого общества (наряду с собственностью и властью). Для госслужбы он имеет важнейшее функциональное значение, поскольку именно госслужащие являются реальными проводниками идей государственности на практике. От престижа государственной службы в значительной мере зависит не только ее наполняемость высококвалифицированными кадрами, а следовательно, и эффективность, но и доверие, уважение населения, то, как будут восприняты в общественном мнении законы и предписания органов государственной власти. Престиж государственной службы — ключевой показатель эффективности и прочности государственного управления.

Престиж государственной службы динамичен. Он возрастает на первых этапах ее очередного реформирования, а затем резко снижается. Это объясняется ростом ожиданий населения в связи с очередной заявкой объявленной реформы государственной службы. Повышение престижа госслужбы на начальном этапе реформирования представляет собой "моральный кредит", который население выдает госслужащим в надежде на его возвращение в виде оправданных ожида-

ний и положительных итогов реформы. Но "моральный кредит" не возвращается, население не видит качественных изменений госслужбы, успехов в решении социально значимых проблем, не чувствует улучшения своей жизни и качества предоставляемых чиновником услуг. По этой причине престиж постепенно снижается.

Отправной точкой повышения престижа государственной службы в условиях реформирования системы государственного управления должны стать не структуры, а человек: мотивы и стимулы, мировоззренческие позиции, духовность, морально-нравственные качества, профессиональная этика.

Видимо, принадлежность государственных служащих к одной из властвующих элит дает им ощущение собственной исключительности способствует формированию высокого уровня внутрикорпоративного престижа. В то же время она привлекательна и для общей массы, которая стремится хотя бы приблизиться к престижным группам [11, с. 57].

Академией государственного управления при президенте Республики Казахстан и Институтом сравнительных социальных исследований "ЦЕССИ-Казахстан" был проведен республиканский опрос (выборка 1200 респондентов, 2005 г.), результаты которого отразили некоторые особенности восприятия государственной службы населением.

На вопрос "Как Вы думаете, чьи интересы защищают государственные служащие в своей служебной деятельности?" более трети респондентов ответили, что государственные чиновники защищают свои собственные интересы, четвертая часть, что госслужащие защищают интересы государства, 15,1% — ведомственные интересы, 11,1% — интересы своего руководства. Интересы населения находятся на пятом месте — так считают только 9,8% респондентов.

На вопрос "Какими качествами должен обладать государственный служащий?" чаще были даны ответы: "честность", "порядочность", "профессионализм", "образованность" и т.п. Помимо профессиональных знаний и умений, государственный служащий должен обладать набором общечеловеческих достоинств, немаловажны моральные качества претендента на государственную службу. Данный вопрос носил открытый характер, что позволило получить самые разные ответы, однако разброс по количественным показателям оказался достаточно широким.

Респондентам был задан открытый вопрос: "Какими качествами прежде всего, на Ваш взгляд, не должен обладать государственный служащий?". В первую очередь не должно быть хамства, грубости, агрессивности. Далее назывались

Таблица 1.  
Чьи интересы защищают госслужащие?, %

Свои собственные	31,9
Государства	25,0
Своего министерства, ведомства	15,8
Своего руководства	11,1
Населения	9,8
Президента	3,8
Крупного бизнеса	1,6
Интересы того, кто финансирует	0,1
Затрудняюсь ответить	1,0

коррупция, взяточничество. Остальные варианты встречаются в единичных случаях.

Итак, публичный имидж государственных служащих играет важную роль в повышении эффективности работы органов государственного управления. В массовом сознании в большей степени закреплён негативный имидж государственной службы, что подрывает доверие к органам власти. Вместе с тем зафиксирован достаточно высокий уровень социального престижа государственной службы, который обусловлен принадлежностью к более высокому социальному статусу.

В последнее время наметилась тенденция формирования позитивного имиджа государственной службы. Сегодня все чаще в оценках населения встречаются такие определения работы госслужбы, как профессионализм, честность, оперативность, организованность.

Следует признать, что противоречие между негативным имиджем и высоким социальным престижем может привести к кризису управления, поскольку у власти могут оказаться охлократы.

Позитивный имидж будет способствовать переоценке ценностей и мотивов социального престижа. Престиж должен определяться высоким уровнем образованности, профессионализма, компетентности государственных служащих. В системе ценностных ориентаций населения пока такие категории не являются приоритетными.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Почепцов Г.Г. Паблик рилейшнз для профессионалов. М., 2001. С. 188.
2. Ольшанский Д.В. Политический PR. СПб, 2003.
3. Почепцов Г.Г. Имидж: от фараонов до президентов. Киев, 1997.
4. Аязбекова С.Ш. Имидж и этика государственного служащего. Учебное пособие / Под общ. ред. д-ра экон. наук А.С. Серикбаева. Астана, 2004.
5. Тоффлер Э. Метаморфозы власти. М., 2005.
6. <http://www.expert.ru/kazakhstan/current/11kkolon.shtml>
7. Дайте нам хорошую зарплату, и мы... перевернем весь мир // Известия-Казахстан. 2003, 29 мая.
8. Российских чиновников выделили в отдельное сословие // Коммерсантъ. №207 (3291). 2005, 2 ноября.
9. Советская Белоруссия. 2005, 30 марта.
10. Комлева В.В. Престиж государственной службы в социокультурном контексте. Диссертация на соискание ученой степени докт. социол. наук. М., 2004.

*The article is dedicated to the study of the public servants image on the basis of sociological research. Public image is considered as channels of communication and feedback between society and civil service.*