

ПРОБЛЕМА ФОРМИРОВАНИЯ ПОЗИТИВНОГО ОТНОШЕНИЯ ОБЩЕСТВА К ОБРАЗУ ЧИНОВНИКА И ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖАЩЕГО НА ПРИМЕРЕ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Киселева О.В., Сурцева Ю.А.

ФГБОУ ВПО «Ульяновский государственный университет», Ульяновск, Россия (432001, Ульяновск, ул. Л. Толстого, д.42), e-mail: ea.gov@ulsu.ru

В статье поднимается проблема формирования позитивного отношения современного общества к чиновникам и государственным служащим в России. На основе анализа публикаций в средствах массовой информации Ульяновской области выявляется вклад СМИ в создание образа чиновничества. В статье рассматривается эволюция характеристик чиновников и госслужащих в русской литературе, раскрывается вопрос причинно-следственной связи исторически сложившегося в России неоднозначного отношения к государственной службе. В заключение исследования процесса формирования отношения общества к образу чиновника и государственного служащего авторы подчеркивают необходимость изменения существующей тенденции негативного восприятия чиновничества в российском обществе. В качестве мер по укреплению статуса госслужащих и повышению эффективности госслужбы рассматриваются внедрение эффективных методов стимулирования госслужбы и создание вокруг этого процесса позитивного информационного пространства.

Ключевые слова: государственный служащий, чиновник, отношение общества к чиновникам, средства массовой информации, образ государственного служащего.

THE PROBLEM OF FORMATION OF POSITIVE ATTITUDE OF THE SOCIETY TO THE IMAGE OF OFFICIAL OR A CIVIL SERVANT ON THE EXAMPLE OF THE MEDIA ULYANOVSK REGION

Kiseleva O.V., Surtseva Y.A.

Ulyanovsk State University

The article raises the problem of formation of positive attitude of the modern society to the officials and civil servants in Russia. Based on the analysis of publications in mass-media of the Ulyanovsk region, revealed the contribution of the media in creating the image of the bureaucracy. The article considers the evolution of the characteristics of officials and civil servants in Russian literature, the issue of causality historically formed in Russia ambiguous attitude to public service. In conclusion, the research of the attitude of the society to the image of official or a civil servant, the authors emphasize the need to amend the existing trends negative perception of bureaucracy in the Russian society. As measures to enhance the status of civil servants and improve the efficiency of the civil service considers the introduction of effective methods of promoting the civil service and to create around this process of positive information space.

Keywords: civil servant, official attitude of the society to the officials, the media, the image of a public servant.

Проблема негативного отношения общества к чиновникам в России существовала всегда. Среди причин народной «нелюбви» к чиновникам феномен информационного обмена, результат практически однонаправленной деятельности СМИ. В настоящей статье попытаемся выявить вклад информационного сообщества в создание и тиражирование негативных образов чиновника и чиновничества.

Прежде чем говорить об образе государственного гражданского служащего в современном обществе, необходимо сделать акцент на том, что для современного общества характерна подмена понятий «государственный служащий» словом «чиновник». Причина этого в специфике восприятия русским народом власти вообще и конкретных её представителей в частности. Но всё-таки обратимся к толкованию этих слов.

Государственный служащий – это лицо, профессионально осуществляющее служебную деятельность на должностях государственной службы по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации и ее субъектов, государственных органов, а также лиц, занимающих государственные должности Российской Федерации и субъектов РФ, а также получающее денежное содержание (вознаграждение, довольствие) за счет средств федерального бюджета или бюджета соответствующего субъекта РФ [5].

Чиновник – 1. Государственный служащий; 2. перен. Тот, кто относится к своему делу с казённым равнодушием, формально; бюрократ [2].

Как мы убедились, подмена этих понятий происходит не случайно, так как изначально толкование слова «чиновник» непосредственно было связано с государственной службой. В современном обществе происходит не просто подмена одного слова другим, но и негативным оттенком слова «чиновник», которое переносится на слово «государственный служащий».

Негативное отношение к чиновникам – следствие как общего неблагоустройства жизни, так и исторически сложившегося в России неоднозначного, порой эмоционального отношения к государственным служащим, нашедшего свое яркое место, например, в русской классической литературе. Для того чтобы понять, почему в массовом сознании преобладает негативное отношение к чиновничеству, необходимо обратиться к истории данного вопроса. В царской России слово «чиновник» не носило негативного оттенка. Г.Р. Державин, Н.В. Гоголь считали честью «служить Отечеству», быть на государственной службе. И только потом идеологические сторонники смены государственного строя Н.Г. Чернышевский, В.Г. Белинский и прочие начали осмысленную дискредитацию русского чиновничества, которая не прекращается и в наше время. Ранее со словом «чиновник» возникала ассоциация «служить Отечеству». Теперь ни о каком «служении» нет и речи. При слове «чиновник» в массовом сознании возникают понятия «бюрократ» и «нахлебник». Н.В. Гоголь в «Ревизоре» и «Мертвых душах» закрепил в сознании обывателя формулу «чиновник – вор», да и не он первый создавал этот образ, отражающий российскую действительность [3].

Русская классическая литература ещё в школе закладывает в нас негативное отношение как в целом к бюрократии, так и конкретно к чиновникам. Таким образом, отрицательную сторону чиновничества мы познаем ещё в детстве и проносим через всю жизнь. Практически каждый опыт общения с представителями данного сословия лишь подтверждает проницательность русских классиков. И здесь, пожалуй, формальное отношение чиновников, подчас переходящее в откровенное хамство, ложится на благодатную почву наших ожиданий. При этом мы не готовы ожидать от логичной и необходимой системы бюрократии каких-то позитивных действий и не воспринимаем положительную сторону этого явления.

Ситуация, при которой рядовые граждане в ежедневном режиме сталкиваются с заматыванием тех или иных проблем, долгими очередями на приемах, грубостью и некомпетентностью отдельных представителей власти, коррупционными явлениями, действительно продолжает усугубляться и вносить свою посильную лепту в негативный обобщенный образ российского чиновничества. В этом плане нет ничего удивительного в том, что большинство россиян не сомневаются, что именно бюрократия препятствует экономическому подъёму нашей страны.

Действительно, чиновничество ассоциируется в России с серой безликой массой или же с непривлекательными типами в очках и пиджаках, а также с кипой бумаг, регрессом или, во всяком случае, с отсутствием креатива, позволяющего создавать новое. Хотя, по сути, реальная деятельность чиновников во многом основана именно на соответствии тому или иному стандарту, соблюдении и контроле того или иного регламента и не предполагает в большинстве своем проявления яркого индивидуализма. Чтобы понять истоки негативного отношения к чиновникам в массовом сознании, возможно, имеет смысл задать вопрос: а что же в массовом сознании воспринимается позитивно?

Также стоит отметить, что существует устойчивая установка, что государство должно заботиться о гражданине, обеспечить население всем, предупреждать и удовлетворять его желания. А поскольку этого не происходит (да и есть ли вообще принципиальная возможность удовлетворить обывателя при подобном подходе?), то ищется виноватый – а куда иначе направишь энергию возмущения и силу ощущаемой несправедливости?

По мнению многих, виноваты, как правило, две стороны – нерадивые, равнодушные, коррумпированные бюрократы-чиновники и воры-бизнесмены, грабящие страну и народ [3].

Стоит отметить, что негативное отношение к образу «чиновника» и «государственного служащего» берёт начало в СМИ с начала двухтысячных годов. Исключением не стали и СМИ Ульяновской области 2000–2003 гг. В газете «Симбирский курьер» за 2000–2003 гг. встречается целый ряд статей, которые дают характеристику работе местных властей [4]. Например, в статье «Конец маразма» номера № 197 от 26 декабря 2000 г. описывается состояние, в котором находилась Ульяновская область во время правления губернатора Ю.Ф. Горячева. Стоит отметить, что автор статьи достаточно жёстко и негативно даёт характеристику сложившейся ситуации. Автор описывает работу чиновника через его действия: «То, что он оставляет в наследство своему преемнику, можно назвать одним словом – развалины. Разрушенное сельское хозяйство, сдохший пассажирский автотранспорт» или: «К окраинам деревень подводили газовую трубу, Горячев зажигал факел, пропаганда гремела об очередной победе, после чего население годами ждало газ в свои дома. И не дожидалось». Однако стоит отметить, что в статье выражается негативное

отношение не только к губернатору, но и к его команде: «лизоблюды из команды губернатора». Описывая проведение селекторных совещаний, автор статьи называет чиновников «моральными уродами». Как мы убедились, совсем не лестно обрисовывался облик местных чиновников в статьях 2000 г. Обратимся к статьям 2001 г. и посмотрим, есть ли какие-то изменения. В статье «Жалоба на брата» в номере № 153 от 11 октября 2001 г. повествуется о том, что жители просили помощи в ремонте сараев, но в ответ получили только препятствия от местных властей. Как отмечает автор, обращение жителей осталось без внимания, работа местных властей оставляет желать лучшего!!!

Обратимся к СМИ 2002 года и посмотрим, какая картина вырисовывается здесь [4]. В статье газеты «Симбирский курьер» № 20–21 от 9 февраля «Пришла власть и навредила» повествуется о том, что чиновников ничего не может остановить, задумали расчистить спуск Степана Халтурина, расположенный в 300-х метрах от мэрии, просто необходимо было расчистить дорогу, ведущую к гостинице «Октябрьская», где, как утверждают горожане, будет банкет по случаю приезда в Ульяновск председателя правительства России Михаила Касьянова: «То, что шум от машин не давал заснуть, людей мало волновало. Их возмущает то, что, расчищая проезжую часть дороги, скоблили и газон. Да так, что грейдерами под корень были срублены кусты роз, шиповника, две елочки и березка. Фактически стараниями трактористов был уничтожен многолетний труд жителей домов». Вот оно истинное отношение к населению, ведь «хозяин-барин»!

В № 82 от 11 июня этого же года опубликована статья «Восстал, заботой утомлённый» [4]. Корреспондент описывает пикет, который состоялся накануне у дверей местной мэрии. Причиной пикета стало повышение тарифов на коммунальные услуги. Автор статьи отмечает, что разгневанные люди, вышедшие на пикет, с яростью относились к обращениям представителей местной власти: «В народе листовки встретили с яростью и демонстративно рвали их на глазах у представителей городской власти. Такая забота думцев народ, похоже, утомила... Крики, требования и даже попытки физической расправы сопутствовали этому общению».

В статье не случайно используется заветное словосочетание «У парадного подъезда», и, читая статью, невольно вспоминаешь строки стихотворения великого русского поэта Н.А. Некрасова «Размышление у парадного подъезда»: «Что тебе эта скорбь вопиющая? // Что тебе этот бедный народ? // Вечным праздником быстро бегущая // Жизнь очнётся тебе не дает». Действительно, никого из местных властей не интересовало, и не будет интересоваться, как народу живётся в этих жутких условиях. Казалось бы, сколько времени прошло с момента написания стихотворения, а ведь, если задуматься, ситуация не изменилась. Уровень жизни чиновников и простых людей совершенно разный, чиновникам совсем не до

народа: «Как великой скорбью народной // Переполнилась наша земля, – // Где народ, там и стон... // Эх, сердечный! // Что же значит твой стон бесконечный? // Ты проснешься ль, исполненный сил, // Иль, судеб повинуюсь закону, // Все, что мог, ты уже совершил – // Создал песню, подобную стону, // И духовно навеки почил?..»

Образ чиновника в СМИ Ульяновской области в период с 2000 по 2003 год обрисовывался с разных сторон. Если в 2000 году, как мы уже убедились, при создании образа чиновника используются слова с негативным оттенком, то, начиная с 2001 года, характеристика работы местных властей создаётся через описание их действий или бездействия. Также стоит отметить, что появляется и саркастическое описание деятельности чиновников. Так как же можно изменить сложившуюся ситуацию?

Как уже было отмечено, к созданию совокупного образа чиновника как бездушного и наглого взяточника и образа вора-хапуги бизнесмена немало сил приложило наше медийное сообщество. Причём, чаще это происходит далеко не в общественно-политической медийной сфере. Та часть населения, что придерживается подобных установок, сформировала их отнюдь не в новостях и аналитических программах. И если кто и смотрит их, то именно в поисках «жареных» фактов, негатива и разоблачений, в подтверждение своей «правоты» и жажде наказания «виновных» для торжества справедливости, то есть общественно-политическая сфера не меняет установок. Она призвана их подтверждать! И если есть проблемы (а они всегда есть) в бытовой и социальной жизни большинства населения, то нужно непременно показать, кто виноват и какие он за это несет наказания.

В России сложилась такая ситуация, что положительные тенденции воспринимаются как должное. Если чиновник хорошо выполняет свою работу и ощутимых проблем не возникает, то он работает нормально, к нему претензий нет. Если же в силу каких-либо причин наблюдается отклонение от нормы, то чиновник виноват. Такие случаи накапливаются и в массе создают устойчивый стереотип.

Стоит отметить и низкую осведомленность общества о реалиях государственной службы. Чиновники ассоциируются у большинства граждан с любой властью, начальством, административной работой вообще – с теми, кому «подчинен народ». Недостаток же информации о госслужбе восполняется негативными представлениями о действиях чиновника. Как известно, в неоднозначных ситуациях недостаток информации об одной из сторон восполняется отрицательными представлениями о ней, при этом все поступки оппонента интерпретируются в максимально негативном ракурсе.

Государство должно стремиться разрушить сложившийся стереотип о чиновниках. Вернее, сами чиновники должны озаботиться своим имиджем в общественном сознании. В то же время это очень сложная, быть может, неподъёмная задача. Образ типичного

чиновника не может в одночасье явить собой олицетворение порядочности, честности, ответственности, справедливости, компетентности. Образа человека, для которого рабочий день заканчивается не по часам, а после приема последнего посетителя и решения его конкретной проблемы. Изменить эту ситуацию можно, действуя в двух направлениях: путем решения общих социально-экономических задач, стоящих перед страной, областью, городом, поселком и направленных на повышение общего уровня жизни населения, а также путем преодоления чуждости и маргинальности госслужащих, повышения прозрачности, транспарентности органов власти всех уровней.

На наш взгляд, госслужащие превратились в некую касту с жесткими негласными правилами и традициями. Изолированность и клановость государственной службы серьезно тормозят любые позитивные изменения в её структуре и ведут к снижению эффективности её работы. В связи с этим существует объективная необходимость изменения внутренней культуры государственной службы, в том числе сложившегося негативного образа чиновника в массовом сознании.

Образ чиновника в массовом сознании должен иметь психологические основания. Поскольку государственный служащий олицетворяет государство, то наиболее обоснованным представляется образ отца – справедливого, может быть, строгого, но заботливого и умного. Чиновнику доверяют и идут к нему со своими проблемами и бедами. Чиновник может дать добрый совет. Требования к чиновнику законодательно закреплены, и он максимально компетентен в своей области. Чиновник защищает интересы граждан и государства по закону и справедливости. Чиновник действует уверенно, поступает достойно.

Такой образ воспроизводит традиционный патерналистский тип поведения, характерный для дореволюционного среднего и старшего чиновничества. Для этого образа характерна некоторая элитарность и кастовость, определенная типичность и узнаваемость и при этом существование в определенной общественной нише.

Необходимо проводить работу по разъяснению статуса и полномочий чиновников, акцентируя внимание на общественном контроле его деятельности. При информационном сопровождении реформы целесообразно отделить образ чиновника от образа народного депутата, руководителя-бизнесмена, политика, чтобы легко было понять, что, собственно, чиновники делают и для чего нужны. А кроме того, в открытое информационное поле необходимо активно выдвинуть образ чиновника-специалиста: умного, справедливого, заботливого.

Государство должно целенаправленно стремиться изменить существующую тенденцию негативного восприятия чиновников и чиновничества – хотя бы для полноценного соблюдения Конституции РФ. Например, есть статья 21 Конституции РФ «Об охране

достоинства личности государством», но ведь данная статья Конституции во многих случаях не соблюдается находящимися на государственной службе чиновниками. Но это категории – моральных норм и устоев, критерии оценки которых трудно установить и даже доказать в суде. Поэтому, возможно, помимо одного стремления «разрушить стереотип», если это стремление искренне, нужно строить комплексную систему – систему контроля за работой чиновников, систему отбора кандидатов на соответствующие позиции.

Позиционирование чиновников начинать нужно с введения системы жестких и открытых конкурсов для претендентов на трудоустройство. Необходимо создать вокруг этого процесса определенное информационное поле, в котором будут транслироваться основные позитивные качества новых чиновников. Имеет смысл изменить систему мотивации служащих, ориентируя её не на количество часов, а качество выполненной работы, отсутствие негативных отзывов, количество положительно решенных задач. Отсюда вытекает необходимость создания книги пожеланий, куда граждане могли бы вносить организационные замечания. Освещение этих преобразований, если не изменит отношение к чиновникам в корне, то хотя бы несколько нивелирует тот системный негатив, который складывался на протяжении XIX–XX веков.

На основе вышеизложенного можно сделать ряд выводов. Во-первых, стоит сконцентрировать внимание не только на проблеме негативного отношения к государственному служащему, но и на укреплении его статуса, так как укрепление социального статуса государственного служащего, развитие его профессионально-личностных качеств будет способствовать формированию эффективно работающего государственного аппарата. Во-вторых, как уже было отмечено выше, необходимо изменить систему мотивации государственных служащих, которая тесно связана с укреплением статуса государственных служащих.

Список литературы

1. Бюрократия и власть в новой России: позиция населения и оценки экспертов / Аналитический доклад Института социологии РАН. URL.: http://www.isras.ru/analytical_report_bureaucracy.html (дата обращения 14.11.2013).
2. Ефремова Т.Ф. Новый толково-образовательный словарь русского языка. – М.: Дрофа, 2000.
3. Образы чиновников и чиновничества в СМИ и массовом сознании // «Пресс-служба», №1, январь, 2007. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gradianta.hosting.ru/soft.ru/ru/press/publication/576> (дата обращения 14.11.2013).

4. «Симбирский курьер». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://simk.ru/archive/archives/2004/sep/020904.htm> (дата обращения 14.11.2013).
5. Федеральный закон от 27.05.2003 №58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

Рецензенты:

Лاپин А.Е., д.э.н., профессор, зав. кафедрой экономического анализа и государственного управления Ульяновского государственного университета, г.Ульяновск.

Байгулов Р.М., д.э.н., профессор, зав. кафедрой финансов и кредита Ульяновского государственного университета, г.Ульяновск.