

МИНОБРНАУКИ РОССИИ  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.  
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

Кафедра социологии регионов

**«Функционирование государственной службы как социального  
института в регионе»**

**АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ**

Студента 3 курса 361 группы  
направления 39.04.01 – «Социология»,  
профиль «Социология регионального развития»  
социологического факультета  
Елина Михаила Владимировича

Научный руководитель

доктор социологических наук, профессор \_\_\_\_\_ М.В. Калининкова

Заведующий кафедрой

кандидат философских наук, профессор \_\_\_\_\_ И.А. Бегина

Саратов 2023

## Введение

**Актуальность темы исследования** обуславливается тем, что развитие института государственной службы в России выступает в качестве одного из наиболее важных и значимых направлений в области государственного строительства, имеющее цель повысить эффективность функционирования государственного аппарата в интересах полноценного развития гражданского общества в целом, а также в интересах укрепления государства. Развитие системы государственного управления в Российской Федерации связывается, во многом, с реформированием государственной службы. Это обусловлено прежде всего теми изменениями, которые произошли и происходят в нашем обществе и государстве. В этом аспекте заслуживает внимания процесс институционализации государственной службы, который устанавливает принципы формирования государственно-служебного правоотношения. Ограничение реформирования государственной службы по признаку организационно-правового существенно сужает ее роль в общественном развитии и может привести к самовоспроизводству деятельности, отторжению от большинства общественных процессов и населения страны в целом.

Институт государственной гражданской службы призван реализовать цели, задачи и функции, стоящие перед государством, практически исполняемые личным составом на государственной службе – государственными гражданскими служащими. Эффективность реализации профессиональной деятельности государственных гражданских служащих напрямую зависит от их правового положения и специальных полномочий.

Поскольку на сегодняшний день институт государственной гражданской службы РФ еще не достаточно совершенен, то нерациональность устройства и механизмов гражданской службы негативно влияет на взаимодействие государства и общества. Вместе с тем прослеживается проблематика становления и развития данного института. Эффективности функционирования аппарата государственной гражданской службы, его соответствие современным тенденциям развития российского государства посвящено данное исследование.

**Степень научной разработанности проблемы.** Первые труды в области государственной службы были написаны Н. М. Коркуновым. Современное теоретическое и практическое обоснования функционирования государственной службы в регионе представлено в исследованиях следующих отечественных учёных: Ю. А. Солдатовой, Е. В. Толоконниковой, В. А. Антошина, С. М. Жуковой. Последние десятилетия проблемами функционирования государственной службы в регионе занимаются исследователи: И. Ю. Чеботарева, З.Л. Дзакоев, М. А. Дзина, Н. С. Бондарь, Наумов С. Ю. В настоящее время проблемами функционирования государственной службы в регионе занимаются такие специалисты, как Барабашев А. Г., Иванов В. В., Э. Ф. Ибрагимова. О государственной службе писал основоположник саратовской школы административного права профессор В. М. Манохин. В своем учебнике «Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование» он отмечает, что государство создает механизм — представительные органы, исполнительная власть, судебная власть, другие звенья. В формировании государственного механизма отведено место и службе: государственная служба продолжает и завершает организацию государственного механизма, делая ее готовой и пригодной к практической реализации задач и функций государства. Служба в лице служащих вдыхает в каждую государственную структуру жизнь, комплекс мер, средств и способов для реальной практической деятельности. Изучал государственную службу и саратовский ученый А.А. Вилков. В своих трудах автор говорит о том, что именно гражданское общество выступает предпосылкой становления правового государства. Как подчеркивает Вилков А. А., необходимость модернизации всех сфер общественной жизни, объективная потребность в которой особенно обострилась в результате нарастания процессов конкуренции в условиях глобализации и мирового финансового кризиса, также требует концентрации общенациональных ресурсов на прорывных стратегических направлениях и соответствующей государственной политики. Тем не менее теоретические и методологические аспекты функционирования государственной службы как социального института до настоящего времени

недостаточно разработаны и требуют усовершенствования.

**Объект исследования** – государственная служба как социальный институт.

**Предмет исследования**– функционирование государственной службы как социального института.

**Цель** выпускной квалификационной работы магистра–исследовать особенности функционирования государственной службы в Саратовской области.

Достижение указанной цели обусловило постановку и решение следующих **задач**:

- рассмотреть основные положения государственной службы как социального института;
- дать определение государственной службы, исходя из анализа нормативно-правовой базы РФ;
- изучить процесс организации государственной службы в РФ;
- охарактеризовать кадровую политику РФ в вопросах управления государственной службой и статус современного государственного служащего;
- выявить особенности организации государственной службы в регионах РФ;
- показать особенности работы органов государственного аппарата на территории Саратовской области.

**Научная новизна исследования** состоит в следующем:

- проанализированы и обобщены особенности государственной службы,
- на основе авторского социологического исследования составлен портрет государственного служащего;
- определены факторы, влияющие на работу органов государственной власти Саратовской области.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** определяется тем, что в ней проанализированы теоретические основы государственной службы РФ, Изучены основы функционирования государственной службы как социального института. Обоснована

необходимости и целесообразность усовершенствования статуса государственного служащего среди населения Саратовской области.

Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты, выводы и практические рекомендации могут быть использованы администрациями г. Саратова и области при подготовке и реализации программ государственного управления.

**Эмпирической базой исследования** послужили материалы периодической печати, научной литературы, результаты социологических исследований вузов России, а также данные, полученные в результате авторского социологического исследования в г. Саратов на базе Спортивной школы пгт. Степное Советского района Саратовской области в 2022 г., в ходе которого было опрошено 50 обучающихся спортивной школы по квотной целевой выборке.

**Апробация результатов исследования.** Теоретические положения, методологические подходы, основные выводы, практические результаты работы обсуждались на научно-исследовательских семинарах кафедры социологии регионов социологического факультета Саратовского национально-исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского.

**Структура работы.** Магистерская работа состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованных источников и приложения.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**В первом разделе** работы «Основные положения государственной службы как социального института» говорится о том, что деятельность института госслужбы на территории РФ позволяет закрепить основы государственной службы в определенных документах и применять их во всем государстве. Это дает возможность принимать определенные решения как в центре, так и на территории регионов, где возникают определенные вопросы или проблемы.

В разделе отмечено, что государственная служба контролируется с помощью права. Существует особый правовой институт государственной службы, который представляет собой совокупность правовых норм, устанавливающих статус госслужащего, виды поощрений, ответственность

государственных служащих, а кроме того многие вопросы государственной службы. Также можно сказать, что государственное управление обслуживается с помощью административного права. Источниками административного права являются юридические акты и нормативно-правовые акты, куда входят законы и подзаконные акты. Совокупность нормативно-правовых актов, которые регулируют правоотношения и составляют предмет административного права представляет собой административное законодательство.

Значение государственной службы определяется тем, что перед правительством остро стоит вопрос о кадрах для государственной службы. Говоря про кадры, в первую очередь подразумевается руководящий состав. Ведь главное дело государственного аппарата страны- претворять в жизнь реформы законоположения и идеи, которые возникают у представителей различных уровней власти. Проблемы в реализации реформ и идей связана с неумением депутатов и иных представителей власти воплотить в жизнь новые постановления и законы. Также не стоит забывать и о коррумпированности государственной службы. Для достижения прогресса в работе государственного аппарата необходимо обеспечить эффективную работу государственных служащих, обучить их тонкостям работы, а также вовремя пресекать даже малые попытки использовать свое положения для личных интересов.

Рассматривая функционирование института государственной службы, следует помнить, о том, что она обеспечивает суверенитет народа. При суверенитете народ государства рассматривается как единственный законный и правомерный носитель верховной власти или как источник государственного суверенитета. Также государственная служба является профессиональной служебной деятельностью граждан Российской Федерации. Она позволяет исполнять полномочия федеральных государственных органов, субъектов Российской Федерации, государственных должностей субъектов Российской Федерации.

Во втором разделе- **«Организация и принципы прохождения государственной службы в РФ»**, я рассматриваю процесс организации

государственной службы. Данный процесс представляет собой особую систему норм, способов, процедур, правил, стандартов, которые формируют государственную службу. Как правило, все эти нормы, процедуры, способы и правила обговариваются и рассматриваются субъектами управления госслужбой и самими служащими. Данные нормы, способы, правила и процедуры нужны для упорядочения, регулирования и координации взаимосвязей между субъектами, участвующими в реализации процесса управления государством. Зачастую они необходимы для того, чтобы найти наиболее эффективное решение для выполнения целей госслужбы. К организации государственной службы относится учреждение государственных должностей, определение их статуса, установление квалификационных разрядов и порядка их присвоения, весь обширный перечень норм и правил прохождения государственной службы, задачи по формированию кадрового состава государственных органов, функции управления персоналом, проведение кадрово-политических и организационно-правовых мероприятий, обеспечение эффективности государственной службы.

Государственная служба основана на принципах открытости, ответственности, законности, обязательности. Данные принципы позволяют сделать рабочий процесс более прозрачным и честным.

Еще во втором разделе рассматриваются функции государственных служащих. К основным функциям можно отнести регулирующую, правозащитную, организационную, а также правотворческую. Данные функции отражают основное назначение госслужащих в стране- именно госслужащие должны контролировать порядок и улучшать условия проживания обычных граждан на территории РФ.

Во втором разделе работы «Организация и принципы прохождения государственной службы в РФ» говорится про кадровую политику органов государственной власти. Государственная кадровая политика – это совокупность принципов, стратегий, задач и целей в сфере управление кадрами, включающая в себя все виды трудовых ресурсов, в том числе государственных служащих.

Государственная кадровая политика воплощает в себе стратегию и политический курс работы с персоналом на уровне государства. Кадровая политика государства призвана выражать волю населения через государственную стратегию, направленную на развитие, формирование и рациональное использование всех видов трудовых ресурсов. Государственная кадровая политика выступает в качестве официально признанной и закреплённой в нормативных актах системы принципов, идей, приоритетов, целей, направленных на регулирование государством кадровых процессов.

Также в этом разделе рассматриваются особенности организации государственной службы на территории РФ. К таковым особенностям можно отнести закрепление особых норм о государственной службе в уставах субъектов РФ. В уставах и конституциях регионов нашей страны госслужбе и ее организации отведены целые главы. Например, глава 10 Устава Саратовской области, глава 35 Устава Тамбовской области, глава 6 Устава Архангельской области. Законы о госслужбе определенных областей таких, как Новгородская, Пермская, Читинская не прописывают наименований квалификационных разрядов, относя определение системы и видов разрядов, а кроме того и порядок их присвоения к компетенции РФ. Такие регионы РФ как Мордовия, Брянская и Воронежская области ввели собственную терминологию для определения квалификационных разрядов.

В третьем разделе «Региональные аспекты функционирования государственной службы», рассмотрены результаты социологического исследования «Функционирование государственной службы в регионе», проведенного мною на базе Спортивной школы поселка городского типа Степное Советского района Саратовской области в 2023 году. Данное исследование было проведено с целью выявления проблем функционирования государственной службы в регионе методом анкетирования. Респондентам предлагалось ответить на ряд вопросов, связанных с деятельностью органов местного самоуправления в пгт. Степное.

На основании ответов респондентов сделаны выводы о том, какими



госслужащими хотят видеть граждане членов местной администрации. Респонденты отмечают что самыми важными качествами госслужащего должны быть «Способность четко организовывать и планировать выполнение порученных заданий, умение рационально использовать рабочее время, расставлять приоритеты», а также – «Знание законодательных и нормативных правовых актов». Также респонденты отмечают, что государственные служащие должны быть ответственными за принятые решения, должны профессионально относиться к своим обязанностям и быть готовыми исполнить любую работу в срок и со всей ответственностью.

В заключении сделан вывод, что государственная служба как социальный институт, представляет собой профессиональную деятельность граждан Российской Федерации. Значение государственной службы определяется тем, что на первом месте среди вопросов, которые прорабатываются государством является вопрос о кадрах, занимающих руководящие должности. Понятие надлежащей кадровой политики обычно включает в себя обширный спектр составляющих элементов, таких как соблюдение социальной справедливости, эффективность, принцип главенства закона и отсутствие дискриминации меньшинств. Кадровая политика включает в себя как материальное, так и нематериальное стимулирование государственных служащих.

Рассмотрение процесса организации государственной службы показало, что он является определенной структурой, в которую входят нормы, способы, процедуры, правила, а также определенные стандарты, применяемые в процессе осуществления государственной службы. Все составные элементы являются основой формирования государственной службы.

Деятельность людей, обеспечивающих функционирование системы государственного управления, осуществляется в рамках особой службы, поступая на которую, они вступают с системой в особые правовые отношения. Эту службу в РФ традиционно именуют государственной, хотя в развитых демократических странах она именуется "publicservice" или "civilservice", что в буквальном переводе означает - публичная, общественная, гражданская служба.

Государственная служба может рассматриваться широко- как крупномасштабная многофункциональная система, полностью обеспечивающая функционирование публичного сектора и выполняющая две основные функции - организационную и социального обслуживания, или узко - как профессиональная деятельность по обеспечению выполнения полномочий государственных органов.