

*На правах рукописи*

**Берзегова Саида Аслановна**

**ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ  
В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА  
(НА МАТЕРИАЛЕ РЕСПУБЛИКИ АДЫГЕЯ)**

22.00.06 – социология культуры

**Автореферат**

**диссертации на соискание ученой степени  
кандидата социологических наук**

**Майкоп - 2016**

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Адыгейский государственный университет»

Научный руководитель: доктор социологических наук, профессор,  
**Афасижев Туркубий Индрисович**

Официальные оппоненты: **Зубова Яна Валерьевна**  
доктор социологических наук, профессор,  
ФГБОУ ВО «Ухтинский государственный  
технический университет» (Усинский  
филиал), профессор кафедры  
гуманитарных, естественнонаучных и  
общепрофессиональных дисциплин  
**Лежебоков Андрей Александрович**  
доктор социологических наук, профессор,  
ФГАОУ ВПО «Северо-Кавказский  
федеральный университет», профессор  
кафедры социологии

Ведущая организация: Федеральное государственное бюджетное  
образовательное учреждение высшего  
образования «Майкопский  
государственный технологический  
университет», г. Майкоп

Защита состоится «\_\_» \_\_\_\_\_ 2016 г. в \_\_\_\_ на заседании  
диссертационного совета Д 212.001.05 при ФГБОУ ВО «Адыгейский  
государственный университет» по адресу: 385000, г. Майкоп, ул.  
Первомайская, 208, конференц-зал.

С диссертацией и авторефератом можно ознакомиться в Научной  
библиотеке и на официальном сайте Адыгейского государственного  
университета [www.adygnet.ru/](http://www.adygnet.ru/)

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2016 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

**С.А. Ляужева**

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования** Либеральные социально-экономические реформы в России конца XX – начала XXI вв. детерминировали кардинальное изменение правовой культуры общества. Номинальное конституционное декларирование принципов правового государства на практике вызвало разрушение традиционной правовой культуры. Уничтожение исторически сложившейся государственно-правовой парадигмы привело к кризису общественного правосознания. Правовая культура современного российского общества характеризуется несовершенством федерального и регионального законодательства, что выражается в слабой защищенности человека, отсутствии социальных гарантий, неверии в силу закона. Современная государственная правовая идеология, основанная на индивидуалистических ценностях западноевропейской правовой культуры, входит в противоречие с традиционным правосознанием россиян, воспитанных на принципах коллективизма. Нравственно-правовой вакуум, образовавшийся в результате переоценки советских аксиологических ориентиров, содействует распространению правового нигилизма среди всех категорий граждан. Кризис правовых устоев провоцирует деформацию общественного правосознания, выражающуюся в непонимании широкими социальными слоями предлагаемых правовых ценностей. Тенденции углубления кризисных явлений в правокультурном плане в современном российском обществе вызывают настоятельную необходимость всестороннего изучения правовой культуры общества, региона и личности.

Сегодня отечественная правовая культура находится на этапном пути поиска собственной целостности. Она пережила диаметрально по смыслу периоды своей истории: войны, расколы, дифференциации и теперь для эффективного использования в XXI в. нуждается в системной идентификации с отечественной духовной культурой.

Рост общего социального благосостояния возможен только при условии соблюдения правовых норм и законов всеми гражданами нашего общества. Особую роль в формировании правовой культуры граждан выполняют государственные служащие. Правовая культура государственных служащих оказывает существенное влияние на происходящие в России социально-

политические процессы: функционирование социальных механизмов государства, реализацию законов, правотворчество, принципы и методы деятельности органов власти, формирование правосознания. Повышение правовой компетентности российских государственных чиновников является необходимым условием построения гражданского общества в нашей стране.

Сегодня в связи с крушением прежней системы советских ценностей, дезориентацией российского общества интерес к исследованию проблем правовой культуры возникает у представителей различных отраслей знаний: социологов, политологов, психологов, юристов. Некоторые наработки по вопросам места и роли правовой культуры в жизни общества были сделаны еще в советское время<sup>1</sup>. В последние годы появились специальные исследования, касающиеся правовой культуры государственных служащих и должностных лиц, хотя их явно недостаточно. Таким образом, актуальнейшей на сегодняшний день задачей является повышение уровня правовой культуры именно государственных структур, учреждений, организаций, государственных служащих.<sup>2</sup>

### **Степень научной разработанности проблемы**

Проблема правовой культуры в России имеет глубокие научные традиции. Теорию построения справедливого государственного строя разрабатывали Н.И.Новиков, А.Н. Радищев, В.Г. Белинский, Н.Г.Чернышевский, А.И.Герцен. Указанные идеи были развиты в концепциях М.М. Ковалевского, Н. Рериха и др. Значительный вклад в теорию правовой культуры внесли российские правоведы XIX-XX вв.: представители либеральной правовой мысли (Б.Н.Чичерин), сторонники религиозно-нравственной концепции (В.С.Соловьев, И.А. Ильин), лидеры московской школы «возрожденного естественного права» (П.И.Новгородцев), выразители «социологического позитивизма» С.А.Муромцев, Н.М. Коркунов, Г.Ф. Шершеневич, представители психологической теории права (Л.И. Петражицкий). Российские ученые исследовали правовую культуру, прежде всего с позиций соотношения права и нравственности, закона и гуманизма. Русская социально-философская мысль решала проблему истоков

---

<sup>1</sup> Игошев К.Е. О содержании и структуре психологии социалистического правосознания // Труды высшей школы МВД СССР. - М., 1971. Вып. 31. - С. 118.

<sup>2</sup> Сауляк О.П., Экимов А.И. Экономическая безопасность государства и правовые средства ее обеспечения // Экономическая безопасность России: политические ориентиры, законодательные приоритеты, практика обеспечения: Вестник Нижегородской академии МВД России. - 2002. № 2. - С. 62.

национальной правовой культуры в контексте совершенствования национального бытия.

На современном этапе развития отечественной социологии в связи с необходимостью реформирования существующей общественной системы особенно ярко проявляется общемировая тенденция повышения интереса к проблеме развития правовой культуры как фактора формирования гражданского общества. Формирование гражданского общества и через формирование правовой культуры граждан раскрывается в работах отечественных исследователей Ю.М. Дмитриенко, Н.И. Матусова, А.В. Малько, М.Б. Смоленского, Ж.Т. Тощенко, С.В. Туманова, Б.Н. Топорнина, Л.М. Романенко, В.Е. Чиркина, О.Ф. Шаброва и др.

Содержание и сущность правовой культуры стали объектом пристального внимания в отечественной социологии XXI века. Проблемы правовой компетентности государственных служащих рассмотрены в исследованиях Анурина В.Ф., Вольфмана Х., Новокрещенова А.В., Левашов В.К., Реутов Е.В. Садулиной А.М., Тощенко Ж.Т., Цветковой Г.А. В работах этих авторов сделан вывод о том, что для того, чтобы деятельность чиновников приносила максимальную пользу гражданам, государственные служащие должны в совершенстве владеть правовой культурой.

Автором сделана попытка всестороннего рассмотрения феномена правовой культуры государственных служащих в контексте российской действительности. Исследователь обращается к концепции социокультурного подхода в изучении правового сознания, созданной П. Сорокиным, выделявшим в структуре социокультурного взаимодействия три основных компонента: личность, общество и культуру как совокупность ценностей и норм. Становление правового сознания в России рассматривается с аксиологических позиций. Так, правосознание трактуется как совокупность идей, взглядов, представлений и убеждений относительно действующего и желаемого права. При этом особенно важно, чтобы государственные нормы российского права соответствовали основным ценностям российской культуры. Так, например, на современном этапе развития нашего общества не следует игнорировать сложившиеся на протяжении семидесяти лет социалистические ценности.

**Цель исследования** – рассмотреть социокультурную парадигму правовой культуры государственных служащих как один из факторов

развития гражданского общества. Провести комплексный научно-теоретический анализ современного состояния правовой культуры, выявить и наметить пути разрешения конкретных проблем, связанных с организацией и правовым регулированием отношений складывающихся в процессе прохождения государственной службы.

Для достижения поставленной цели предпринята попытка решить следующие **задачи**:

- раскрыть главные качественные признаки феномена правовой культуры государственных служащих как многоаспектного понятия общественных дисциплин;

- определить аксиологическую диспозицию правовой культуры государственных служащих и системы общечеловеческих ценностей;

- обосновать необходимость актуализации правовых ценностей государственных служащих в современной России;

- выявить эффективные пути преодоления правового нигилизма российских граждан, как явления, порождающего коррупцию и тормозящего развитие общества;

- раскрыть роль правовой культуры государственных служащих в формировании правосознания населения и развитии гражданского общества.

**Объект исследования** – гражданское общество как форма социальных отношений реализации демократических прав человека.

**Предмет исследования** – правовая культура государственных служащих как фактор формирования гражданского общества.

**Теоретико-методологическая основа исследования.**

Автор диссертационного исследования опирается на исследования классиков социологической мысли и современных авторов, а также использует выводы философов, историков, юристов, политологов, внесших большой вклад в исследование обозначенной проблемы.

Исследование основано на принципах комплексного интегративного подхода в изучении социальной сферы и опирается на идеи гуманизации и оптимизации общественного развития.

**Методы исследования.** В ходе исследования применялись теоретические и эмпирические общенаучные методы, а также специальные: анкетирование, интервьюирование, анализ документов, метод экспертных оценок, лонгитюдный метод.

**Эмпирической базой исследования** стали данные авторских социологических опросов, полученные с октября 2011 по май 2013 гг. при проведении исследования среди государственных служащих Министерства сельского хозяйства Республики Адыгея, Комитета Республики Адыгея по взаимодействию с органами местного самоуправления, Комитета Республики Адыгея по делам молодежи, Государственной инспекции по надзору за техническим состоянием машин (РОСТЕХНАДЗОР РА), данных Уполномоченного по правам ребенка в Республике Адыгея, а также при проведении Комитетом Республики Адыгея 11.12.2012 семинара на тему: «Актуальные вопросы местного самоуправления», во время которого были орошены государственные служащие муниципальных образований «Город Майкоп», «Город Адыгейск», «Гиагинский район», «Кошехабльский район», «Красногвардейский район», «Майкопский район», «Тахтамукайский район», «Теучежский район», «Шовгеновский район», «Глюстенхабльское городское поселение», «Энемское городское поселение», «Яблоновское городское поселение» и муниципальные служащие 48 сельских поселений Республики Адыгея. Исследованием было охвачено 239 государственных и муниципальных служащих РА, а также 184 представителя иных социальных групп. В исследовании используются данные 423 респондентов от 19 до 67 лет.

### **Гипотеза исследования**

Современное российское общество остро нуждается в оптимизации социокультурных процессов. Правовая культура – важнейший регулятор социальных отношений в обществе. Государственные служащие – социальная группа, способная оказать существенное влияние на развитие социально-экономических процессов в стране. Главным условием построения гражданского общества является изменение правового самосознания граждан. Повышение уровня правовой культуры государственных служащих содействует развитию правового самосознания всего населения, необходимому при становлении гражданского общества.

**Научная новизна исследования** обусловлена тем, что в рамках диссертационного исследования на обширном нормативном и теоретическом материале представлена комплексная разработка вопросов правового регулирования в сфере организации государственной службы в российской

Федерации, выработаны рекомендации по повышению эффективности деятельности государственных чиновников.

- доказана необходимость системной идентификации правовой культуры российских государственных служащих с отечественной духовной культурой;

- рассмотрены подходы к проблеме изменения правового самосознания граждан России как главного условия построения гражданского общества в нашей стране;

- проведен социокультурный анализ правовой культуры государственных и муниципальных служащих на примере госслужащих республики Адыгея;

- отмечена корреляция уровня развития гражданского общества и доли активных граждан, являющихся его модуляторами;

- выработаны конкретные рекомендации по повышению уровня правовой культуры государственных и муниципальных служащих.

**На защиту выносятся следующие основные положения:**

1. В условиях модернизации общества требования к компетенции государственных чиновников в области правовой культуры повышаются. Уровень правовой культуры современных российских госслужащих не достаточен для реализации задач реформирования общества. Правовая культура современных российских государственных и муниципальных служащих нуждается в актуализации и системной идентификации с отечественной духовной культурой.

2. Актуализация правовой культуры российских государственных служащих – важнейшее условие построения гражданского общества, это сложный процесс, включающий существенное изменение правового самосознания граждан, совершенствование законодательно-правовой системы государства, улучшение качества жизни россиян, многократное увеличение доли среднего класса в системе общественной стратификации, государственные реформы, позволяющие увеличить эффективность развития страны.

3. Повышение уровня правовой культуры государственных служащих возможно при наличии баланса между интересами личности и государства, осуществляемое с помощью закона, существование возможностей эффективной самореализации, как личности, так и государства,



высокий уровень культурного и экономического развития, выражающийся в отсутствии социальных контрастов.

4. При разработке моделей построения гражданского общества в многонациональной России необходим учет ментальности каждой нации и опора на доминирующие в национальном сознании идеи гражданственности, межэтнической толерантности, нравственности и духовности.

**Теоретическая и практическая значимость диссертации.** Итоги исследования могут быть использованы при дальнейшем изучении феномена правовой культуры как фактора построения гражданского общества, проблемы становления гражданского общества в современных социокультурных условиях и осмыслении места гражданственности в системе ценностных ориентаций россиян.

Материалы диссертации возможно использовать в процессе планирования социально-экономической политики региона и страны в целом, что будет способствовать формированию механизма социального регулирования отношений личности и государства. Выводы исследования также могут быть полезны социологам, политологам и экономистам в профессиональной, преподавательской и учебной деятельности.

Результаты исследования направлены на поиск оптимального пути развития российского государства, содействуют гуманизации общественных отношений, сглаживанию социальных конфликтов и снижению деструктивных последствий социальной напряженности в России.

**Апробация работы.** Основные положения и выводы исследования обсуждались и докладывались на региональных и общероссийских конференциях и семинарах: «Наука. Образование. Молодежь». Научная конференция молодых ученых АГУ (23 апреля 2010 г.) – Майкоп; Всероссийская научно-практическая конференция «Судебная защита прав человека в России: состояние, проблемы, перспективы» (20 декабря 2011 г.) – Майкоп; Международная научно-практическая конференция «Миграционные процессы на юге России: реалии, проблемы, перспективы» (26-27 мая 2012 г.) – Ростов-на-Дону; Семинар Комитета по взаимодействию с органами местного самоуправления Республики Адыгея «Актуальные вопросы местного самоуправления» (11 декабря 2012).

Основные положения и результаты исследования нашли отражение в отдельном издании и пяти научных публикациях, общим объемом 2,5 п.л.

**Структура работы.** Диссертация состоит из введения, двух глав, шести параграфов, заключения, примечаний и списка использованной литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Во введении** обосновывается актуальность темы, характеризуется разработанность проблемы, определяются цели и задачи исследования, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость диссертации.

В первой главе **«Правовая культура в теории социогуманитарного знания»** рассматриваются различные взгляды зарубежных и отечественных ученых по проблемам смысла и природы понятий «правовая культура», «правовое сознание».

В первом параграфе **«Теоретико-методологические основы исследования правовой культуры»** отмечается, что понятие правовой культуры в общественной науке традиционно рассматривают в двух аспектах: с одной стороны, как оценочная категория, с другой, как категория содержательная. В первом случае она будет пониматься, как качественное состояние правовой жизни общества на каждом этапе его развития. Что позволит оценить правовую жизнь в целом и ее главные сферы в отдельности. Тогда наиболее полным применительно к этому подходу следует считать такое определение понятия, где правовая культура общества, является частью общей культуры, представляя собой систему ценностей, накопленных человечеством в области права и правовой реальности общества. Содержательный анализ правовой культуры выступает как система овеществленных и идеальных элементов сферы действия права и их отражения в сознании и поведении людей.

Система и результат сложнейших социально-правовых отношений между государством и обществом – правовая культура – отражает уровень развития общей культуры народа. Формирование правовой культуры тесно связано с развитием других видов культуры – нравственной, политической, религиозной, национальной, эстетической... Их объединяет общая цель – формирование оптимального морально-правового климата в обществе, гарантирующего реальную свободу поведения личности в соединении с

ответственностью перед обществом. Как указывает отечественный ученый М.Б. Смоленский: «правовая культура – это процесс и результат творчества человека в сфере права».<sup>3</sup>

Право и правовая культура зародились в период перехода от присваивающего хозяйства к производящему, поэтому они занимают обособленное место в социокультурном пространстве, т.к. полностью не совпадает ни с одним видом материальной и духовной культуры. С одной стороны, правовая культура создает уникальное сочетание как материальных, так и духовных компонентов человеческой культуры, с другой, находясь в органичной взаимосвязи с остальными областями культуры (политической, нравственной, эстетической). Термин «правовая культура» в науке трактуется неоднозначно. Правовая культура – один из аспектов общечеловеческой культуры, воплотившийся в праве и юридической практике, один из обязательных элементов гражданского общества, правового государства. Она включает в себя и правовую культуру населения, и правовую культуру должностных лиц, органов власти, государства в целом. Правовая культура составляет внутреннюю, ментально-духовную сторону правовой системы общества и глубоко пронизывает правосознание, право, правовые отношения, законность и правопорядок, правотворческую, правоприменительную и любую иную юридическую деятельность, регулирует поведение людей, соотносясь с социокультурными, историческими особенностями различных этносов, выступает инструментом достижения социальной стабильности. Правовая культура тесно связана с деятельностным началом человеческой личности, отражает его сущность: в деятельности человека в социокультурном пространстве она составляет тот компонент, с помощью которого находит практическое выражение культурно-историческая самобытность народа. Правовая культура есть процесс и результат творчества человека в сфере права, характеризующийся созданием и утверждением правовых ценностей. Носителем и реализатором правовой культуры является личность. Под правовой культурой личности принято понимать субъективно выработанный индивидом уровень овладения правом в своей деятельности.

---

<sup>3</sup> Смоленский М.Б. Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества // Журнал российского права. - 2004. - № 11. - С. 26.

Правовая культура способствует утверждению ценностей свободного, справедливого и гуманного общества.

Во втором параграфе **«Значение правовой культуры государственных служащих в системе общечеловеческих ценностей»** дан анализ необходимой направленности деятельности государственных служащих, раскрыт ее гуманистический характер.

Отмечается, что важным критерием ориентации правовой культуры на общечеловеческие ценности является реализация принципа социальной справедливости, который при современных условиях является определяющим фактором демократизации и стабилизации общественного развития, преодоления последствий тоталитарного режима, зарождения цивилизованных основ развития российской государственности. Социальная справедливость здесь рассматривается как категория, в которой критерий распределения материальных и социальных благ имеет гуманистический характер и отвечает требованиям естественного права человека. В этом ключе обосновывается концепция правового социального государства, деятельность которого направлена на социальную защиту населения, обеспечения социально-экономических прав человека, раскрываются особенности законодательного обеспечения оптимального соотношения экономической эффективности и социальной справедливости в процессе создания социально ориентированной экономики в России. В то же время одной из острых задач остается проблема совмещения принципов рыночной и социально-ориентированной экономики в России. Особое значение в ориентации общества на общечеловеческие ценности имеет правовая культура государственных служащих. Избравший своей профессией государственную службу человек, должен обладать не только профессиональными и чертами лидерства, коммуникабельностью, умением работать в команде, способностью брать ответственность на себя, дисциплинированностью, самоорганизованностью, умением руководить и подчиняться, быстро и пунктуально выполнять необходимые действия, внимательностью и тактичностью в общении с окружающими, чувством оптимизма. Государственный служащий призван, с одной стороны, на охрану и обеспечение государственных интересов и общества в целом, а с другой, - он должен с уважением относиться к разнообразным формам собственности и

видам деятельности, защищать интересы, права и свободы граждан. Эти интересы взаимосвязаны, здесь нет политических приоритетов для государственных служащих. Государственные служащие профессионально занимаются управленческой деятельностью, основанной на правовых предписаниях. Это предопределяет соответствующий уровень правовой культуры. Необходимость высокой правовой культуры государственных служащих связана и с тем, что они имеют дело с реализацией политики государства, выраженной в правовой форме и содержащей политические оценки. Государственный служащий, выступая от имени государства, связан многочисленными процессуальными нормами. Они предохраняют служащих от нарушений прав граждан, от злоупотребления властью. Соблюдение правовых норм, к сожалению, еще не стало критерием в оценке труда государственных служащих.

В условиях модернизации общества государственным служащим необходима более высокая, чем прежде, правовая культура потому, что они призваны своей повседневной деятельностью осуществлять политику государства.

Правовая культура государственных служащих находится в настоящее время в кризисном состоянии, как и общество в целом. В массовом политическом сознании происходит постоянное снижение доверия практически ко всем органам власти, политическим институтам и организациям. Ориентация государственных служащих на общечеловеческие ценности, их обладание высоким, зрелым правосознанием, достаточным уровнем правовой культуры, способствует реализации их главной функции – эффективному управлению обществом. Уровень нравственных качеств, развитие правовой культуры и гражданской активности личности определяют не только зрелость общественных отношений, но и соответствующую форму институциональной структуры правового государства. Обеспечение прав человека необходимо, чтобы движение к гражданскому обществу шло вместе с укреплением и развитием правового государства.

В третьем параграфе **«Правовая культура как условие построения гражданского общества»** обосновывается потребность общества в четко выстроенной государственной концепции повышения уровня правовой

культуры общества в целом и в сфере власти и управления, в частности, необходимой для развития гражданского общества.

Гражданское общество должно базироваться на законодательно закреплённых принципах. Это, с одной стороны, способствует урегулированию многосторонних отношений между государством и обществом, с другой закрепляет правовые аксиомы, создающие реальные гарантии соблюдения прав и законных интересов личности.

Гражданское общество как понятие, охватывающее целостную совокупность неполитических, духовных и экономических отношений связано с теорией гражданского общества, ставшего результатом длительного исторического развития. Разделение государственной и негосударственной сфер человеческой деятельности легло в основу становления гражданского общества, связанного с появлением имущественных отношений и отстаиванием людьми своих прав на собственность. Вот почему высокий уровень гражданственности является гарантом политической, правовой и экономической свободы в обществе. Отсюда сущность гражданского общества состоит в том, призвано служить обществу его доверенным представителем. Гражданское общество выражает волю граждан, их запросы, потребности, а не интересы правящих слоев, власти и государства.

В современных социологических исследованиях термин «гражданское общество» имеет конкретное содержание и в современной трактовке выражает определенный тип (состояние, характер) общества, его социально-экономическую, политическую и правовую сущность, степень развития. Под гражданским обществом подразумевается более высокая ступень развитости; такое общество отвечает множеству выработанных историческим опытом гуманистических принципов. Гражданское общество исключает или минимизирует сословные и чиновничьи привилегии, кастовые различия, угнетение одних групп людей другими, социальное неравенство и несправедливое распределение прав.

В социологии существует две общепринятые трактовки гражданского общества: теоретико-аналитическая и нормативная. Согласно каждой из этих теорий, гражданское общество противопоставлено государству и охватывает целостную совокупность неполитических, отношений в обществе. В рамках нормативного направления гражданское общество представляет собой

концепцию развития форм и содержания гражданской активности мотивации и мобилизации граждан. В русле данной трактовки обретение либеральных свобод возможно не в результате дистанцирования общества от государства, а путем узаконивания надежных и легко доступных для людей каналов взаимодействия между ними, в рамках развития такой направленности государство эффективно выполняет функцию защиты гражданских прав. Адекватное правосознание граждан позволяет избежать деформации правопорядка. Пассивное отношение граждан к исполнению законов, отсутствие юридического стержня в правосознании россиян определяет распространение фактов попрания прав и свобод. Низкая правовая культура чиновников обусловлена недостаточным уровнем правовой культуры населения, которая в свою очередь усугубляется отсутствием в политической практике реальной ответственности госслужащего за нарушение права. Постоянная борьба граждан за свои права, ответственную, честную и эффективную государственную власть является естественным процессом развития гражданского демократического общества. Частотность реализации на практике процедур обеспечения прав и свобод человека не увеличится до необходимого уровня до тех пор, пока правовая культура российских граждан не станет нравственной потребностью, национальной идеей, способной объединить все общество, подвигнуть его на новое правовое, политическое, социальное, экономическое и культурное созидание.<sup>4</sup>

Государство должно добровольно вернуть гражданскому обществу захваченные ранее сферы.<sup>5</sup> Постсоветские преобразования были инициированы не столько народом, сколько властью, в результате современный процесс структурирования гражданского общества приобрел несправедливый корпоративный и коррумпированный характер. Определяющей причиной недостаточной эффективности реформ стала «недооценка права».<sup>6</sup> Правовая культура, задающая пределы допустимой деятельности отдельных индивидов, групп, организаций стала основным фактором становления гражданского общества, которое контролирует

---

<sup>4</sup> Аринин А. Н. Права и свободы человека и эффективное развитие России // *Общественные науки и современность*. 2002. № 1. С. 69-70.

<sup>5</sup> Любин В. П. Дискуссии о политической культуре современной России // *Россия и современный мир*. 2002. № 2. С. 143.

<sup>6</sup> Шмаков В. И. Псевдоконституционный характер, мнимый демократизм и внеморальность российской государственности в отсутствие гражданского общества // *XXI век: духовно-нравственное и социальное здоровье человека*. М., 2011. С. 199-200.

государство и поддерживает демократические институты общества. Правовая культура и социальная ответственность государственного служащего являются ориентирами в этом саморегулировании, что требует от каждого чиновника понимания своей ответственности за общество в целом.

Во второй главе **«Правовая культура государственных служащих как фактор социальной модернизации»** анализируются правовая культура государственных служащих в аспекте социальных и социокультурных изменений последних десятилетий в России.

В первом параграфе **«Социокультурная специфика правовых деформаций в современной России: социологический дискурс»** представлены различные формы деформации правосознания россиян наблюдаемые на современном этапе, среди которых широко распространены правовой нигилизм, радикализм, конформизм, популизм и незрелость правосознания.

Одной из наиболее распространенных деформаций правового сознания является, правовой нигилизм – «определенная форма общественного состояния, отражающая политические и национально-исторические особенности общества, проявляющаяся в неверии в справедливость и эффективность закона. Степень правового нигилизма является показателем здоровья общества и государства, в которых он проявляется».<sup>7</sup> Сущность правового нигилизма заключается в отрицательном и неуважительном отношении к законам. Искоренению правового нигилизма должно служить создание гражданского общества, обеспечивающего реализацию прав и свобод человека, которое в России возможно только при условии укрепления государственной власти и утверждении господства права.

Правовой нигилизм представляет собой не только социально-психологическое явление, возникающее в результате оценки права или отдельных его норм людьми, социальными группами или даже всем обществом, но и как правовая категория. Он находит воплощение в идеях и течениях, в стереотипах и различных установках, неверии в справедливость торжество закона, в юридической практике характеризуется правовой пассивностью и различными аномалиями правового поведения.

---

<sup>7</sup> Бондаренко М.В. Правовая культура и правомерное поведение в современном российском обществе: дис.канд. юрид. наук. - Москва, 2002. - С. 36-37.



Характерными чертами правового нигилизма в современной России являются: массовость и всеобщность. Правовой нигилизм в России распространен во всех слоях общества: как в официальных кругах, так и среди граждан, в правоохранительных органах, государственных и властных структурах. Правовой нигилизм носит демонстративный и неконтролируемый характер и отличается оппозиционной направленностью. Причинами возникновения правового нигилизма, помимо его долговременных исторических и социокультурных корней, является непоследовательная политика государства и злоупотребление идеей законности.

Проявления правового нигилизма разнообразны, он может иметь место на бытовом уровне и в профессиональной деятельности, реализовываться в рамках закона и нарушать их.<sup>8</sup> В сфере функционирования государственной службы правовой нигилизм проявляется в нестабильности действия законодательства, размытости предмета законодательного регулирования, низкой законодательной технике правотворческого процесса. В результате роль закона как важнейшего регулятора общественной жизни утрачивается.

Проблема преодоления правового нигилизма требует осмысления комплекса практических и теоретических задач, связанных с научным анализом правового нигилизма как категории философии права и общественного феномена, его качественных характеристик, причин и форм существования, источников, которые воссоздают его в условиях масштабного кризиса в обществе. Основные направления борьбы с правовым нигилизмом в процессе осуществления государственно-правовых реформ и перехода нашего государства от тоталитарной к правовой системе чрезвычайно актуальны. В сфере юриспруденции и экономики требуются конкретные мероприятия по разгосударствлению и приватизации, усовершенствованию налоговой и финансовой политики, направленные на искоренение организованной преступности, взяточничества, коррупции, то есть тех факторов, которые тормозят процесс усовершенствования действующего законодательства, реформирования юридического образования и развития правового государства в целом.

---

<sup>8</sup> Смоленский М.Б. Право и правовая культура как базовая ценность гражданского общества // Журнал российского права. - 2004. - № 11. - С. 26.

Ликвидации правового нигилизма содействуют: повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, усовершенствование форм и методов их работы и превращения в действенный институт реформирования общества. Повышение их авторитета деятельности правоохранительных органов среди населения, возможность влиять на государственные процессы в значительной мере зависят от преодоления глубокого кризиса в обществе и усовершенствования нормативно-правовой базы государства. Особое значение имеет кадровая политика при подборе государственных служащих.

В деле борьбы с правовым нигилизмом должное внимание следует уделить проблеме правового образования. Среди основных проблем правового образования, приводящих к формированию правового нигилизма у молодежи: самоустранение государства из сферы образования, отсутствие последовательной политики в образовательной сфере, невостребованность интеллектуального потенциала, недофинансирование и коммерциализация всей системы современного российского образования.

Действенными мерами по преодолению деформаций правосознания являются массовое просвещение, повышение общей и правовой культуры российских граждан, правовое воспитание населения и особенно молодежи, постоянная работа по профилактике правонарушений. Кроме того, необходима регулярная систематизированная деятельность по распространению воззрений о праве и правопорядке, использование всех имеющихся в распоряжении общества средств, пропаганда правовой культуры в литературе, искусстве, школе, церкви, печати, на радио, телевидении, специальных юридических учебных заведениях.

Во втором параграфе **«Взаимосвязь правовых и нравственных ценностей государственных служащих»** указывается, что изменение правового самосознания граждан России главное условие построения гражданского общества в нашей стране. Духовно-нравственный кризис, охвативший российское общество в последние годы, свидетельствует о необходимости актуализации правовых ценностей. К сожалению, мотивацию, интересы, поведение властных субъектов пока определяют корыстные интересы. По результатам социологических исследований ученых Института социологии РАН Е.И. Пахомовой, Н.Н.Седовой, Н.Е. Тихоновой, работа в аппарате органов государственной власти для значительной части чиновников

ценна главным образом получением привилегий для удовлетворения личных интересов: 66,7 % как населения, так и самих государственных служащих согласны с тем, что российская бюрократия в первую очередь заинтересована в сохранении и постоянном увеличении своего богатства и влияния.<sup>9</sup> Вступление государственную должность, как правило, связывается с получением различных материальных и нематериальных благ. Широко распространено использование служебных полномочий как средств протекционизма, вымогательства, коррупции. Борьба со злоупотреблениями в сфере госслужбы предполагает достижение такого уровня правовой культуры, чтобы осуществление власти не воспринималось отдельными должностными лицами лишь только как их привилегия. Регуляторами и ограничителями вседозволенности должностных лиц должны выступить нормы права и морали. Однако социологическое исследование, проведенное информационно-социологическим центром РАГС показало, что лишь для 50 % госслужащих важное значение имеет честность, для 40 % опрошенных – принципиальность, и для 14 % - необходимость уважения прав и свобод граждан. Исследование также показало, что большинство государственных служащих неправильно понимает моральные нормы служебного поведения.<sup>10</sup>

Анализ социокультурной среды государственных служащих говорит об обесценивании моральных норм и запретов в сознании немалой части чиновничества. Опасность такого положения очевидна: несоблюдение госчиновниками моральных норм ведет к деградации профессионального потенциала, негативные явления в среде государственных служащих и должностных лиц оказывают деструктивное влияние на правовую среду и моральные устои общества в целом. Нравственные оценки государственных служащих определяются знанием подлинных нужд людей, заботой о «простом человеке», стремлением работать на общественный интерес. При оценке нравственных качеств «слуг народа» россияне на первое место поставили порядочность, считая это качество определяющим. Затем идут принципиальность, неподкупность, справедливость в решении конкретных

---

<sup>9</sup> Тихонова Н.Е. Бюрократия: часть общества или его контрагент? // Социологические исследования. 2006. №3. – С. 5-7.

<sup>10</sup> Административно-правовые проблемы предупреждения коррупционной и организованной преступности: «Круглый стол» // Государство и право. - 2009. № 12;

<sup>10</sup> Охотский Е.В. Нравственная культура государственного служащего // Ежегодник-97: Государственная служба России: Научные труды РАГС. - М., 2008. - С. 194.

вопросов. Факторы, в наибольшей степени определяющие отрицательный характер нравственных оценок государственных служащих в общественном мнении – бюрократизм, оторванность чиновников от интересов народа; закрытость государственных органов; расхождение между словом и делом, отсутствие патриотизма, содействие нечестным дельцам. К личности государственного чиновника необходимо предъявлять повышенные моральные требования. Это связано, в первую очередь, с принятием ответственных решений и возникающими в этой связи юридическими последствиями. Важное направление повышения уровня правовой культуры – утверждение в общественном и профессиональном правосознании государственных служащих отношения к праву как высшей социальной ценности. Суть актуализации правовых ценностей государственных служащих – в изменении образа мышления и соответствующих действиях, основанных на признании общечеловеческих ценностей права, требований законности и режима правопорядка. Вместе с тем правовая культура субъектов власти обратно воздействует на общую культуру, защищает и создает условия ее свободного развития путем последовательного проведения в жизнь требований законности, установления режима правовой стабильности, выработки прогрессивных законов.

В третьем параграфе **«Социокультурное влияние системы государственной службы на процесс развития гражданского общества»** представлены результаты авторских эмпирических исследований 2012-2013 гг. по правовой культуре государственных служащих. На примере госслужащих Адыгеи с помощью социологических исследований мы попытались выяснить, мотивы прихода кадров в госслужбу, уровень их правовой культуры, содействия ли их деятельности формированию гражданского общества.

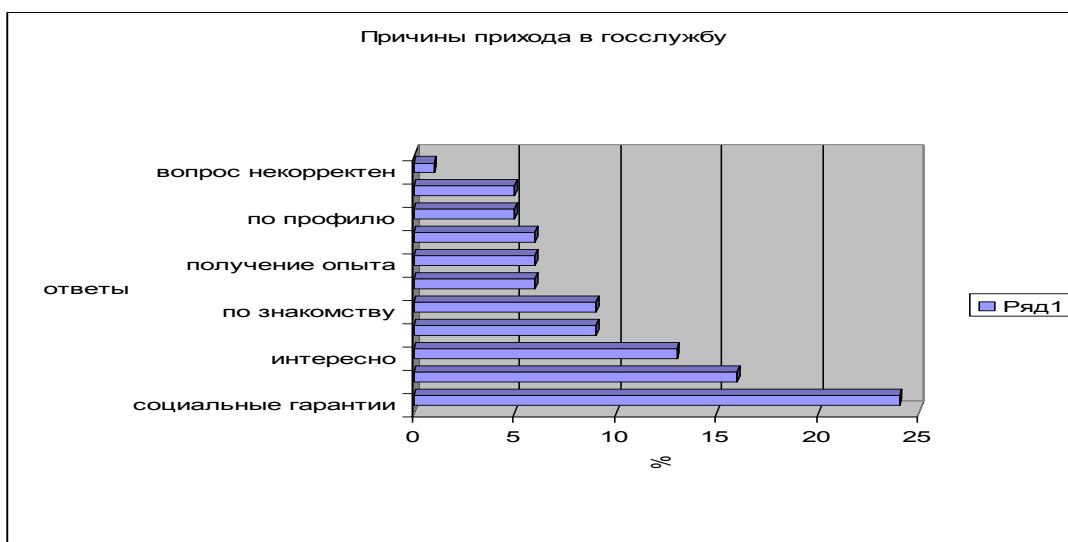


Рисунок 1. Причина выбора госслужбы

В ходе исследования выяснилось, что имеются тенденции по усилению кастовости среди различных групп государственных служащих, муниципалитеты все больше становятся закрытыми организациями с авторитарными методами управления, в ряде муниципалитетов консервируются архаичные методы работы. Отчасти такая ситуация связана с исторически сложившейся правовой системой народов, населяющих Северный Кавказ, поликультурным характером региона и процессами взаимодействия мусульманского, российского и европейского права. Анкетный опрос 239 государственных и муниципальных служащих РА, проведенный автором в течение июня – декабря 2013 г., позволил выявить ряд проблем муниципального управления в нашем регионе. На вопрос: «С какими проблемами вы сталкиваетесь в Вашей профессиональной деятельности?» ответы чиновников РА распределились следующим образом (таблица 1):

Таблица 1.

№	Проблемы профессиональной деятельности, указанные госслужащими	Процентное соотношение к общему числу опрошенных
1.	низкий профессиональный уровень государственных и муниципальных служащих, некомпетентность кадров, особенно в сельских поселениях	28%
2.	бюрократизм, излишняя «бумажная» волокита	21%
3.	проблемы в моей профессиональной деятельности отсутствуют	13%
4.	затрудняюсь с ответом	12%
5.	отсутствие достаточного финансирования муниципальных организаций, недостаточный размер оплаты труда	7%
6.	несовершенство действующего законодательства	6%
7.	неэффективная организация органов муниципального	5%

	управления	
8.	отсутствие возможности самосовершенствоваться	4%
9.	политическая неграмотность и гражданская пассивность населения	4%

В то же время пути решения перечисленных проблем с точки зрения государственных и муниципальных чиновников Адыгеи имеют следующее процентное отражение (таблица 2):

Таблица 2

№	Пути повышения эффективности деятельности Государственной службы	Процентное соотношение к общему числу опрошенных
1.	повышение профессионального уровня и квалификации государственных и муниципальных служащих	19%
2.	усовершенствование взаимодействия уровней власти, более четкое разграничение полномочий между различными уровнями власти	14%
3.	повышение заработной платы чиновников	13%
4.	внедрение инновационных технологий	12%
5.	реформа госаппарата	11%
6.	продуманная кадровая политика	7 %
7.	добавление количества штатных единиц	5%
8.	изменение федеральных законов	5%
9.	для эффективной работы у меня все есть	5%
10.	соблюдение графика работы в соответствии с трудовым кодексом	4%
11.	увеличение объемов работы	3 %
12.	своевременное предоставление отпуска	2%

Данные, полученные при опросе государственных служащих Адыгеи, мы сравнили с опросом граждан, не являющихся госслужащими. Интервьюирование 184 человек осуществлялось в марте-апреле 2013 г. методом простой случайной бесповторной выборки среди совершеннолетних представителей различных социальных групп, из которых служащие составили - 37%, пенсионеры - 17%, студенты - 14%, рабочие - 12%, безработные - 11%, индивидуальные предприниматели - 8%.

По мнению случайно выбранных граждан, не являющихся госслужащими, государственные чиновники занимают привилегированное положение в обществе. Респонденты полагают, что пойти служить в государственный аппарат людей мотивирует прежде всего личная выгода,

33% респондентов отметили именно этот критерий. Если суммировать данную общую категорию с другими группами ответов, близких по сути, но отличающихся конкретным указанием личной выгоды: престижно - 21%; высокая заработная плата - 20%; удачная карьера - 14%; высокий, общественный статус - 12%; наличие надбавок, льгот - 3%, то показатель возрастает до 93%.

Лишь 7% опрошенных выделили бескорыстную мотивацию выбора государственной службы в качестве места работы и отметили в роли главного побуждающего мотива «защиту интересов граждан; службу на благо народа».

Мотивации самих государственных служащих при ответе на такой же вопрос были гораздо разнообразнее тематически и не содержали отрицательной коннотации: «Привлекла стабильность, уверенность в завтрашнем дне, социальные гарантии» - 24 %; «Госслужба – наилучший вариант для карьерного роста». «Возможность самореализации». «Привлекла перспектива» - 16%; «Мне интересно этим заниматься». 13%; «На сегодняшний день это престижная и прибыльная профессия». «Высокая заработная плата». 9%; «По знакомству». 9%; «Чтобы приносить пользу обществу и государству». Считаю госслужбу нужной и конкретной работой» - 6%; «Возможность получения обширного опыта в самых различных сферах деятельности» - 6%.

В целом мотив личной выгоды указали 62% госслужащих и 93% представителей иной деятельности.

Реформы государственного аппарата оцениваются опрошенными негосслужащими негативно, 58% респондентов считают, что госслужба изменилась в худшую сторону, и только 19% отмечают, что в лучшую. Изменения, произошедшие в государственной службе за последние 10 лет 64% респондентов считают отрицательными, 28% - положительными. Следует отметить, что нововведения в обществе во все исторические эпохи приживались с трудом, однако такой явный негативизм заставляет задуматься о совершенствовании способов реформирования государственного аппарата.

Почти половина опрошенных - 49% необходимым качеством государственного служащего считают честность и порядочность. Более трети респондентов обязательной характеристикой госслужащего считают патриотизм. 16% отметили ответственность, объективность, интеллигентность. Акцентуация на данных особенностях личности

государственных чиновников в контексте общей критической настроенности граждан по отношению к деятельности госслужбы свидетельствует о недостаточности названных качеств у современных представителей государственной службы.

Подавляющее большинство опрошенных - 71% подтверждают наличие гражданского общества в современной России. Однако роль государственной службы в этом процессе 33% граждан оценивают как отрицательную и лишь 20% как положительную. 39% респондентов указали, что госслужащие не сыграли никакой роли в формировании гражданского общества. Среди госслужащих картина противоположная, представители данной группы подчеркивают свою главную роль в формировании гражданского общества. 52% называют ее «Значительной». «Ведущей». «Главенствующей». «Существенной». «Основной». «Важной». Показательны высказывания госчиновников: «Роль госслужащих в формировании гражданского общества одна из основных, так как государственный служащий в первую очередь гражданин». «Самая важная роль, госслужащие должны быть примером гражданственности для населения». «Госслужащий – визитная карточка государства». «Госслужащие содействуют формированию гражданского общества». «Госслужащие влияют на качество гражданского общества». И лишь 17 % государственных чиновников считают свою роль в становлении гражданского общества незначительной.

Граждане, не служащие в государственном аппарате, гораздо оптимистичнее оценивают свою гражданскую активность и перспективы развития гражданского общества, чем госслужащие, 75% которых посчитали гражданскую позицию россиян «пассивной» и «недостаточно активной», в то время как у представителей иной деятельности о пассивной гражданской позиции заявили 52%.

Наибольший разрыв во мнениях госслужащих и граждан иных социальных групп выявлен по вопросу реформирования государственной службы, 72% госчиновников считают, что такие реформы были необходимы, а 58% граждан, не являющихся госслужащими заявляют, что госслужба в процессе реформирования изменилась в худшую сторону и потребности в таком ее реформировании, которое имело место не было, отрицательными изменения госаппарата за последние 10 лет назвали 64% опрошенных негосслужащих. Помимо социальных причин представленной ситуации,



например, лучшей осведомленности госслужащих в собственных профессиональных вопросах и некоторой инерционности иных слоев населения, до которых информация о деятельности государственной службы доводится не в полном объеме, определенную долю в разнице мнений госслужащих и негосслужащих сыграли психологические особенности людей: пониженная критичность к собственным действиям, и повышенная – к действиям других людей. Тем не менее отметим тенденцию: население недовольно реформами государственного аппарата, хотя сами госслужащие заявляют о их своевременности и достаточной эффективности реформ.

Как показал анализ конкретных эмпирических данных, способ организации государственной службы приобретает особенно большое значение в современных условиях. От демократических преобразований государственной службы во многом зависит, насколько полно будут восприниматься и воплощаться на практике насущные требования граждан; насколько прочной и эффективной станет обратная связь между государством и гражданским обществом, и в конечном итоге прочность политического режима и качество жизни населения.

Государство, являясь особой организацией публичной политической власти господствующего класса, имеет свои задачи и функции. Эти задачи и функции практически реализуются посредством конкретных действий личного состава, находящегося на службе у государства – государственных служащих.

Государство приобретает реальность и силу именно в контингенте его служащих посредством деятельности этих кадров.

Понятие государственной службы подразумевает под собой процесс реформирования институтов и организационной среды государственного управления – это один из приоритетов государственной политики на современном этапе развития российского общества. Успешное осуществление реформы государственного управления предполагает формирование правовой культуры и рост гражданской ответственности как государственных служащих, так и всех граждан российских граждан в целом.

Кроме того содействовать эффективному развитию государственного аппарата должно создание качественной системы подготовки и переподготовки специалистов-управленцев, совершенствование законодательной базы и способов ее обновления и доведения до всех уровней

власти, оптимизация системы стимулирования и поощрения государственных служащих, модернизация технических средств государственной службы.

Представленные данные позволяют сделать вывод, что в Республике Адыгея процесс повышения профессионализма чиновников должен совмещаться с мерами по повышению гражданской активности населения. Эти задачи надо решать в комплексе. Повышение эффективности работы органов местного самоуправления находится в прямой зависимости от уровня правовой культуры, как муниципальных служащих, так и обслуживаемых ими граждан. В этой связи актуальным становится анализ эффективности деятельности муниципальных служащих как фактора развития гражданского общества в современной России. Отношения в системе государство – гражданское общество должны базироваться на законодательно закрепленных принципах.

В социальном плане институт государственной службы представляет собой орган взаимодействия общества и государства, госаппарата и общественных структур, госслужащего и гражданина. Государственная служба представляет собой необходимый и важный элемент структуры государства. Она выполняет связующую роль между государством и обществом. Главный критерий выделения ее сущности заключен в ее основном предназначении - профессионально выполнять и компетентно реализовывать функции государственного управления по организации и регулированию общества. В претворении задач и функций государства по руководству обществом состоит функциональное назначение государственной службы.

Сущность госслужбы имеет социальную обусловленность, так как преследует общественно-полезные цели и задачи, состоящие в служении общенародным интересам. Решая многие общественные и государственные задачи, госслужба выполняет функции обеспечения, исполнения и реализации государственной власти, которая должна служить обществу.

Таким образом, государственная служба Российской Федерации должна олицетворять собой единство элементов двух групп: системы правовых институтов, определяющих порядок формирования и реализации целей и функций государства и совокупности людей, специально подготовленных и профессионально занятых в госаппарате для воплощения социальной роли государства.

**В заключении** излагаются основные результаты и итоги исследования, формулируются общие выводы.

**Основные положения и выводы диссертации отражены в  
следующих публикациях:**

**Публикации в изданиях, рекомендованных  
ВАК при Минобрнауки России**

1. Берзегова С.А. Культура управления как фактор повышения эффективности деятельности муниципальной службы в регионах // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». – № 4. - Майкоп: изд-во АГУ, 2012. – С. 103-110 (0,4 п.л.).

2. Берзегова С.А. Формирование правовой культуры государственных служащих в Российской Федерации // Вестник Майкопского государственного технологического университета. Вып. 3. – Майкоп: Издательство ОАО «Полиграф-ЮГ», 2012. (0,4 п.л.).

3. Берзегова С.А. Пути преодоления правового нигилизма // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». – № 1. - Майкоп: изд-во АГУ, 2013. – С. 72-78 (0,4 п.л.).

4. Берзегова С.А. Правовая культура госслужащих в контексте изменений законодательства, определяющих работу государственной службы в современный период / С.А. Берзегова, И.И. Имгрунт // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология». – № 1. - Майкоп: изд-во АГУ, 2015. – С. 83-89 (0,4/0,3 п.л.).

**Публикации в других изданиях:**

5. Берзегова С.А. Правовая культура государственных служащих как составная часть всеобщей культуры. – Майкоп, Изд-во Адыгейского госуниверситета, 2010. – 26 с. (1,1 п.л.).

6. Берзегова С.А. Правовая культура как неотъемлемая часть всеобщей культуры. // Молодые голоса в науке. Выпуск двадцать второй. - Майкоп: Ред.- изд .отдел АГУ, 2012. – С.7-14 (0,5 п.л.)

7. Берзегова С.А. Профессиональные особенности формирования правовой культуры государственных служащих в современной России (социологический анализ) // Молодые голоса в науке. Выпуск двадцать второй. – Майкоп: Ред. – изд. отдел АГУ, 2012. – С.16-21 (0,3 п.л.).

8. Берзегова С.А. Правовая культура государственных служащих как фактор формирования гражданского общества в России. – Майкоп: Ред. – изд. отдел АГУ, 2013. –(5,5 п.л.).

9. Берзегова С.А. Социокультурная специфика правовых деформаций в современной России //Наука. Образование. Молодежь. XII Международная научная конференция молодых ученых (АГУ, 6-7 февраля 2014 года). – Майкоп: изд-во АГУ, 2014. – 0,4 п.л. (адрес доступа: [http://www.adygnet.ru/nauchrab\\_page/93](http://www.adygnet.ru/nauchrab_page/93)).

10. Берзегова С.А. Взаимодействие нравственных и правовых ценностей госслужащих // Наука. Образование. Молодежь. XIII Международная научная конференция молодых ученых (АГУ, 8-9 февраля 2016 года). – Майкоп: изд-во АГУ, 2016. – 0,3 п.л. ((адрес доступа: [http://www.adygnet.ru/nauchrab\\_page/93](http://www.adygnet.ru/nauchrab_page/93)).