УДК 35.085.3

Акопян Е.А.[1]
Тарасов А.Е.[2]

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ КУЛЬТУРА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ КАК УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. В статье проанализировано понятие «профессиональная культура», представлены взгляды отечественных и зарубежных ученых, рассмотрены элементы профессиональной культуры: политическая, правовая, нравственная и управленческая культура.

Ключевые слова: профессиональная культура, политическая культура, нравственная культура, управленческая культура.

Akopyan E.
Tarasov A.

PROFESSIONAL CULTURE OF STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES AS A CONDITION OF EFFICIENCY OF MUNICIPAL MANAGEMENT

Abstract. The paper analyzes the concept of "professional culture", presents the views of domestic and foreign scientists, considers the elements of professional culture: political, legal, moral and managerial culture.

Keywords: professional culture, political culture, moral culture, management culture.

Актуальность вопроса повышения профессиональной культуры современных государственных служащих обусловлена тем, что сегодня, для реализации задач, поставленных президентом страны необходимы высококвалифицированные управленческие кадры.

В послании Президента РФ говорилось о необходимости роста эффективности работы государственных и муниципальных служащих, о продвижении современных профессиональных кадров, о повышении прозрачности власти и снижении коррупционной ее составляющей. По словам В.В. Путина, «нужно обеспечить продвижение современных профессиональных кадров на государственной и муниципальной службе, в бизнесе, в экономике, науке, на производстве, во всех сферах» [1]. Переход к открытому сообществу невозможен без согласованности и непротиворечивости целей общества и индивидов. Современные чиновники испытывают потребность в профессиональной культуре инновационного типа, позволяющей им эффективно решать проблемы, обусловленные неопределенностью сложной, динамичной окружающей среды [7].

Для решения данных задач следует уделять особое внимание повышению профессиональной культуры управленческих кадров, которые, во-первых, профессионально обес-

[1] *Акопян Елена Александровна*, кандидат экономический наук, доцент, доцент кафедры экономики и антимонопольного регулирования, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: artako@yandex.ru, тел.: 9054682405

Elena Akopyan, Ph.D. in Economics, Associate Professor, Department of Economics and Antimonopoly Regulation, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: artako@yandex.ru, tel.: 9054682405

[2] *Тарасов Александр Евгеньевич,* магистрант, Северо-Кавказский институт – филиал РАНХиГС, г. Пятигорск, e-mail: 6912286@list.ru, тел.: 9286912286

Alexandr Tarasov, Graduate Student, North-Caucasian Institute, Branch of RANEPA, Pyatigorsk, e-mail: 6912286@list.ru, tel.: 9286912286

печивают функционирование государства, а во-вторых, выступают в роли символа государственной власти, демонстрируя уровень профессиональной культуры всего чиновничества.

В научно литературе широко исследуются и освещаются вопросы, связанные с социально-правовым статусом и нормативной моделью современного государственного и муниципального служащего. Однако для кардинальной перезагрузки кадрового состава управленческого аппарата служащих, необходимо оперировать не только теоретическими аспектами, но и рассматривать должностное лицо сквозь призму его личностных характеристик.

Понятие «профессиональная культура» – емкое и многогранное. Оно включает в себя как общие культурные основы профессиональной деятельности, так и специфические принципы, нормы, ценности. Подходы к трактованию данного понятия весьма различны.

Основоположниками изучения профессиональной культуры чиновника можно назвать О. Конта, В. Вебера, Г. Спенсера, Э. Дюркгейма. В. Вебер отмечал, что «нередко на службу идут люди ради личной выгоды, а так же ради возможности получить власть» [3], при этом ответственность за принятые решения уходит на второй план. Однако профессиональный чиновник может быть отличным руководителем, только при условии его честности и справедливости. Данная проблема не потеряла своей актуальности и сегодня. Современные чиновники не всегда способны к продуктивному развитию, вследствие отчужденности, как от общества, так и от власти. Особенно сильно человеческий фактор проявляется в местном самоуправлении, где эффективность работы по оказанию публичных услуг населению напрямую зависит от того, насколько грамотно профессионально будет действовать управленческий аппарат.

В работах И. Ансоффа, Т. Питерса, Р. Уотермана основной акцент сделан на главенствующую роль организационной культуры в жизнедеятельности предприятий. Авторы, на примере изучения успешных фирм, показали важность наличия сформированной культуры руководства и персонала, положительно влияющего на функционирование организации.

В концепциях Ф. Тейлора и А. Фойля профессиональная культура выступает уровнем профессионализма служащих. Для измерения данного уровня авторы предложили использовать систему индикаторов: образование, специальные познания, администраторские способности, компетентность, интеллектуальные способности.

Такие авторы, как Г. Минцберг, Д. Маккен, Ч. Марджарисон исследуют профессиональную культуру с позиции комплекса социальных ролей, выполняемых в системе общественного производства.

А.И. Кравченко понимает под профессиональной культурой совокупность специальных теоретических знаний и умений, связанных с конкретным видом труда.

А.Н. Быстрова вкладывает в данное понятие сложное системное единство, соединяющее практическое навыки и умения в конкретной деятельности, владение необходимой техникой, специальные теоретические знания.

В трудах А.М. Омаровой слагаемыми профессиональной культуры выступают профессиональное мастерство, творческая реализация профессиональных навыков, профессиональная компетентность, грамотное использование средств достижения цели, возможность предвидения результатов труда, способность и желание передать свои знания и навыки, культура общения и нравственные навыки.

Г.Н. Кудрук считает, что образ профессионала складывается из совокупности деловых и личных качеств, компонентов активной деятельностной позиции, отвечающей нормам общепринятого профессионально-этического кодекса, и способности достижения результатов деятельности, согласующихся с требованиями заинтересованной стороны, при соблюдении формального и материального компонентов деятельности в постоянном непосредственном контакте с окружающей социальной, экономической, и политической средой при учете динамики изменения внешних условий деятельности.

Таким образом, мы видим, что не сущест-

вует единого подхода к определению понятия «профессиональная культура», что остается справедливым и при рассмотрении профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих. Так, в литературе зачастую отождествляются понятия «профессиональная культура» и «профессиональная этика», что не совсем верно. На наш взгляд, можно согласиться с Н.А. Омельченко, который считает, что «термин «профессиональная культура управления» является более широким понятием и рассматривает ее как базисную составляющую всей системы государственно-административного управления, имеющую свою специфику и вполне определенную структуру и во многом определяющую целостность, организованность и зрелость этой системы» [8].

Профессиональная культура субъектов управления может быть автономна лишь в теории. На практике профессиональная культура взаимосвязана и даже переплетена с другими видами культур: политической, правовой, информационной. Все это в целом отражает культуру общества и предполагает использовать системный подход при изучении профессиональной культуры государственных служащих.

Н.А. Омельченко предлагает следующую структуру профессиональной культуры управления: политическая культура, правовая, нравственная и собственно управленческая.

Термин «политическая культура» был введен американским политологом Г. Алмондом. Он вкладывал в это понятие особый тип ориентации во взаимоотношениях представителей политических кругов, их взаимосвязь с объектами политического воздействия. Уровень ее развития отражает качество политической системы в целом.

Сегодня под политической культурой понимают:

– часть общей культуры и наследования;

– исторический опыт, память о социальных и политических событиях;

– сформированные политические ценности, ориентации и навыки;

– тип верований, превалирующий среди членов общества, и образцов, по которым эти верования формируются.

Элементами политической культуры выступают: политические знания (представление о политических системах, традициях, нормах), политическое поведение (правила политического поведения, политические роли), политические ценностные ориентации (сформированные представления об идеалах и ценностях).

На Рисунке 1 представлен пример классификации политической культуры.

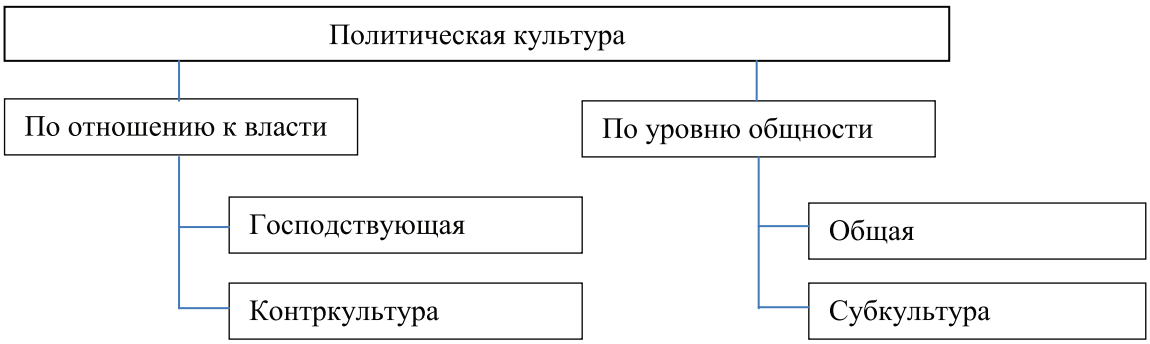


Рисунок 1 – Классификация политической культуры

Прим.: Составлено авторами по [5].

С понятием политическая культура тесно связано понятие правовая культура.

Правовая культура – общий уровень знаний и объективное отношение общества к праву; совокупность правовых знаний в виде норм, убеждений и установок, создаваемых в процессе жизнедеятельности и регламентирующих правила взаимодействия личности, социальной, этнической, профессиональной группы, общества, государства и оформленных в виде законодательных актов.

Муниципальный служащий обязан в своей

деятельности поддерживать конституционный строй, следовать нормам закона, умело использовать нормативные правовые акты на благо граждан. От того, насколько высок уровень правосознания государственных и муниципальных служащих зависит формирование, закрепление и функционирование правовых норм в обществе. Однако, если чиновник, строго следуя закону и инструкциями, допускает бюрократизм, то это приводит к формированию негативного отношения общественности не только к нему, но и к ухудшению имиджа власти в целом. Оперативное и правильное (в рамках закона) реагирование на заявления и жалобы граждан отражает высокий уровень культуры служащих.

Аспектами правовой культуры выступают:

– знание правовых норм, уровень профессиональной подготовки;

– разносторонне развитие служащего, позволяющее использовать накопленный опыт, для решения различных политических, экономических, социальных проблем;

– нравственные качества служащего, такие как честность, добросовестность, отзывчивость;

– профессиональные качества – дисциплинированность, обучаемость.

Правосознание муниципальных служащих формируется на протяжении всего срока работы и претерпевает различные стадии:

1) признание закона и его главенствующей роли без учета нравственной стороны решения того или иного вопроса;

2) поддерживание законов, законопослушания. Человек, находящийся на втором уровне, выполняет законы, так как считает, что они утверждают порядок в обществе. В отличие от первого уровня на втором учитываются мотивы действий и различаются зло, причиненное поступком, и последующее наказание. То есть, если человек украл, то он понимает, что он вор, даже если не пойман.

3) участие в законотворчестве. Человек, находящийся на этом высшем уровне нравственно-правового сознания, осознает различие между ценностями социального порядка, общечеловеческой этикой и конкретными законами, соотносит их с принципами справедливости, оценивает и стремится создавать юридические законы с позиции внутренних моральных принципов. Для него основной критерий необходимости законов – обеспечение прав человека, достижение социального согласия.

Высокий уровень правосознания госслужащего подтверждается тем, что он не только знает конституционные основы правовой системы, государственное, административное, гражданское и трудовое право, но и использует право как инструмент социального управления, активного противодействия нарушению любых правовых норм в любых условиях. В то же время пассивное отношение к нарушениям правовых норм свидетельствует о среднем уровне правосознания.

Как было сказано выше, ни один из аспектов профессиональной культуры не может проявляться в полной мере без высокого уровня нравственной культуры чиновника. Нравственным долгом служащего является толерантность, корректность, терпимость, вежливость, внимательность к гражданам.

Нравственная надежность и ответственность являются важными элементами характеристики муниципальных служащих, так как они базируются на признании определенной системы ценностей, ценностных ориентациях личности. Только высоконравственный служащий способен стать воплощением справедливого и законного государства, вызвать доверие к власти и побудить граждан участвовать в решении общественных вопросов.

Нравственная, правовая, политическая культура в симбиозе являются базой для формирования управленческой культуры, которая рассматривается как совокупность норм, ценностей, моральных установок и выражается в определенном стиле управления, организации труда.

По словам Ю. Атаманчук «рациональность и эффективность управления во многом определяется состоянием управленческой культуры» [4].

Учитывая требования, предъявляемые к современному управленцу, уровень управленческой культуры государственных и муниципальных служащих должен характеризоваться

демократическим стилем руководства, открытостью, высокой степенью информированности, активным использованием современных информационных технологий, формированием благоприятного психологического климата в коллективе. Такой уровень позволяет быстро и оперативно перестраиваться, внедрять новое и передовое, вовлекать в процесс управления все большее число людей и формировать у них привычку работать грамотно, творчески, заинтересованно, что соответствует новым задачам, поставленных перед российским государством.

Представленная структура отражена в «Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих». Типовой кодекс является основой для разработки соответствующими государственными органами и органами местного самоуправления кодексов этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [2]. Документ представляет собой свод общих принципов профессиональной служебной этики и основных правил служебного поведения, которыми должны руководствоваться государственные (муниципальные) служащие независимо от замещаемой ими должности.

Сегодня в РФ ведется работа, направленная на совершенствование профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих. Правительство понимает важность развития таких составляющих профессиональной культуры, как правовая, нравственная, политическая и управленческая культура, благодаря которым возрастает доверие граждан к власти, укрепляется их гражданская позиция.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1) Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 [Электронный ресурс]. URL: http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71675558/ (дата обращения: 10.12.2018 г.)
2) Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_113505/ (дата обращения: 12.12.2018 г.)
3) Вебер М. Политика как призвание и профессия. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. 812 с.
4) Веденеева А.Н., Чемерская Т.Г. Управленческая культура государственных и муниципальных служащих как условие эффективности муниципального управления [Электронный ресурс] // Современные научные исследования и инновации. 2012. № 2. URL: http://web.snauka.ru/issues/ 2012/02/7678 (дата обращения: 09.12.2018)
5) Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 551 с.
6) Кравченко А.И. Культурология: учеб. пособие для вузов. М.: Акад. проект, 2001. 324 с.
7) Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: состояние и условия инновационной трансформации: на материалах Южного федерального округа / С.В. Алиева. Ростов-на-Дону: Наука-Пресс, 2007. 311 с.
8) Этика государственной и муниципальной службы: учебник и практикум для СПО / Н.А. Омельченко. М.: Издательство Юрайт, 2017. 316 с.