

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

**ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ**

**КАФЕДРА СОЦИАЛЬНЫХ ТЕХНОЛОГИЙ**

**УПРАВЛЕНИЕ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ  
СОВРЕМЕННОГО МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО (НА  
ПРИМЕРЕ ЧЕРНЯНСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Диссертация на соискание академической степени магистра**

студента заочной формы обучения направления подготовки  
38.04.04 Государственное и муниципальное управление  
магистерской программы «Государственная и муниципальная служба»  
3 курса группы 05001565  
Прокоповой Надежды Александровны

Научный руководитель  
кандидат социологических наук,  
доцент  
Быхтин О.В.

Рецензент  
Начальник отдела муниципальной  
службы и кадров администрации  
Чернянского района Белгородской  
области  
Манохина Н.Н.

Белгород 2018

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО	11
РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО (НА ПРИМЕРЕ ЧЕРНЯНСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)	33
РАЗДЕЛ III. РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО АДМИНИСТРАЦИИ ЧЕРНЯНСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ	55
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	71
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ	75
ПРИЛОЖЕНИЯ	86

## ВВЕДЕНИЕ

*Актуальность темы исследования.* Многоплановость, сложность и противоречивость процессов общественного развития, которые происходят в современной России требуют радикального изменения форм и методов воздействия на все сферы жизни общества, что, в свою очередь, объективно определяет возрастание требований к муниципальным служащим, так как судьба любых преобразований в значительной степени зависит от уровня квалификации муниципальных служащих, их профессиональной подготовки, умения принимать эффективные и рациональные управленческие решения в условиях быстро меняющейся общественной ситуации.

Тот стереотип профессиональной деятельности и поведения, который сложился сегодня, во многом является препятствием для проведения экономических, политических и организационных преобразований и, как свидетельствуют результаты различных исследований<sup>1</sup>, способствует распространению в муниципальной службе таких негативных явлений, как имитация управления, бюрократизм, коррупция, карьеризм, нарушение дисциплины, ущемление прав и свобод граждан. Соответственно, актуализируется потребность в целенаправленном управлении процессом формирования и развития профессиональной культуры современных муниципальных служащих.

Профессиональная культура выражается в правовых и культурных ориентациях служащего, в деятельности по их воплощению, в результатах

---

<sup>1</sup> См., например: Парунина Л.Д. К вопросу изучения профессиональной культуры муниципальных служащих // Социология. 2013. № 8; Астахов Ю.В. Муниципальная кадровая политика: социологический анализ (на примере г. Белгорода) // Теория и практика общественного развития. 2014. № 18; Астахов Ю.В. Состояние и перспективы развития кадровой работы в системе муниципальной службы (Белгородский опыт) // Омский научный вестник. 2007. № 6; Бахарев В.В. Диагностика состояния культуры конфликтного взаимодействия муниципальных служащих Белгородской области // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2015. № 8; Берзегова С.А. Культура управления как фактор повышения эффективности деятельности муниципальной службы в регионах // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2014. № 4.

реализации данных ориентаций, а также в оценке служащими собственных знаний и восприятию ими правовых идей и знаний права<sup>1</sup>.

Состояние профессиональной культуры определяет не только наполняемость муниципальной службы высококвалифицированными кадрами, но и уважение, доверие населения к органам власти и управления, что сказывается на восприятии общественным мнением законов и предписаний. Соответствующий уровень профессиональной культуры современного муниципального служащего определяет следование им правовым, юридическим нормам и актам, подчинение закону.

***Степень научной разработанности темы.*** Профессиональная культура муниципального служащего в последнее время все чаще становится объектом научных исследований.

В частности, общим аспектам формирования профессиональной культуры современного чиновника посвящены работы В.В. Китаева, Л.Д. Паруниной, В.Г. Попова, В.С. Хохрякова, Н.Г. Чевтаевой<sup>2</sup>.

Значительный вклад в исследование принципов формирования кадров муниципальной службы внесли Ю.В. Астахов, В.М. Захаров, В.Е. Гимельсон, С.Ю. Фабричный, В.И. Фадеев<sup>3</sup>. В их трудах раскрываются особенности практики приема и назначения на должности, организационно-штатной

---

<sup>1</sup> Берзегова С.А. Культура управления как фактор повышения эффективности деятельности муниципальной службы в регионах // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2014. № 4.

<sup>2</sup> Парунина Л.Д. Модель профессиональной культуры современных муниципальных служащих // Социология. 2013. № 1; Попов В.Г., Китаев В.В., Хохряков В.С., Чевтаева Н.Г. Профессиональная культура современного российского муниципального чиновника: социолого-управленческий анализ. Екатеринбург, 2012.

<sup>3</sup> Астахов Ю.В. Сущность и содержание муниципальной кадровой политики // Управление городом: теория и практика. 2014. № 1 (12); Захаров В.М. Профессиональные ориентации и мотивы государственных и муниципальных служащих (по результатам социологического опроса) // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2013. № 8 (124); Гимельсон В.Е. Найм и карьера молодых чиновников: идеи М.Вебера и российская реальность постановки проблемы: электрон. журн. 2015. № 2. URL: <http://www.fom.ru>. (дата обращения: 19.11.2017); Фабричный С.Ю. Муниципальная служба: теория и практика Новгородской области. М., 2013; Фадеев В.И. Кадровые ресурсы муниципального образования. М., 2013.

политики, механизма формирования кадрового корпуса муниципальных служащих, нормативно-правового карьерного движения.

Изучению непосредственно профессиональной культуры муниципального служащего посвящено ограниченное количество исследований, в том числе таких авторов, как С.В. Алиева, В.К. Белолипецкий, В.Г. Игнатов<sup>1</sup>. Управлению процессом формирования профессиональной культуры посвящены работы Л.С. Пастуховой и В.А. Крючкова<sup>2</sup>.

Анализ трудов зарубежных и российских ученых в области становления и развития профессиональной культуры муниципального служащего, выявления общих признаков, оценки реального состояния на современном этапе формирования и поиска оптимальных путей целенаправленного создания и совершенствования профессиональной культуры был проведен О.Н. Мирошниченко и М.В. Михайловой<sup>3</sup>.

Таким образом, проведенный анализ степени изученности темы диссертационного исследования позволяет утверждать, что проблема становления, формирования и, в конечном счете, повышения уровня профессиональной культуры муниципального служащего исследована недостаточно.

***Проблема исследования*** обусловлена наличием противоречия между необходимостью повышения и развития профессиональной культуры

---

<sup>1</sup> Алиева С.В. Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: состояние и условия инновационной трансформации (на материалах южного федерального округа): дис. ... канд. социол. наук: 22.08.08. Ростов-на-Дону, 2012; Белолипецкий В.К. Этика и культура управления. М., 2013; Игнатов В.Г. Проблемы диагностирования профессионализма государственных служащих в процессе аттестационных процедур, установленных ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» // Ученые записки СКАГС. 2013. № 1.

<sup>2</sup> Пастухова Л.С., Крючков В.А. Наставничество как механизм профессионального и личностного развития государственных и муниципальных служащих и депутатов // PolitBook. 2014. № 3.

<sup>3</sup> Мирошниченко О.Н., Михайлова М.В. Формирование позитивного образа муниципального служащего: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Чувашского университета. 2013. № 4.

муниципального служащего и недостаточной теоретической разработанностью механизмов управления данным процессом.

Вышеизложенное позволяет сформулировать основную *гипотезу исследования*, которая заключается в том, что недостаточно эффективное управление развитием профессиональной культуры муниципального служащего может быть обусловлено отсутствием в практике работы эффективной модели профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района Белгородской области.

*Объектом исследования* является формирование профессиональной культуры муниципального служащего.

*Предметом исследования* выступает механизм управления развитием профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района Белгородской области.

Таким образом, *целью магистерской диссертации* является разработка рекомендаций по совершенствованию механизма управления развитием профессиональной культуры муниципального служащего в Чернянском районе Белгородской области.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих *задач*:

1. Изучить теоретические основы управления развитием профессиональной культуры муниципального служащего.
2. Проанализировать практику управления развитием профессиональной культуры муниципального служащего в Чернянском районе Белгородской области.
3. Разработать модель профессиональной культуры современного муниципального служащего Чернянского района Белгородской области.

*Теоретико-методологической основой исследования* послужили труды отечественных и зарубежных исследователей в области муниципального управления, менеджмента, социологии, психологии

управления, юриспруденции. Наибольшее значение для данной работы имели:

1. Труды В.Б. Зотова, где был выделен и описан комплекс принципов муниципального управления<sup>1</sup>, положенный нами в основу системы принципов профессиональной подготовки муниципальных служащих;

2. Идеи О.С. Анисимова о воспитании как о важном компоненте системы профессиональной подготовки и развития муниципального служащего<sup>2</sup>.

В процессе выполнения диссертационной работы были использованы методы анализа и синтеза, метод структурного анализа, метод опроса, а также методы статистической обработки информации, в том числе методы структурного, сравнительного, факторного анализа, группировки и типологизации социальных переменных.

*Эмпирической базой исследования* являются:

1. Нормативно-правовые акты, регламентирующие процесс прохождения муниципальной службы<sup>3</sup>.

2. Результаты авторского социологического исследования, проведенного среди муниципальных служащих Чернянского района посредством анкетного опроса. Было опрошено 70 муниципальных служащих Чернянского района. Исследование проводилось автором в сентябре-октябре 2017 года.

---

<sup>1</sup> Зотов В. Б. Система муниципального управления. СПб., 2012.

<sup>2</sup> Анисимов О.С. Теоретическая акмеология: предмет, структура содержания, тренинг. М., 2012.

<sup>3</sup> О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк. «Версия Проф». Разд. «Законодательство»; Об особенностях организации муниципальной службы в Белгородской области : Закон Белгородской области от 24 сентября 2007 г. № 150 (ред. от 18.06.2015) // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Регион. вып. Белгородская область»; О местном самоуправлении в Белгородской области: Закон Белгородской области от 05.05.1995 № 14 // Справочная правовая система «Консультант Плюс». Разд. «Законодательство». Информ. банк «Регион. вып. Белгородская область».

**Научная новизна магистерской диссертации:** предложена модель профессиональной культуры муниципального служащего Чернянского района Белгородской области.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Профессиональная культура муниципального служащего – это особый тип профессиональной культуры, характеризующий уровень социально-профессионального развития муниципального служащего, меру и способ реализации его сущностных сил в процессе профессиональной деятельности и результатах. Основными элементами профессиональной культуры муниципального служащего являются следующие: система ценностей, правил служебного поведения, умений, знаний, мировоззренческих позиций, норм. Овладение соответствующим уровнем профессиональной культуры характеризуется: знанием современных теорий и технологий управления; умениями осуществлять профессиональную деятельность в сфере муниципальной службы в современных условиях; владением инновационными управленческими технологиями, приемами творческой неалгоритмизируемой деятельности; наличием гуманистических, демократических, интеракционистских и социализационных ценностей; способностью быть лидером, организатором; обладать творческим складом ума, стратегическим мышлением, склонностью к инновациям, готовностью находить оптимальные пути выхода из неординарных ситуаций.

2. В основе понятия профессиональная культура лежит ценностно-символическая система, которая включает нормы, знания, ценности, ключевыми из которых для муниципального служащего администрации Чернянского района являются: дисциплинированность, доброжелательность, способность брать на себя ответственность, честность, склонность к взаимопомощи, квалификация, компетентность, умение работать с людьми, при этом практически малозначимыми оказываются справедливость, хорошие отношения с коллегами, принципиальность, упорство, демократичность, справедливость, неподкупность. Для управления

развитием профессиональной культуры современного муниципального служащего Чернянского района сформирована нормативная правовая база, регламентирующая принципы и правила служебного поведения служащих, определяющая и характеризующая такие элементы профессиональной культуры как профессиональные знания, умения, компетенции, служебные навыки, служебная этика и т.д. Вместе с тем, ключевым препятствием для развития профессиональной культуры муниципального служащего является отсутствие системы показателей, оценивающих её объективное состояние.

3. Целенаправленное управление развитием профессиональной культурой современного муниципального служащего возможно при наличии четкой системы критериев, позволяющих оценить её уровень. Разработать указанную систему критериев позволит внедрение в практику работы администрации Чернянского района модели профессиональной культуры муниципального служащего. Кроме того, внедрение указанной модели позволит усовершенствовать механизм управления формированием профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района.

**Практическая значимость.** Результаты исследования могут быть использованы:

1. При разработке программ профессионального развития муниципального служащего как в практике работы администрации Чернянского района Белгородской области, так и в других муниципальных образованиях Белгородской области.

2. При разработке и проведении лекционно-практических занятий по дисциплине «Профессиональное развитие государственных и муниципальных служащих» для студентов, обучающихся по направлению подготовки 38.03.04 и 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление».

**Апробация исследования.** Основные положения и результаты диссертационного исследования представлены автором в публикациях:

«Профессиональная культура муниципальных служащих как фактор повышения профессионализма местной власти»; «К вопросу изучения профессиональной культуры муниципальных служащих (на примере Чернянского района Белгородской области)»<sup>1</sup>, общим объемом 0,5 п.л.

*Магистерская диссертация* состоит из введения, трёх разделов, заключения, списка источников и литературы, приложений.

---

<sup>1</sup> Прокопова Н.А. Профессиональная культура муниципальных служащих как фактор повышения профессионализма местной власти // Научные проблемы гуманитарных исследований. 2017. № 5. С. 214-217; Прокопова Н.А. К вопросу изучения профессиональной культуры муниципальных служащих (на примере Чернянского района Белгородской области) // Социально-экономические и правовые исследования. 2017. № 8. С. 165-169.

## РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО

В современной науке нет единого толкования термина «культура». Огромное многообразие определений данного понятия может быть связано с тем, что культура выражает необъятность и глубину человеческого бытия в той мере, в какой разносторонняя личность, многоаспектна, многогранна и культура. При этом каждый ученый уделяет внимание каждой из сторон данного понятия.

С точки зрения социологии под понятием «культура» принято понимать определенную сферу жизни общества, получившую институциональное закрепление (министерства культуры с разветвленным аппаратом чиновников, средние специальные и высшие заведения, готовящие специалистов по культуре, музеи, журналы, клубы, театры, общества и т.д., занимающиеся производством и распространением духовных ценностей)<sup>1</sup>.

Многообразие и инвариантность трактовки понятия «культура», в свою очередь, определяет отсутствие единого толкования содержания термина «профессиональная культура». Характеристики данного определения меняются исторически в зависимости от требований общества к специфике, месту и роли той или иной профессиональной группы.

Так А.В. Анохин считает, что «профессиональная культура – это сфера человеческой практики, представляющая собой совокупность норм, ценностей, юридических институтов, процессов и форм поведения выполняющих функцию социотрудовой ориентации людей в конкретном обществе (сфере деятельности)»<sup>2</sup>.

По мнению Л.Д. Паруниной под профессиональной культурой следует понимать «...неотъемлемое свойство профессиональной общности,

---

<sup>1</sup> Тугушева А.М. Социокультурные основания социально-профессиональных ориентаций муниципальных служащих // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 1. С. 234.

<sup>2</sup> Анохин А.В. Правовые вопросы формирования профессиональной культуры работника: дис. ... кан. юрид. наук. Томск, 2012. С. 130.

регулирующее через систему профессиональных знаний, умений, навыков, норм и ценностей внутри- и межпрофессиональные взаимодействия и выступающие мерой развития профессии в конкретном обществе»<sup>1</sup>.

О.А. Жилиева считает, что «понятием профессиональная культура фиксируется некий уровень овладения социально-культурными нормативами представителями определенной профессиональной среды»<sup>2</sup>.

В данном контексте смысл заключается в понимании культуры как культуры производства, культуры управления, культуры обслуживания. Очевидно, что в данной трактовке культура также характеризуется как определённый уровень восприятия материальных и духовных ценностей. Слово «профессиональная» просто конкретизирует сферу приложения общекультурных нормативов и не влияет на качественное содержание.

Социокультурный аспект при профессиональном становлении личности означает осознание им собственного взаимодействия с окружающим миром, способствующим изменению его деятельности, мышления и сознания. При взаимодействии личности с субъектами профессионального сообщества, она занимает определённую нишу, что обусловлено, прежде всего, личностной позицией, социокультурными нормами и ценностями, самоопределением в целом. Именно в профессиональной сфере деятельности преобразовываются и изменяются личностные способности и потребности личности.

Всё чаще и чаще понятие «профессиональная культура» определяется как система, которая включает в себя профессиональное знание, совокупность поведенческих норм, выработанных в какой-либо профессиональной области (культура юриста, педагога и т.п).

И.П. Дорошина считает, что «профессиональная культура муниципальных служащих – это особый тип профессиональной культуры,

---

<sup>1</sup> Парунина Л.Д. К вопросу изучения профессиональной культуры муниципальных служащих // Социология. 2015. № 8. С. 165.

<sup>2</sup> Жилиева О.А. Содержание профессиональной культуры личности // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2014. № 63. С. 105.

который характеризуется: знанием современных теорий и технологий управления; умениями осуществлять профессиональную деятельность в сфере муниципальной службы в современных условиях, владением инновационными управленческими технологиями, приемами творческой неалгоритмизируемой деятельности; наличием гуманистических, демократических, интеракционистских и социализационных ценностей, способностью быть лидером, организатором; обладать творческим складом ума, стратегическим мышлением, склонностью к инновациям, готовностью находить оптимальные пути выхода из неординарных ситуаций»<sup>1</sup>.

Проблемами развития профессиональной культуры занимается множество ученых и, общим ее показателем является, выражение зрелости всей системы социально значимых личностных качеств, продуктивно реализуемых в индивидуальной деятельности. Часто под профессиональной культурой определяют совокупность специальных теоретических знаний и практических умений, связанных с конкретным видом труда.

Провести качественный комплексный анализ понятия «профессиональная культура» возможно, если более подробно остановиться на таких содержательных аспектах как «профессионализация», «профессиональная компетенция», «профессия», «профессионализм» и «общая культура личности».

Жиляева О.А. считает, что определение профессиональной культуры специалиста может возникнуть посредством результата исследования и синтеза указанных выше аспектов. Профессия, как форма активного созидющего взаимодействия человека с социальной средой, направлена на достижение сознательно поставленных целей и «...представляет собой совокупность социально значимых действий, осуществляемых им с помощью

---

<sup>1</sup> Дорошина И.П. Формирование нравственной культуры государственного (муниципального) служащего // Инновационная наука. 2015. № 5. С. 19.

различных средств достижения определенного результата»<sup>1</sup>. Процесс овладения качественными и количественными изменениями в содержании и характере труда, сопровождающийся формированием профессиональной культуры человека в процессе его профессиональной деятельности, становлением и развитием его как профессионала, по мнению О.А. Жилиевой, может быть назван профессионализацией»<sup>2</sup>.

Профессиональное становление личности определяется как становление профессионала, соответствующего требованиям профессиональной деятельности. Смысл профессионального становления личности заключается в преобразовании личности в профессионала, который способен оказывать активное влияние на развитие как профессиональной деятельности, так и профессиональной общности в целом. Итогом процесса профессионализации является профессионализм.

Профессионализм может быть рассмотрен как неотъемлемая составляющая профессиональной культуры. Именно разработка данного содержательного аспекта представляется нам наиболее перспективным направлением исследования профессиональной культуры, т.е. позволяет объединять как качественные, так и «степенные» характеристики культуры в совокупности её с профессиональной сферой как системным элементом культуры.

Профессионализм, как считает большинство ученых, является одним из необходимых условий профессиональной культуры личности, и определяется как интегративное свойство индивида, включающее профессиональную компетентность, нравственность, инициативу и мастерство, способность к

---

<sup>1</sup> Жилиева О.А. Содержание профессиональной культуры личности // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2014. № 63. С. 105.

<sup>2</sup> Там же. С. 106.

саморазвитию и самокоррекции<sup>1</sup>. Профессионализм, как правило, подразумевает под собой профессиональную пригодность специалиста<sup>2</sup>.

По мнению С.Н. Чистякова под профессиональной пригодностью следует понимать «...совокупность психологических и психофизиологических особенностей человека, необходимых и достаточных для достижения общественно приемлемой эффективности труда в определенной профессии»<sup>3</sup>.

Профессионализм муниципальной службы является неотъемлемой составляющей понятия «профессиональная культура», при этом признаком профессионализма является высокая социальная эффективность деятельности муниципальной службы, которая основана на научной модели организации, профессионализме муниципальных служащих и достаточной правовой базе. Понятие «профессионализм муниципальной службы» Т.З. Алиев определяет как «...современный согласно приоритетам и ценностям развивающего общества базовый уровень понимания целей и механизмов муниципальной службы, владение технологиями муниципального управления»<sup>4</sup>, а базой определения профессионализма муниципальных служащих, по мнению ученого, является «...научно обоснованная и юридически закреплённая аттестация, подтверждающая профессиональную компетентность и подготовленность»<sup>5</sup>.

Одновременно с понятием «профессионализм» употребляется родственное – «профессиональная компетентность». «Профессиональная компетентность представляет собой реализацию и освоение комплекса современных профессиональных знаний и практических навыков, а также их

---

<sup>1</sup> См., например: Кострюков А.В. Факторы профессиональной пригодности как основа построения профессиограммы // Человек и его среда: научно-практическая конференция. 2013. № 5.

<sup>2</sup> Епихина Н.О. К вопросу о языковой компетенции как критерия профессиональной культуры // Человек и его среда: научно-практическая конференция. 2013. № 6. С. 185.

<sup>3</sup> Чистякова С.Н. Твоя профессиональная карьера. Самара, 2015. С. 32.

<sup>4</sup> Алиев Т.З. Аттестация как одно из направлений совершенствования профессионализма муниципальных служащих // Власть. 2015. № 8. С. 28.

<sup>5</sup> Там же. С. 29.

применение, что является одним из основных и важнейших условий профессиональной деятельности», - считает А.И. Василова<sup>1</sup>.

Понятие профессиональной компетентности определяется на основании индивидуально-психологических особенностей человека и подразумевает формирование и интеграцию социально значимых и профессионально важных качеств личности, развитие профессиональной направленности, готовность к постоянному профессиональному росту.

Ядро профессиональной культуры составляют принципы социального сознания и поведения, которые определяются особенностями технологии деятельности по правилам той или иной профессии.

Как культура в общем понятии базируется на общепризнанных ценностях и общепринятых нормах (правилах) поведения, так и профессиональная культура формируется на основе признанных ценностей и принятых норм поведения представителей определенной профессии, задавая некоторую систему координат, которая объясняет, почему в данной профессии необходимо действовать именно таким, а не иным образом. Неотъемлемым элементом профессиональной культуры является профессиональная этика муниципального служащего, которая помогает реализовать и конкретизировать моральные ценности в подчас сложных условиях.

Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих одобренным решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции определены основные принципы служебного поведения муниципальных служащих, являющиеся основой поведения

---

<sup>1</sup> Василова А.И. Повышение квалификации и переподготовка сотрудников органов местного самоуправления // Инновационное развитие общества в период модернизации: экономические, социальные, философские, политические, правовые закономерности и тенденции. 2014. № 1. С. 92.

граждан Российской Федерации в связи с нахождением их на муниципальной службе<sup>1</sup>.

Этика муниципальных служащих представляет собой совокупность правил поведения, регулирующих внешние проявления человеческих взаимоотношений, обхождение с окружающими, формы обращения, поведение в общественных местах. Если нравственные нормы раскрывают, почему так должен вести себя человек, то этикетные требования говорят о том, как нужно вести себя в той или иной ситуации.

Профессиональная этика заключается в обеспечении честного и добросовестного выполнения служащими своих должностных обязанностей, последовательном соблюдении государственного интереса, защите прав и свобод граждан. Должная структура этических диспозиций, морально-нравственных ценностей варьируется в зависимости от вида службы и конкретного предмета деятельности. Профессиональная этика выражает мотивы, интересы, качества государственных служащих, нормы и правила поведения, морально-нравственные императивы. Она обусловлена коллективным сознанием служащих, проявляясь в нормативных представлениях; практическим морально-нравственным поведением, проявляясь в реальных поступках; механизмом саморегуляции муниципальной службы, проявляясь в привычках, установках, традициях, стереотипах, менталитете, субкультуре.

Нравственность муниципальных служащих проявляется в их способности сознательно и добровольно реализовать требования моральных норм, осуществлять такое целенаправленное поведение, которое характеризуется гармоническим сочетанием личных и общественных интересов.

---

<sup>1</sup> Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: одобрен решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21). URL: <http://base.garant.ru/55171108/> (дата обращения: 19.11.2017).

Важнейшими элементами, образующими ядро нравственности, являются: осознание требований моральных норм; принятие моральных требований российского общества в качестве внутренней потребности, в качестве системы самообязанностей; самостоятельный выбор из множества вариантов наиболее добродетельного действия или поступка. волевое усилие и самоконтроль за реализацией решения, сопровождающегося эмоциональным удовлетворением, достигнутым результатом.

Профессиональная культура специалиста выражается не только в связи и взаимодействии между обществом, профессией и человеком, его личной культурой, но и во многих профессиональных качествах специалиста.

Профессионально-важные качества - это обобщенные, наиболее устойчивые характеристики, которые оказывает решающее влияние на деятельность сотрудника. Это весьма сложные в психологическом плане образования, зависящие от множества факторов: особенностей характера, структуры личности, ее направленности, опыта, способности, условий деятельности.

Профессионально важные качества рассматриваются на трех уровнях: на уровне задач деятельности сотрудника; на поведенческом уровне; на уровне свойств личности<sup>1</sup>.

В отечественной практике в общей сложности было выделено 76 профессионально важных качеств (ПВК), которые были объединены в 7 основных категорий: «ответственность» (самоконтроль, целеустремленность, самостоятельность); «мотивация достижения» (амбициозность, стремление к успеху); «адаптивность»; «интеллект» (неординарность мышления, эрудиция, умение быстро находить выход в проблемной ситуации и т.д.); «эмоциональная устойчивость» (стрессоустойчивость); «коммуникативность» (знания и понимание людей,

---

<sup>1</sup> Фадеев В.И. Кадровые ресурсы муниципального образования. М., 2013. С. 83.

умение легко вступать в контакты, разрешать межличностные конфликты и т.д.) «профессионализм»<sup>1</sup>.

Таким образом, профессиональная культура муниципального служащего определяется системой ценностей, правил служебного поведения, умений, знаний, мировоззренческих позиций, норм, а овладение профессиональной культурой означает сознательное подчинение профессиональной деятельности ценностным социокультурным приоритетам.

Профессиональная компетентность и персональная ответственность муниципального служащего определяет требования к соблюдению таких стандартов профессиональной культуры, которые от них ожидает население муниципального образования. Профессиональная культура муниципального служащего должна формироваться с учетом того, что муниципальная должность является выражением общественного доверия и по результатам его работы формируется отношение граждан к власти в целом.

Как указывают О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев: «Под муниципальной службой следует понимать профессиональную служебную деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий муниципального образования, а также полномочий органов муниципального образования и лиц, замещающих муниципальные должности муниципального образования»<sup>2</sup>.

К сожалению, в настоящее время доля чиновников, чьим истинным призванием является муниципальная служба несравнимо мала. Большая часть служащих не осознают свою профессию в качестве призвания, рассматривая её с точки зрения источника гарантированного и стабильного дохода. Результатом такого подхода служащих к обязанностям явилась волокита и формальное отношение к делу. «Формализм представляет собой

---

<sup>1</sup> Мирошниченко О.Н., Михайлова М.В. Формирование позитивного образа муниципального служащего: отечественный и зарубежный опыт // Вестник Чувашского университета. 2013. № 4. С. 52.

<sup>2</sup> Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2015. С. 393.

одновременно и преимущество, и недостаток бюрократии. С одной стороны, он предопределяет жесткую регламентацию управленческого процесса, требуя неукоснительного соблюдения установленных правил, сводит к минимуму властный произвол. С другой стороны, приводит к тому, что в процессе управления смысл нередко приносится в жертву букве инструкции, а цель – подчиняется средствам ее достижения»<sup>1</sup>.

Подготовка многочисленных отчетов, по словам самих служащих, сегодня не ведет к повышению эффективности работы, а выполняется всё чаще и чаще в качестве формальности, необходимой для перекладывания или снятия ответственности.

Все вышеперечисленные аспекты могут способствовать разрастанию таких негативных явлений в профессиональной деятельности муниципальной службы, как бюрократизм, безответственность, конфликт интересов, который порождает собой коррупцию.

Принципы и ценности трудовой деятельности говорят о том, что муниципальный служащий должен воспринимать свою профессию как призвание, быть заинтересованными в её развитии до соответствующего уровня, в своем профессиональном развитии, а единственной основополагающей задачей муниципальной служебной деятельности должно являться эффективное жизнеобеспечение муниципального образования посредством решения вопросов местного значения и реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий. Помимо соблюдения общих принципов поведения, муниципальные служащие должны нести ответственность за добросовестное исполнение служебных обязанностей, следуя закону, инструкции и, связанным со служебным положением, этическим нормам профессиональной культуры. В таком случае можно будет говорить о выполнении служащими своих обязанностей на должном уровне.

---

<sup>1</sup> Бабинцев В.П., Захаров В.М. Стратегия развития кадров // Служба кадров и персонала. 2006. № 6. С. 28.

Основными признаками, которые в совокупности формируют профессиональную культуру муниципального служащего, характеризуют отношение личности к смыслу и ценностям права, отражают уровень сознания, а также строгость нравственных устоев личности, являются:

- профессионально-нравственная культура, включающая в себя нравственные принципы, нормы и категории. Данный признак представляет собой субъективную оценку поведения;

- профессионализм – владение профессией на высоком уровне;

- порядочность заключается в соответствии служащего принятым правилам поведения, отрицание низких, аморальных, антиобщественных поступков;

- ответственность. Служащий несет ответственность за решения и действия, которые принимает, исполняя свои должностные обязанности, следуя при этом общепринятым правилам морали, а также правилам профессиональной этики;

- объективность. При принятии решения о выдвижении коллег на вакантные должности либо получение наград служащий должен руководствоваться, учитывая исключительно профессиональные качества и заслуги;

- открытость. Принимаемые служащим решения и действия должны быть открыты для общества.

- репутация честного человека характеризуется общим мнением о достоинствах, качествах и недостатках служащего, общественной оценкой его поведения;

- справедливость служащего говорит об осуществлении им действий на честных и законных основаниях;

- совесть – категория этики, которая характеризует способность личности осуществлять моральный контроль, самостоятельно формулировать для себя моральные обязанности, требовать от себя их выполнения и производить самооценку совершенных поступков;

- чувство долга – понятие, которое тесно связано другими элементами этики и характеризует моральную деятельность личности, такими как ответственность, самосознание, совесть;
- толерантность предполагает поиск компромиссов, диалог, переговоры, сотрудничество, достижение баланса интересов;
- беспристрастность говорит о потребности служащего действовать исключительно в соответствии с законом, не сталкивать частные интересы со служебными обязанностями и осуществлять свое право на оценку;
- независимость от финансового интереса значит, что служащие не должны ставить себя в зависимость от каких бы то ни было финансовых интересов, которые могут повлиять на выполнение ими профессиональных обязанностей.

Специфика формирования профессиональной культуры муниципального служащего зависит от конкретных функций муниципальной службы и помимо федеральных законов, уставов, а также законов субъектов Российской Федерации правовыми источниками муниципальной службы являются исходящие от органов местного самоуправления официально-документальные формы выражения и установления правовых норм.

Таким образом, процесс формирования профессиональной культуры муниципального служащего регулируется нормативно-правовыми актами, которые контролируют служебные отношения муниципальной службы, являются уставы городского самоуправления, содержащие нормы и основы муниципальной службы.

Механизм управления данным процессом представляет собой систему методов, которые влияют и определяют должное поведение муниципального служащего. Указанные методы предусматривают проведение этических комиссий, основными вопросами которых являются оценка поведения и поступков муниципального служащего, порицание или поощрение их деятельности, развитие стремления служащих исполнять свои обязанности

строго в соответствии с этическими нормами и принципами, что как результат, приведет к созданию благоприятного морально-психологического климата в коллективе.

Духовно-нравственные качества муниципального служащего, по нашему мнению, можно развивать также через систему этического обучения, исходными целями которого можно определить: формирование и развитие этической эрудиции служащих; формирование способности объективно оценивать свои мысли и поступки; определение ориентиров в служебной деятельности. Основопологающей задачей в данном случае будет являться кроме воздействия на поведение служащих формирование определенной культурной среды.

Главная цель обучения заключается в том, что служащие должны понимать и быть согласны с этическими стандартами, принятыми на муниципальной службе, а также придерживаться правил и норм, которые регулируют их поведение.

Существует несколько методов управления процессом формирования профессиональной культуры муниципального служащего, при выборе которых важно учитывать личностные качества субъектов, характер, содержание и ситуация общения и т.д., в том числе: морально-этические, экономические, социально-психологические, правовые и административные.

Морально-этические методы представляют собой способ регулирования действий личности во всех сферах жизнедеятельности. Реализовать данный метод представляется возможным посредством опоры на нравственные ценности и их соответствия понятиям добра, одобрение или осуждение поступков служащего в зависимости от того, соответствуют они или не соответствуют требованиям морали. Указанные методы формируют моральное сознание, нравственные убеждения, нацеливают их на частное и добросовестное выполнение муниципальным служащим служебного долга.

Экономические методы призваны стимулировать деятельность служащих, повышать материальную заинтересованность в эффективности их

работы. В этих целях применяются такие приемы и средства, как повышение оплаты труда в зависимости от его качества и сложности, выплата премий работникам, добросовестно и с высокой эффективностью выполняющим свой служебный долг, применение других средств стимулирующего характера, в том числе предоставление работникам различных льгот и преимуществ.

Социально-психологические методы представляют собой способы воздействия на сознание и поведение чиновников с целью формирования социальной солидарности, творческого отношения к делу, инициативы, создания деловой обстановки в трудовых коллективах. В данном случае используются методы социально-психологического анализа и проектирования развития персонала муниципальной службы, сочетания личных и коллективных интересов при приоритете интересов органа власти.

Правовые методы управления основаны на регулирующей роли норм права и включают в себя: императивные (обязательные к исполнению); диспозитивные (предписывающие, что можно делать, а что нельзя); рекомендательные (указывающие, как поступить в соответствии с нормами права в той или иной управленческой, служебной ситуации); поощрительные (одобряющие деятельность служащих, творчески руководствующихся нормами права).

Указанные методы ориентированы на формирование у персонала органов власти правосознания, правовой ответственности и культуры.

Административные методы - это установление административных норм принятия решений и распоряжений, контроля за их осуществлением, работа с кадрами управленческого аппарата (отбор, подбор, ротация, управление карьерой, оценка и др.), привлечение способных работников к принятию управленческих решений, поддержание у персонала муниципальной службы высокого уровня организованности, порядка и исполнительской дисциплины.

Комплексным методом, включающим в себя все ключевые аспекты всех вышеперечисленных методов, может являться мотивация муниципального служащего. Кроме того, данный метод является основополагающим при рассмотрении профессионально-важных качеств сотрудника. Механизм управления мотивацией деятельности служащих, являющийся неотъемлемым элементом профессиональной культуры строится на следующих принципах:

1. Социальная ориентация: служение обществу и государству. «Муниципальный служащий, исполняя свои должностные (служебные) обязанности не может действовать в корпоративных интересах общественных объединений и религиозных организаций, иных социальных групп, коммерческих организаций и других хозяйствующих субъектов, а также в интересах отдельных лиц».

2. Справедливость оплаты: «Обеспечивается единство основных условий оплаты служебной деятельности муниципальных служащих независимо от места муниципальной службы. Дополнительные условия оплаты служебной деятельности муниципальных служащих устанавливаются с учетом особенностей муниципальной службы».

3. Качество жизни: «Оплата служебной деятельности муниципального служащего является основой его стимулирования и должна обеспечивать муниципальному служащему и его семье качество жизни, соответствующее уровню развития общества и государства».

4. Уровень жизни: «Денежное содержание служащих должно соотноситься на рынке труда с заработной платой работников соответствующей специальности и квалификации негосударственного (коммерческого) сектора экономики, обеспечивая привлекательность муниципальной службы и конкурентоспособность муниципалитета как работодателя».

5. Карьерный рост: «Размер должностного оклада ... муниципального служащего ... зависит от объема полномочий и возложенной на него по этой

должности ответственности и стимулирует его стремление к должностному ... росту».

б. Стимулирование качества и эффективности деятельности: оплата труда предполагает: «эффективность деятельности муниципального служащего, условия муниципальной службы, а так же выплаты стимулирующего характера»<sup>1</sup>; стимулирование индивидуальной и коллективной деятельности в целях повышения ее эффективности предполагает дифференциацию оплаты, апробируются механизмы, непосредственно связывающие уровень получаемого денежного содержания с результатами деятельности.

С учётом изложенного, можно определить основные требования профессии к поведению муниципального служащего: мотивация на выполнение служебного долга; целерациональность – смысл данного понятия заключается в рациональном планировании деятельности и неукоснительном следовании технологической дисциплине, регламентирующим нормам<sup>2</sup>; субординация служебных отношений, предполагающая реализацию иерархической формы взаимодействия.

Совершенствование процесса управления формированием профессиональной культуры муниципального служащего должно вестись по следующим направлениям: обеспечение качественного, профессионального отбора и подбора кадров в органы местного самоуправления; аттестация муниципальных служащих независимыми аттестационными комиссиями на основе разработанных критериев; совершенствование системы профессионального развития муниципальных служащих.

С учетом особенностей кадровых технологий при осуществлении отбора персонала необходимо учитывать следующие условия:

– установить полномочия субъектов управления процессом отбора, порядок его проведения и оформления его результатов;

---

<sup>1</sup> Киреева Е.Ю. Муниципальная служба. Проблемы теории и практики. М., 2013. С. 56.

<sup>2</sup> Гайденко П.П., Давыдов Ю.Н. История и рациональность. Социология Макса Вебера и веберовский ренессанс. М., 2012. С. 157.

- раскрыть условия, содержание и характер профессиональной деятельности служащего, задаваемые службой как публичным, социальным, правовым и организационным институтом;

- сформулировать и официально определить с учетом специализации должности и социальных требований к службе необходимые профессионально-квалификационные требования (профессиограмму должности) к претендентам на замещение должности муниципальной службы;

- изучить, основываясь на разнообразных методах, качествах и способностях претендентов на должности и произвести их сопоставление с требованиями соответствующей должности;

- выявить более характерные основы муниципальной службы как социального института, сформулировав на их основе ряд социальных требований к личности.

Еще одним важным направлением формирования профессиональной культуры муниципальных служащих является их аттестация.

На современном этапе деятельности существует значительное количество определений понятия «аттестация», в том числе и в нормативных правовых актах. Справочник по муниципальному управлению представляет трактовку данного понятия как проверку, определение, оценку профессиональных, деловых и личностных качеств муниципального служащего, установление его служебно-должностного соответствия предъявляемым требованиям к муниципальной службе<sup>1</sup>.

Процесс аттестации, являющийся одним из механизмов создания высокопрофессиональной муниципальной службы, позволяет по средствам его проведения решить ряд задач:

- привести фактический статус муниципальных служащих администрации в соответствие со статусом, который определен федеральным

---

<sup>1</sup> Государственное и муниципальное управление: справочник. М., 2013. С. 71.

законом, законами субъектов РФ, а также уставом муниципального образования;

- оценить состояние кадрового состава;
- определить перспективы и реальные механизмы взаимосвязанной и системной работы по рациональному использованию и развитию кадрового состава.

Оценка квалификации муниципального служащего, её объективность зависима от тех критериев, которые учитываются при проведении аттестации, их количества, а также научной обоснованности. Под критерием оценки аттестации понимаются требования, предъявляемые к служащему по занимаемой должности, учитываются деловые и личные качества, необходимые для эффективного исполнения служащим своих должностных обязанностей<sup>1</sup>.

Особое внимание необходимо уделить аттестациям, которые проводятся с участием независимых экспертов. В данном случае в составе независимых аттестационных комиссий находятся наиболее авторитетные представители гражданского общества, образовательных, а также научных учреждений. Участие независимых экспертов при проведении аттестационных комиссий, не являющихся муниципальными служащими, что соответственно исключает зависимость от муниципального органа и будет способствовать не только повышению объективности оценки самой комиссии, но также предотвращению явлений формального проведения аттестации.

Эффективное управление процессом формирования профессиональной культуры муниципального служащего невозможно без оптимизации системы профессионального развития и подготовленности муниципальных служащих, которая включает в себя уровень овладения знаниями по специализациям

---

<sup>1</sup> Алиев Т.З. Аттестация как одно из направлений совершенствования профессионализма муниципальных служащих // Власть. 2015. № 8. С. 28.

управленческого характера, а также уровень компетентности по широкому кругу вопросов социального и административного характера.

Система управления профессиональным развитием муниципальных служащих, разработанная В.П. Хренковым, представляет собой несколько направлений, которые взаимосвязаны и взаимозависимы между собой:

Первое направление – формирование основ профессионально-квалификационного развития муниципальных служащих. Данное направление включает федеральное законодательство, законы субъектов Федерации, уставы муниципальных образований, положения о структурных подразделениях, функциональных обязанностях должностных лиц и иные нормативные правовые акты, которые регулируют профессиональную подготовку муниципальных служащих, а также ответственность учебных заведений и организаций, обеспечивающих подготовку муниципальных служащих.

Второе направление связано с управлением профессиональным обучением муниципальных служащих. Данное направление характеризуется рядом определенных принципов, основывающихся с одной стороны на организацию управления профессиональным обучением, с другой – на подходы к обеспечению высокого качества подготовки специалистов.

Третье направление связано с формированием содержания, форм, методов учебы и образовательных методик подготовки педагогических кадров. Основой данного направления является комплекс мероприятий по подготовке и повышению квалификации муниципальных служащих.

Четвертое направление связано с проведением мероприятий, направленных на адаптацию муниципальных служащих к процессу постоянного профессионального развития. Данное направление состоит из нескольких взаимосвязанных между собой элементов: особенностей профессии муниципальных служащих; социализации муниципального служащего; профессионализации муниципальной службы, представляемой в виде обобщенной характеристики качеств целеполагающей, мотивационной

и эффективной деятельности муниципального служащего, требующей специальной подготовки<sup>1</sup>.

Таким образом, в процессе изменения таких личностных качеств субъекта как лидерские черты, стиль деятельности, управленческие и организационные отношения, профессиональная культура, внешний облик, формы общения и т.д. происходит социализация муниципального служащего.

С учетом изложенного, профессиональное развитие муниципальных служащих должно включать в себя несколько уровней специальных знаний, умений и навыков, что позволит обрести на этой основе более высокий социальный статус кадров муниципальной службы.

В.Б. Зотовым справедливо выделен комплекс образовательных принципов: контекстности обучения; совместной деятельности; опоры на опыт обучающихся персонализации обучения; развития творческого потенциала человека; психологической комфортности обучения непрерывности процесса обучения, опережающего характера обучения, единства и взаимосвязи общей базовой подготовки и углубленной специализации; приоритета самостоятельного обучения<sup>2</sup>.

Система профессиональной подготовки и развития муниципальных служащих характеризуется таким компонентом как воспитание муниципального служащего. В данном случае вполне уместно привести высказывание О.С. Анисимова о том, что «если ценностью образования считать создание условий для развития гармоничной личности, единицей проявления которой выступает поступок, тогда свободе как ведущему фактору поступка обучить нельзя, ее можно только воспитать»<sup>3</sup>.

Идеи гуманизма позволяют осуществлять вариативное воспитание студентов очного и заочного отделений, учитывая их интересы и конкретные личностные и социальные, в том числе возрастные особенности.

---

<sup>1</sup> Хренков В.П. Управление профессиональным развитием муниципальных служащих // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. № 1. С. 25.

<sup>2</sup> Зотов В.Б. Система муниципального управления. СПб., 2012. С. 24.

<sup>3</sup> Анисимов О.С. Теоретическая акмеология: предмет, структура содержания, тренинг. М., 2013. С. 214.

Таким образом, в заключении первого раздела исследования, можно сделать ряд выводов.

1. Профессиональная культура муниципальных служащих – это особый тип профессиональной культуры, который характеризуется: знанием современных теорий и технологий управления; умениями осуществлять профессиональную деятельность в сфере муниципальной службы в современных условиях, владением инновационными управленческими технологиями, приемами творческой неалгоритмизируемой деятельности; наличием гуманистических, демократических, интеракционистских и социализационных ценностей, способностью быть лидером, организатором; обладать творческим складом ума, стратегическим мышлением, склонностью к инновациям, готовностью находить оптимальные пути выхода из неординарных ситуаций. Основными элементами, формирующими профессиональную культуру муниципального служащего, являются: профессионализм, порядочность, ответственность, объективность, открытость, репутация, справедливость, совесть, чувство долга, толерантность, беспристрастность, независимость от финансового интереса.

2. Управление развитием профессиональной культуры современного муниципального служащего осуществляется посредством следующих методов: морально-этические, экономические, социально-психологические, правовые и административные. Мотивация деятельности муниципального служащего является основополагающим при рассмотрении профессионально-важных качеств сотрудника и строится она на комплексе принципов: социальная ориентация, справедливость оплаты, качество и уровень жизни, карьерный рост, стимулирование качества и эффективности деятельности.

3. Управление процессом развития профессиональной культуры муниципальных служащих можно осуществить по трем направлениям: обеспечение качественного, профессионального отбора и подбора кадров в органы местного самоуправления; совершенствование системы

профессионального развития муниципальных служащих; аттестация муниципальных служащих независимыми аттестационными комиссиями.

4. Одним из важнейших компонентов системы профессиональной подготовки и развития муниципальных служащих является их мотивация, которая позволяет формировать профессиональную культуру служащего посредством его воспитания. В качестве мировоззренческой основы воспитания необходимо использовать идеи философии гуманизма, поскольку они более всего могут выступать в качестве идеалов демократического общества и быть приемлемыми для воспитания.

## **РАЗДЕЛ II. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО (НА ПРИМЕРЕ ЧЕРНЯНСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Муниципальное образование «Чернянский район» Белгородской области, в соответствии со статьей 2 закона Белгородской области от 20 декабря 2004 года № 159 «Об установлении границ муниципальных образований и наделении их статусом городского, сельского поселения, городского округа, муниципального района» обладает статусом муниципального района, входит в состав Белгородской области.

В составе района 16 муниципальных образований: 1 городское и 15 сельских поселений.

По данным Федеральной службы государственной статистики по Белгородской области, население Чернянского района Белгородской области на первое января 2017 года составляло 31 383 человек<sup>1</sup>.

Профессиональная культура - это системное качественное состояние личности, которое характеризует уровень социально-профессионального развития муниципального служащего, меру и способ реализации его сущностных сил в процессе профессиональной деятельности и результатах, а её уровень определяется, безупречной репутацией служащего, его профессионализмом, широтой правового кругозора, законностью принимаемых решений, уважением прав и свобод человека, активностью в противостоянии коррупции и другим антиобщественным проявлениям.

Формирование эффективной и оптимальной структуры управления администрации Чернянского района Белгородской области, развитие профессиональных качеств кадров муниципальной службы, совершенствование системы кадровых технологий муниципального образования осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, законами Белгородской

---

<sup>1</sup> Официальный сайт администрации Чернянского района Белгородской области. URL: <http://admchern.ru/> (дата обращения: 12.12.2017).

области, Уставом Чернянского района Белгородской области, решениями муниципального совета, постановлениями и распоряжениями главы администрации Чернянского района Белгородской области.

Основные понятия, используемые в сфере противодействия коррупции, принципы и правила служебного поведения муниципальных служащих, ограничения, запреты и обязанности муниципальных служащих, характеризующие уровень профессиональной культуры, знаний, умений и компетенций дополнительно в администрации Чернянского района регламентируются должностными инструкциями муниципальных служащих, положениями о структурных подразделениях администрации района, Кодексом этики и служебного поведения муниципальных служащих администрации района, пособиями, памятками и путеводителями об ограничениях, запретах, требованиях к служебному поведению и предупреждению коррупционных правонарушений, связанных с прохождением муниципальной службы и другими документами, рекомендованными для учета в служебной деятельности служащих.

В целях реализации принципа профессионализма муниципальные служащие администрации Чернянского района должны регулярно проходить профессиональную подготовку, переподготовку. Под профессиональной подготовкой и переподготовкой следует понимать обучение служащих, с целью получения ими дополнительных знаний и навыков, необходимых для выполнения нового вида профессиональной деятельности либо достижения уровня подготовки, соответствующего квалификационным требованиям по замещаемым ими должностям. Повышение квалификации муниципальных служащих администрации Чернянского района осуществляется с целью обновления практических навыков и теоретических знаний служащих в связи с необходимостью изучения ими методов решения профессиональных задач, которые необходимы на современном этапе формирования муниципальной службы и постоянным повышением требований к образовательным стандартам.

Характеризуя кадровый состав муниципальных служащих администрации Чернянского района, отметим, что общая численность муниципальных служащих администрации составляет 94 человека, в том числе:

- мужчины - 30 человека (31,9 %);
- женщины - 64 человек (68,1 %).

Данные о муниципальных служащих администрации района по стажу муниципальной службы, представленные на рисунке 1, и свидетельствуют о том, что:

- стаж до 5 лет муниципальной службы имеет 20 муниципальных служащих администрации (21,3 %);
- от 5 до 10 лет – 26 служащих (27,6 %);
- от 10 лет и выше – 48 служащих (51,1 %).

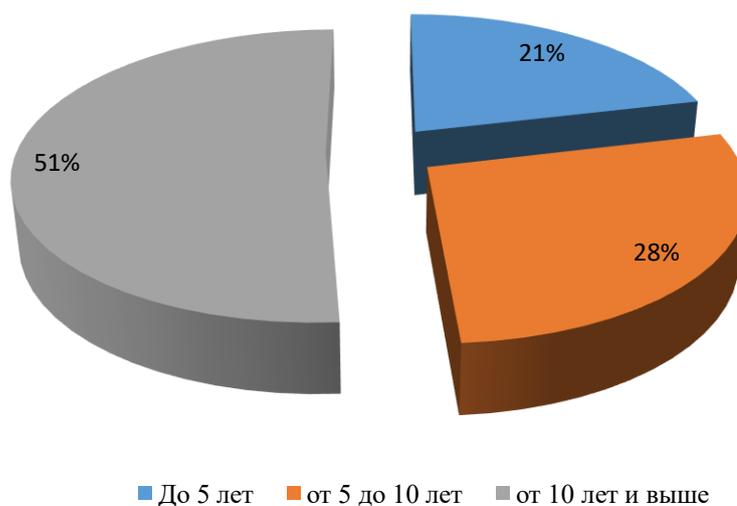


Рис. 1. Сведения о муниципальных служащих администрации района по стажу муниципальной службы

Сведения о муниципальных служащих Чернянского района по уровню образования представлены в таблице 1.

Таблица 1

Сведения о муниципальных служащих Чернянского района по уровню образования

Всего муниципальных служащих в администрации Чернянского района – 94 человека	Среднее, среднепрофессиональное		Высшее профессиональное	
	мужчины	женщины	мужчины	женщины
Кол-во (чел.)	-	-	30	64

Представленные в таблице данные свидетельствуют о том, что все муниципальные служащие администрации Чернянского района имеют высшее образование. Ученую степень не имеет никто из муниципальных служащих.

Классификация муниципальных служащих района по возрастному признаку представлена в таблице 2.

Таблица 2

Сведения о возрасте муниципальных служащих администрации Чернянского района

Год	Всего муниципальных служащих (количество чел.)	Возраст (в процентах к общему числу муниципальных служащих)									
		до 30 лет		от 30 до 39 лет		от 40 до 49 лет		от 50 до 59 лет		от 60 лет и старше	
		количество (чел.)	процент от общего количества муниципальных служащих	количество (чел.)	процент от общего количества муниципальных служащих	количество (чел.)	процент от общего количества муниципальных служащих	количество (чел.)	процент от общего количества муниципальных служащих	количество (чел.)	процент от общего количества муниципальных служащих
2017	94	10	9	25	27	30	33	22	24	7	7

Таким образом, характеризуя кадровый состав муниципальных служащих района, следует отметить, что большую его часть составляют служащие от 40 до 49 лет (33 %), количество служащих от 30 до 39 лет составляет 27%, 9% - это служащие до 30 лет, самой малочисленной представлена категория служащих от 60 лет и старше (7 %).

Для реализации цели диссертационной работы, заключающейся в разработке рекомендаций по совершенствованию механизма управления развитием профессиональной культуры муниципальных служащих, в сентябре-октябре 2017 года было проведено социологическое исследование служащих администрации Чернянского района (приложения 1, 2).

В исследованиях участвовало 70 муниципальных служащих (74% от общего количества служащих) разного возраста, пола, с разным стажем муниципальной службы. Все опрошенные муниципальные служащие имеют высшее профессиональное образование.

Респонденты согласились с тем, что огромное значение в современных условиях приобретает рассмотрение профессиональной культуры муниципальных чиновников.

Формирование профессиональной культуры муниципального служащего осуществляется, как минимум, на трех уровнях:

1. Служащий, самостоятельно осознавая свои недостатки, стремится к их устранению (повышение квалификации, дополнительное образование, желание получить опыт старших товарищей и т. д.).

2. Проведение руководителем различных мероприятий, побуждающих и мотивирующих подчиненных к желанию повысить уровень своей профессиональной культуры.

3. Организация кадровой службой различных мероприятий (тренинги, семинары, курсы и т.д.).

С учетом изложенного, была определена тематика заданных респондентам вопросов, при этом, в первую очередь, было обращено внимание на наиболее важные элементы служебной этики, которые

необходимы для работы на занимаемой должности муниципального служащего. Именно служебная этика, представляя собой совокупность определенных норм и правил поведения призвана разрешать ситуации нравственного характера, с которыми чиновники ежедневно сталкиваются в процессе исполнения своих должностных обязанностей (рисунок 2).

Эффективность данного процесса зависит от настойчивости и компетенции руководителей, профессионализма кадровых служб и сознательности сотрудников.

Полученные при опросе данные позволили сделать вывод о том, что в число главных элементов служебной этики для муниципальных чиновников вошли, прежде всего, такие элементы, как дисциплинированность, доброжелательность, способность брать на себя ответственность, честность, склонность к взаимопомощи, а затем уже называются справедливость, принципиальность, неподкупность и другие.

Элементами профессиональной культуры муниципального служащего и процесса ее формирования являются: личная культура управленческих работников, культура процессов управления и условий труда, культура работы с документами и информацией и т. д.

Все они связаны между собой и взаимозависимы, но определяющей является личная культура работников управления, которая состоит из многих показателей:

- знание достижений науки и практики управления;
- наличие нравственных, деловых и личных качеств, которые сегодня диктуют условия экономики;
- уровень общей культуры работника;
- умение применять современную управленческую технику и технологию.



Рис. 2. Элементы служебной этики, являющиеся приоритетными для муниципального служащего Чернянского района

«Какие элементы включает в себя, по Вашему мнению, профессиональная культура работника муниципального органа власти?» - этот вопрос преследовал цель – выявить, насколько этические и профессиональные аспекты сочетаются в содержании жизнедеятельности муниципальных чиновников.

Элементы содержания профессиональной культуры в порядке важности, по мнению муниципальных служащих Чернянского района, представлены на рисунке 3.

Представленные данные свидетельствуют о том, что в содержании профессиональной культуры муниципальных чиновников администрации Чернянского района доминируют квалификация, компетентность, ответственность, дисциплина, умение работать с людьми.

Практически малозначимыми оказываются такие элементы как справедливость, хорошие отношения с коллегами, принципиальность, упорство, демократичность.



Рис. 3. Основные элементы профессиональной культуры муниципальных служащих

В целях определения субъектной направленности профессиональной деятельности муниципальных служащих Чернянского района при принятии управленческих решений респондентам был задан вопрос: «При принятии решения на чье мнение Вы чаще всего ориентируетесь?».

При этом важно понимать, что профессиональная направленность предполагает понимание и внутреннее принятие целей и задач профессиональной деятельности, относящиеся к ней интересы, идеалы, установки, убеждения, взгляды. Все эти черты и компоненты профессиональной направленности служат показателями уровня ее развития и сформированности, характеризуются устойчивостью (неустойчивостью),

доминированием общественных или узколичных мотивов, далекой или близкой перспективой.

В данном случае можно выделить три профессиональные ориентации муниципальных служащих:

1. Мнение других работников – речь идет об ориентации на «команду», это ориентация на чиновника-менеджера (социальный менеджеризм).

2. Собственное мнение – акцент сделан на самого себя в соответствии с четко сформулированными служебными обязанностями. Это ориентация чиновника-«бюрократа» (рациональная бюрократия).

3. Мнение руководителя – ориентация связана исключительно с особенностями управленческой деятельности руководителя, здесь речь идет о чиновнике консервативного, патриархального типа (патримониальная бюрократия).

Преобладание в сознании и поведении муниципальных чиновников той или иной отмеченной выше профессиональной ориентации в значительной мере зависит от четкости определения их должностных обязанностей.

Исходя из полученных при исследовании данных (рисунок 4), правомерно утверждать, что в ежедневной практике управления муниципального служащего администрации Чернянского района доминирующим является патримониальный бюрократический тип деятельности, то есть ориентация при принятии решения на мнение руководителя (53,3%), что является проблемой и для руководителя, и для подчиненного. Руководителю мешают постоянная оглядка на его мнения, в то же время подчиненные боятся проявлять инициативу, высказывать несогласие с мнением руководителя.

Так же, опираясь на результаты исследования, можно отметить, что более трети (36,7%) муниципальных служащих администрации Чернянского района работают в парадигме рациональной бюрократии, ориентируясь при принятии решения исключительно на собственное мнение.

Немаловажным фактом является и то, что при проведении анкетирования ни один из опрошенных муниципальных служащих не считает важным ориентироваться при принятии решения на мнение других работников, что полностью исключает ориентацию на «команду».

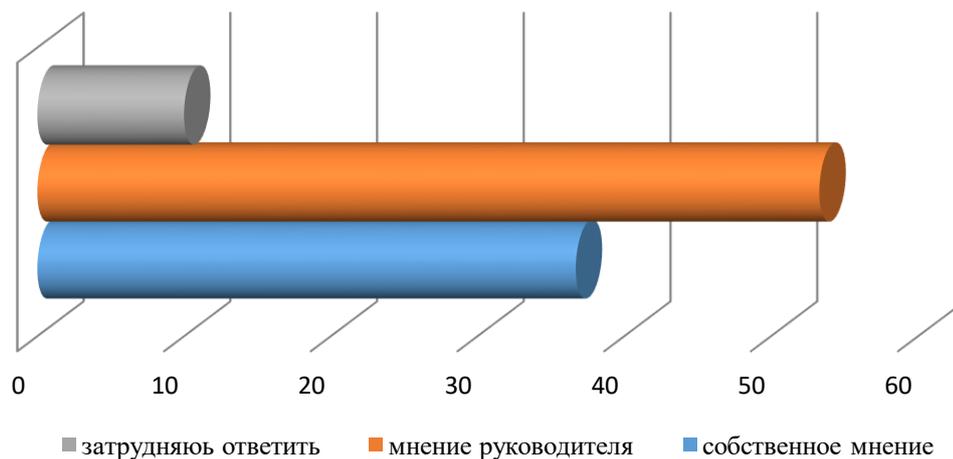


Рис. 4. Профессиональная ориентация мнения муниципальных служащих

Создание благоприятных условий и психологического комфорта при исполнении муниципальными служащими администрации Чернянского района должностных обязанностей во многом связано с проявлением индивидуальной инициативы.

При этом, среди основных причин неудовлетворенности служащими выделяются рутинный характер профессиональной деятельности, сдерживание инициативы, отсутствие перспектив карьерного продвижения и низкая заработная плата.

Добросовестное исполнение муниципальным служащим своих служебных обязанностей помимо качественного и своевременного их исполнения, творческого подхода к их решению, обеспечивающих эффективность работы администрации района характеризуется также и проявлением инициативы служащим в случаях, когда это необходимо.

Поэтому респондентам был задан вопрос об отношении к проявлению с их стороны инициативы.

Опираясь на результаты полученных данных (таблица 3) можно отметить, что более половины (24,8%) опрошенных заявили, что к проявлению ими инициативы иногда могут прислушаться, 51,2% утверждают, что чаще всего их инициатива находит поддержку. Неодобрение инициатив подтвердили почти 7 % респондентов и 16,7 % опрошенных затруднились ответить.

Таблица 3

Отношение к проявлению инициативы муниципальными служащими администрации Чернянского района

№ п/п	Проявление инициативы	% ответивших
1.	Инициатива находит поддержку	51,2
2.	К инициаторам могут иногда прислушаться	24,8
3.	Неодобрение инициативы	7
4.	Затрудняюсь ответить	16,7

Важную роль в оценке содержания профессиональной деятельности муниципальных служащих играют их профессиональные знания. Они, по существу, составляют ядро профессиональной культуры чиновника.

Знания муниципального служащего есть следствие мыслительного процесса, который включен в процесс управления и который означает усвоение понятий, фактов, законов и т.д. Одним из мощных критериев эффективности управленческого труда является уровень накопленных знаний и их неустанное пополнение. Различают знания обыденные и научные, полные и неполные, системные и бессистемные.

Система непрерывного образования служащих, которая стимулирует творческий подход к делу, играет важную роль в приобретении, закреплении и пополнении знаний, к тому же выработке необходимых умений и навыков. Умения муниципального служащего - относительно устойчивые характеристики, зависящие от способностей, знаний и самого характера управленческой деятельности.

По сути своей это те знания, которые воплощены в решении конкретных управленческих проблем, т.е. это та модель деятельности, которая освоена и реализована на практике. К ним относятся умение быстро включаться в работу, всесторонне проанализировать ситуацию, выявить ключевую проблему, найти ее конструктивное решение и т.д.

Обязательным условием успешного становления и реформирования системы местного самоуправления является наличие профессионально подготовленных муниципальных служащих, обладающих необходимыми знаниями и навыками, способных на должном уровне исполнять свои профессиональные обязанности, решать социальные и экономические проблемы местного сообщества. В то же время требования к профессиональному уровню и компетенции муниципальных служащих постоянно возрастают. В этой связи актуальным становится изучение уровня (качества) подготовки управленцев в сфере местного самоуправления и его соотнесение с современными требованиями.

Определить степень правовой подготовленности муниципальных служащих администрации Чернянского района, по их мнению, помогут ответы на вопрос: «В какой степени Вы знакомы с законодательной базой Вашей профессиональной деятельности?», результаты представлены в таблице 4.

Таблица 4

## Знание законодательной базы по оценке муниципальных служащих

№ п/п	Уровень знания законодательной базы	% ответивших
1.	В полной мере знаком(а) с законами	43,3
2.	Знаком(а) с законами, но недостаточно	43,3
3.	Не знаком(а) с законами	0,1
4.	Затрудняюсь ответить	13,3

Исходя из полученных результатов, можно отметить, что 43,3% муниципальных служащих, по собственным самооценкам, являются специалистами высокого уровня с точки зрения знания законодательной базы.

Также 43,3% опрошенных признались, что не в полной мере знакомы с законодательной базой своей профессиональной деятельности. Следуя собственной оценке знания законов, «правовых невежд» среди муниципальных служащих администрации Чернянского района нет и 13,3 % респондентов уклонились от ответа.

В такой ситуации закономерен вопрос: «Достаточно ли муниципальным служащим имеющегося образования для выполнения своих профессиональных обязанностей?» (результаты ответов представлены в таблице 5).

Таблица 5

Наличие необходимого уровня образования по мнению муниципальных служащих для выполнения своих профессиональных обязанностей

№ п/п	Уровень образования для выполнения профессиональных обязанностей муниципальных служащих	% ответивших
1.	Достаточно в полной мере	70
2.	Образования достаточно не в полной мере	23,3
3.	Образования недостаточно	6,7
4.	Затрудняюсь ответить	0

В ответах отчетливо видно, что подавляющее большинство (70%) муниципальных служащих считают уровень своего образования достаточным в полной мере для выполнения профессиональных обязанностей.

В то же время 23,3% заявили о том, что имеющегося образования достаточно не в полной мере для выполнения своих профессиональных обязанностей и функций и только 6,7% муниципальных служащих настроены в целом весьма положительно относительно перспективы получения дополнительного образования по своей специальности.

Изменение профессиональных ценностей муниципальных служащих связано с такой проблемой становления современной муниципальной службы, как профессиональное развитие и должностное продвижение работников муниципалитетов. В частности, принцип приема на работу уже

сказывается на степени приоритетности направлений усвоения профессиональных знаний и опыта. Поэтому, респондентам был задан вопрос: «Каким образом Вы были приняты на ныне занимаемую должность?», результаты представлены в таблице 6.

Таблица 6

Поступление на муниципальную службу в администрацию Чернянского района

№ п/п	Способ принятия на ныне занимаемую должность	% ответивших
1.	Непосредственно по приглашению руководителя	16,7
2.	Прошел\прошла конкурс на вакантную должность	43,3
3.	Перешел\перешла из резерва на эту должность	13,3
4.	По рекомендации друзей\знакомых	10
5.	Другое	16,7

Объективный характер носит подбор кадров в администрацию Чернянского района из «резерва» и по конкурсу на вакантную должность. Общая численность респондентов, предпочитающих такие способы подбора кадров и приема на работу в органы местного самоуправления, составляет в общей сложности более половины опрошиваемых (56,6%). Затруднились с ответом либо вообще уклонились от него 16,7% опрошенных. Принципы подбора кадров зачастую укладываются в нормы патримониальной бюрократии.

Для 16,7% опрошенных муниципальных служащих прием на работу в органы местного самоуправления – это результат исключительно воли одного человека, одного из руководителей этих органов. Если эти данные связать в единое целое с «протекцией» друзей и знакомых, то доля муниципальных служащих, прием которых в администрацию района на 26,7% зависит от субъективных, интуитивных способов и приемов подбора персонала.

При формировании у муниципальных служащих устойчивых представлений о профессиональной культуре, основанной на поддержании авторитета и репутации органа власти, соблюдении требований к

служебному поведению, морально-этическому воспитанию, важную роль играет формирование антикоррупционной культуры современного муниципального служащего администрации Чернянского района.

Повысить уровень знаний муниципальных служащих администрации района в области антикоррупционной деятельности возможно путем организации обучения антикоррупционной направленности, в ходе которого служащими будут получены знания о нормативно-правовой базе по противодействию коррупции, в том числе в части установления запретов, ограничений, обязанностей и дозволений, требований к служебному поведению муниципальных служащих, правовых и морально-этических аспектов противодействия коррупции, сформированы навыки применения полученных знаний, включая способность оценить коррупционные риски, выявить коррупциогенные нормы правовых актов, способность противостоять лоббизму и представить объективное заключение по итогам антикоррупционной экспертизы правового акта.

Оценивая состояние работы по антикоррупционному просвещению, муниципальные служащие администрации города определили её ведение в виде:

- индивидуальных консультаций;
- ознакомления под роспись с нормативными правовыми актами;
- размещения информации на официальном сайте органов местного самоуправления;
- проведения обучающих занятий (семинаров, тренингов, «круглых столов»);
- подготовки раздаточных материалов (памяток, методических рекомендаций, типовых форм документов);
- тестирования и т. д. (рисунок 5).



Рис. 5. Состояние работы по антикоррупционному просвещению, по мнению муниципальных служащих, проводимой в администрации Чернянского района

В качестве мер, направленных на совершенствование профилактики коррупции в муниципальных органах власти, по мнению служащих, должны быть, прежде всего:

- неотвратимость и жесткость наказаний за коррупционные деяния – так считают 52,9 % опрошенных;
- более широкое привлечение населения и общественных объединений к борьбе с проявлениями коррупции – 14,7 %;
- более широкое освещение в средствах массовой информации антикоррупционной тематики – 11,8 %;
- систематическая разъяснительная и правовая работа среди населения – 5,9 %;
- с ответом затруднились – 11,8 % служащих.

Одним из рычагов управления механизмом препятствия развитию коррупции в органах власти является осведомленность служащих не только о антикоррупционном законодательстве, но и об изменениях и дополнениях вносимых в антикоррупционное законодательство, ужесточающих мерах

дисциплинарной ответственности за совершение муниципальными служащими коррупционных правонарушений.

По оценке опрошенных муниципальных служащих видно, что лишь 3,3% респондентов знают обо всех изменениях и дополнениях, частично знакомы – 76,7% и 20% опрошенных признались в незнании антикоррупционного законодательства.

В последнее время все чаще и чаще в органах власти отмечаются факты, формирующие среду, когда собственные интересы служащего оказывают влияние или могут повлиять на выполнение им своих профессиональных обязательств, что ведет к возникновению одного из элементов коррупции – конфликту интересов.

В силу специфики муниципального управления неизбежно возникновение конфликта интересов на муниципальной службе обусловленного прежде всего ненадлежащей реализацией конституционных принципов защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина, нарушением принципов муниципальной службы, отклоняющимися от нормы действиями и поведением муниципального служащего, последствиями которых выступают необъективное исполнение такими служащими должностных (служебных) обязанностей, противоречие между личной заинтересованностью и законными интересами граждан, организаций, общества, государства, причинение вреда этим законным интересам.

В данном случае только реально действующий механизм урегулирования такого конфликта позволит определить слабые звенья в системе муниципального управления, даст возможность выявить конфликтный потенциал, степень вероятности перехода количественной и качественной совокупности имеющихся противоречий непосредственно в конфликт, поможет установить наличие противоречий между личными интересами муниципального служащего и публичными интересами, сформулировать превентивные меры по предупреждению такого конфликта.

Оценка эффективности проводимых мероприятий по урегулированию конфликтных ситуаций, по мнению муниципальных служащих администрации Чернянского района, представлена на рисунке 6.

Урегулирование конфликта интересов является одним из важнейших антикоррупционных механизмов и одновременно способом обеспечения надлежащего функционирования служебных правоотношений.

Предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликтов интересов.

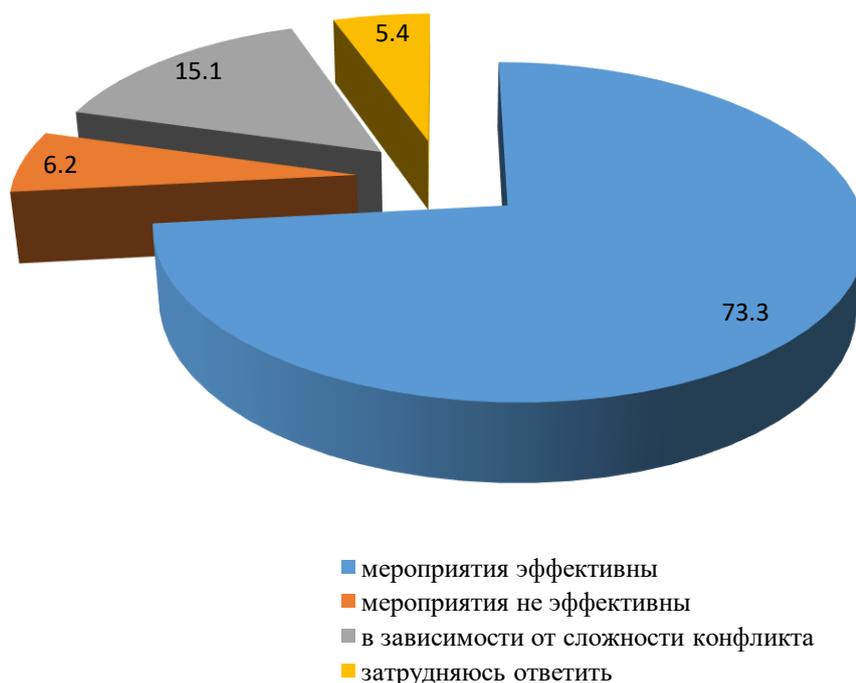


Рис. 6. Оценка эффективности муниципальными служащими проводимых мероприятий по урегулированию конфликтных ситуаций

В частности, в тех ситуациях, когда требуется осуществить оценку действий муниципального служащего, установить наличие или отсутствие получаемой им выгоды, а также осуществить профилактическое воздействие.

Так, вопросы выработки мер по выявлению и устранению причин и условий, способствующих возникновению конфликта интересов на муниципальной службе, рассматриваются на постоянной основе на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих, руководителей муниципальных учреждений города и урегулированию конфликта интересов в администрации Чернянского района.

По мнению респондентов, конфликты интересов в администрации Чернянского района занимают достаточно важное место, так считает 36,7 % служащих, 26,7 % считает, что работники не придают конфликтам большого значения и для 10 % конфликты являются малозначительными, 26,7 % затруднились с ответом.

Помимо конфликта интересов, который может возникнуть в муниципальной служебной деятельности, имеют место быть и конфликты, складывающиеся в коллективе между сотрудниками, причины которых часто связаны с общим недовольством, неудовлетворенностью, неприязнью, направленными на других работников.

Одним из способов снижения интенсивности конфликта является создание благоприятной эмоциональной атмосферы, охватывающей всех участников конфликта. При этом снижается интенсивность конфликтных взаимодействий. Благоприятная атмосфера продуктивно влияет на результаты деятельности коллектива, дает различные возможности для реализации потенциала работников, приводит к увеличению производительности труда и улучшению качества труда.

Мнение муниципальных служащих о том, каким образом складываются взаимоотношения между сотрудниками в администрации Чернянского района представлено на рисунке 7.

Результаты полученных ответов на данный вопрос свидетельствуют о том, что отношения среди сотрудников администрации района достаточно

теплые, а рабочая атмосфера благоприятна для выполнения должностных обязанностей, так считает более 70 % опрошенных.

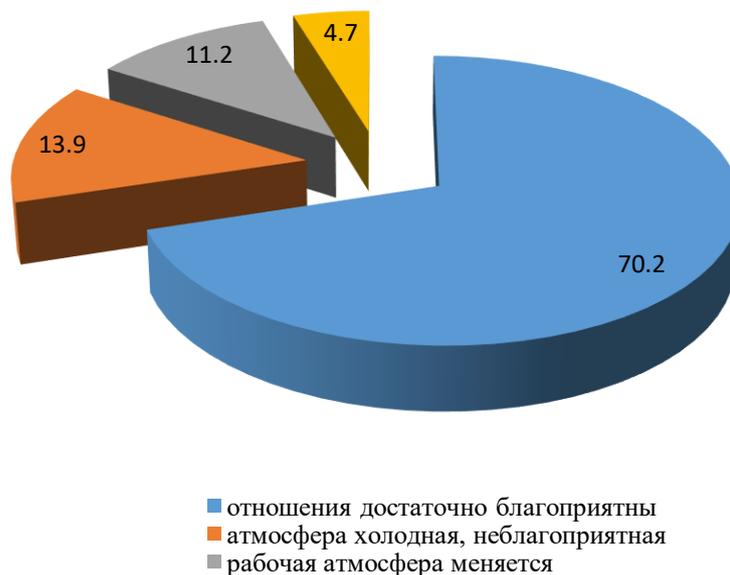


Рис. 7. Взаимоотношения в коллективе администрации Чернянского района

Немаловажным показателем является отношение муниципальных служащих администрации города к наказаниям за нарушения трудовой дисциплины, ответы на поставленный вопрос представлены в таблице 7.

Таблица 7

Отношение служащих к наказаниям за нарушения трудовой дисциплины

№ п/п	Отношение к наказаниям за нарушения трудовой дисциплины	% ответивших
1.	Положительно	26,7
2.	Отрицательно	3,3
3.	В зависимости от ситуации	66,7
4.	Затрудняюсь ответить	3,3

Таким образом, из полученных при опросе данных, видно, что больше чем для половины служащих определяющее значение имеет сложившаяся ситуация, практически треть к наказаниям за нарушения относятся

положительно, а наиболее часто встречающимися видами нарушений дисциплины администрации Чернянского района являются:

- опоздание – 30,8 %;
- халатность – 15,4 %;
- нарушение правил внутреннего распорядка – 20,5 %;
- нарушений нет – 13,3 %;
- затруднились с ответом – 30 % респондентов.

По нашему мнению, переход муниципальных служащих с репродуктивного на креативный уровень развития профессиональной культуры, как показали результаты проведенного исследования, осложняется комплексом различных причин.

1. Применение в профессиональной деятельности технологий бюрократического управления, то есть ориентированность на качество выполняемых операций, связанных с документооборотом, компьютеризацией, разрешением внутренних конфликтов.

2. Ориентированность в профессиональной деятельности, прежде всего, на исполнение требований нормативных актов, служебных инструкций и распоряжений руководителей, что ограничивает инициативу, сокращает возможности творчества.

3. Низкая степень применения инноваций, технологий планирования и прогнозирования в профессиональной деятельности.

4. Главным мотивационным фактором является самореализация. Однако данный мотив является неоптимальным для поступления на работу в муниципальное учреждение. Он ориентирует специалиста на себя, в то время как его главные задачи заключаются в обеспечении социального обслуживания граждан, исполнении муниципальных заданий.

Таким образом, проведенное исследование позволило сделать ряд выводов относительно уровня профессиональной культуры муниципальных служащих администрации Чернянского района:

1. Главными ценностями для муниципального служащего Чернянского района являются дисциплинированность, доброжелательность, способность брать на себя ответственность, честность, склонность к взаимопомощи, квалификация, компетентность, умение работать с людьми, практически малозначимыми оказываются справедливость, хорошие отношения с коллегами, принципиальность, упорство, демократичность, справедливость, неподкупность.

2. Практически половина муниципальных служащих администрации Чернянского района в части знания законодательной базы своей профессиональной деятельности, по собственным самооценкам, считают себя специалистами, при этом для другой половины служащих знаний закона достаточно не в полной мере, а уровня своего образования подавляющее большинство служащих считают его более чем достаточным для выполнения профессиональных обязанностей и только несколько служащих настроены относительно перспективы получения дополнительного образования по своей специальности. В целом подбор кадров в администрацию Чернянского района носит объективный характер (поступление на должность из «резерва» и по конкурсу на вакантную должность) тем не менее, для части опрошенных прием на работу в органы местного самоуправления – это результат исключительно воли руководителя.

3. Для управления развитием профессиональной культуры современного муниципального служащего Чернянского района сформирована нормативная правовая база, регламентирующая принципы и правила служебного поведения служащих, определяющая и характеризующая такие элементы профессиональной культуры как профессиональные знания, умения, компетенции, служебные навыки, служебная этика и т.д. При этом, для процесса управления формированием профессиональной культуры муниципальных служащих города характерно отсутствие системного подхода, а также критериев, позволяющих определить её уровень.

### **РАЗДЕЛ III. РАЗРАБОТКА МОДЕЛИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО СЛУЖАЩЕГО АДМИНИСТРАЦИИ ЧЕРНЯНСКОГО РАЙОНА БЕЛГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ**

Персональная ответственность и профессиональная компетентность муниципального служащего требует соблюдения таких стандартов профессиональной культуры, которые от них ожидают граждане муниципальных образований.

Профессиональная культура муниципального служащего должна строиться на основе осознания, что муниципальная должность является выражением общественного доверия и по результатам его работы формируется отношение граждан к власти в целом.

Процесс перехода от репродуктивного типа профессиональной культуры к креативному предполагает целенаправленную деятельность, ориентированную на развитие профессиональных знаний, умений, навыков работников, совершенствование их мотивационной сферы, повышение творческой активности личности, формирование и закрепление профессионально важных качеств, развитие профессиональной этики. Поэтому, как работник делает свое дело, насколько точны и безошибочны его действия, рациональны приемы работы и затраты ресурсов, рассчитана технология выполнения продуманных решений, максимально учтены возможные факторы и условия общественных последствий трудового процесса, можно судить об уровне профессионально-этической культуры специалистов муниципальных учреждений.

Креативному типу профессиональной культуры, с учетом общественных интересов, присуща высокая степень результативности профессиональной деятельности, поскольку для сотрудников особое значение имеют ценности, относящиеся к выполнению должностных обязанностей. В основе данного типа лежат принципы целеполагания, устойчивости путей и способов развития профессионализма.

Также, для специалистов, обладающих подобным типом культуры, характерны высокий уровень проявления творческой активности и стремление к инновациям. Работники успешно решают проблемные ситуации, охотно делятся личным профессиональным опытом и изучают опыт других, их отличает высокая мотивация к профессиональному совершенству.

В структуре профессионального мышления сотрудников при сформированном креативном типе профессиональной культуры важное место занимают профессиональная рефлексия, гибкость и вариантность мышления, самостоятельность принятия решений, что обеспечивает глубокое понимание личностью своих профессиональных поступков.

Для данного типа развития профессиональной характерно высокое качество знаний о профессиональной этике, ярко выражена способность применения этических норм в повседневной деятельности и межличностном общении сотрудников.

Креативный тип профессиональной культуры предполагает наличие у работника набора специальных компетенций. К таковым необходимо отнести:

- владение инновационными технологиями;
- использование технологий социального планирования и прогнозирования;
- владение навыками принятия управленческих решений;
- знание норм профессиональной этики;
- обладание навыками межличностного общения.

В настоящее время овладение муниципальными служащими инновационными технологиями становится важной составляющей его профессионализма. Применение инноваций влечет за собой развитие сотрудника как профессионала, модернизацию средств, методов, технологий профессиональной деятельности, профессиональную импровизацию, все это

способствует оригинальному продуктивному решению профессиональных задач.

Технологическая компетентность определяется знаниями приемов решения аналитико-деятельностных, прогностических, организационно-деятельностных, оценочно-информационных задач и умелым использованием их в профессиональной деятельности.

Применение прогнозирования и планирования в профессиональной деятельности характеризуется знанием законов развития общества, способностью применять эти знания в профессиональной деятельности; умением анализировать и оценивать социально-значимые явления, события, процессы; владением основными методами количественного анализа; умением определять социальные, политические, экономические закономерности и тенденции; владением навыками подготовки различных видов планов и умением применять их в самостоятельной работе.

Владение навыками принятия решений подразумевает способность работника самостоятельно принимать решения в условиях неопределенности и рисков и в некоторой степени способность брать ответственность за эти решения на себя.

Профессиональная этика представляет собой систему моральных принципов, норм и правил поведения специалиста с учетом особенностей его профессиональной деятельности и конкретной ситуации. Профессиональная этика должна быть неотъемлемой составной частью подготовки каждого специалиста<sup>1</sup>.

Содержание любой профессиональной этики складывается из общего и частного. Общие принципы профессиональной этики, базирующиеся на общечеловеческих нормах морали, предполагают:

а) профессиональную солидарность (иногда перерождающуюся в корпоративность);

---

<sup>1</sup> Бобриков В.Н., А.В. Шаров Формирование профессиональной этики специалиста в процессе его профессиональной подготовки // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2014. № 2 (6). С. 129.

- б) особое понимание долга и чести;
- в) особую форму ответственности, обусловленную предметом и родом деятельности.

Частные принципы вытекают из конкретных условий, содержания и специфики той или иной профессии и выражаются, в основном, в моральных кодексах – требованиях по отношению к специалистам.

Хорошие коммуникативные навыки крайне важны для достижения успеха в работе, часто именно навыки делового общения определяют успех или неудачу дела. Знание и применение правил делового общения обеспечивают эффективную работу организации на всех уровнях.

Мотивация к профессиональной деятельности является важным условием эффективности и высокого качества деятельности работника. Она мобилизует и организует человека к действию, побуждает его к творчеству, придает человеческой деятельности целенаправленность и смысл.

Муниципальные служащие должны соблюдать общие принципы поведения, которые применимы ко всем членам общества. Они должны исполнять свои обязанности, соблюдая закон, инструкции и связанные с их служебным положением этические нормы профессиональной культуры.

Культура в современном понимании – это освоение людьми уже имеющихся результатов творчества, то есть превращение их в способ организации и развития человеческой жизнедеятельности.

Она выражена в продуктах материального и духовного труда, в системе производственных отношений и в отношении людей к природе, в системе социальных норм и институтов, в отношении людей друг к другу и к самим себе, в их мышлении, в самооценке самих себя. Имеющиеся в обществе формы и способы мышления – это показатель культуры человека, группы индивидов и общества.

Профессиональная культура представляет собой большую область явлений материальной и духовной жизни представителей определенной профессии: с одной стороны, представленную доминирующими в ней

нормами и ценностями, и принятый на их основе кодекс поведения, а с другой стороны культурное пространство, основанное на определенной идеологии и представленное в виде ритуалов и традиций, мифов и легенд, языка и системы коммуникаций, символов и лозунгов.

Ядро профессиональной культуры составляют ценности, трансформированные в определенное мировоззрение, образ мышления. В его основе лежит доминирующее мировосприятие, национальные особенности, общие задачи организации и ряд других факторов, оказывают непосредственное, и опосредованное влияние на формирование профессионального менталитета отдельных лиц. Из ценностей вытекает стили поведения, общения и т.п.

Принимая во внимание все вышеперечисленные факты и учитывая полученные при исследовании данные, главным остается вопрос: каким же образом можно определить уровень профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района?

Профессиональная культура муниципальных служащих должна характеризоваться рядом необходимых параметров, определяющих взгляды, особенности человеческой личности, которые формируют его отношение к смыслу и ценностям права, что, в свою очередь, отражает уровень цивилизованности общества, содержание социального сознания, степень развития духовности и строгость нравственных устоев, бытующих в обществе, это прежде всего порядочность, независимость от финансового интереса, объективность, профессионализм, репутация честного и надежного человека (партнера), совесть, справедливость, толерантность, профессионально-нравственная культура, чувство долга, беспристрастность и другие.

Проведя аналогию между профессиональной культурой и механизмом, правомерно утверждать, что как невозможно запустить в работу механизм без действующих в совокупности деталей, которые невозможно взаимозаменить и взаимоисключить, так невозможно определить уровень

профессиональной культуры без учета оценки каждого из составляющих её элементов.

Таким образом, можно представить модель профессиональной культуры муниципального служащего (рисунок 8).

Модель профессиональной культуры муниципального служащего - образ современного муниципального служащего, представляющий собой набор определенных характеристик, позволяющий исполнять служащему должностные обязанности добросовестно, беспристрастно и на высоком уровне, соблюдая при этом установленные законом ограничения и запреты.

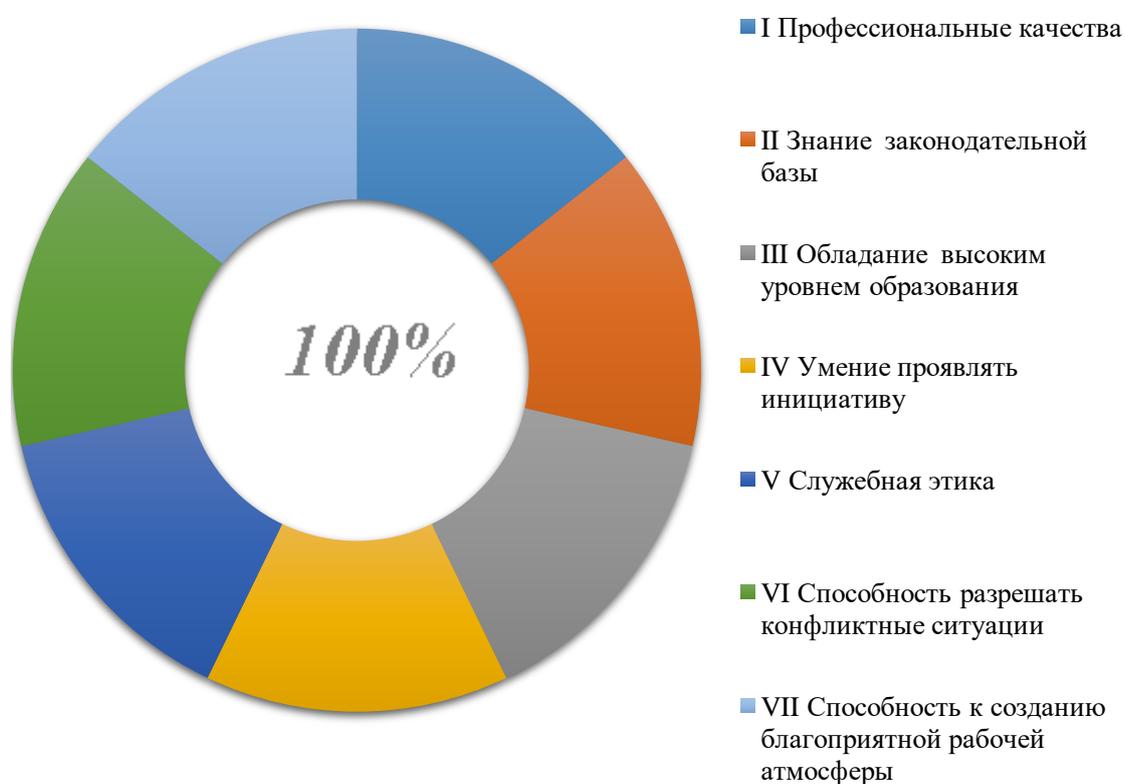


Рис. 8. Модель профессиональной культуры муниципального служащего

Основу указанной модели составили элементы со следующими характеристиками:

I Профессиональные качества – образовательный уровень, специальные профессиональные знания, умения и навыки, личностные и деловые качества, общие инструментальные навыки, а также способности муниципального служащего к эффективной их реализации в своей

служебной деятельности, его общая гуманитарная культура, и, безусловно, коммуникативная компетентность должны быть равноценно-значимыми для служащего.

II Знание муниципальным служащим законодательной базы – данная характеристика служащего соответствует модели профессиональной культуры в случае обладания служащим знаний законодательства в полной мере;

III Обладание служащим высоким уровнем образования. Должностной регламент определяет квалификационные требования к уровню и характеру знаний и навыков, стажу муниципальной службы или стажу (опыту) работы по специальности, при этом, не менее важным является требования к образованию муниципального служащего.

Таким образом, уровень профессиональной культуры будет соответствовать высокому в том случае, если образования будет достаточно в полной мере для выполнения профессиональных обязанностей.

IV Умение проявлять инициативу – является одним из свойств личности, которое служит не только регулятором важнейших нравственных ценностей, но и выступает как профессионально важное качество муниципального служащего, определяя, успешность деятельности и её нравственный аспект.

Инициативность является одним из важнейших инструментальных свойств служащего, определяющим результативность работы. Как профессионально значимая черта, инициативность может быть включена в систему свойств, которые определяют успешность различных видов деятельности и общения.

В данном случае инициативность соответствует модели профессиональной культуры муниципального служащего с идеальными показателями элементов её составляющих в случае если инициатива в 100% случаев находит поддержку в лице руководителя и коллег;

V Служебная этика. Специфика такого рода профессиональной деятельности, как муниципальная служба, особенности социально-правового статуса муниципального служащего и вытекающих из него соответствующих служебных ситуаций, позволяют говорить об этике служащих как о совокупности специфических правил, регламентирующих внешние проявления взаимоотношений между людьми в процессе их профессиональной деятельности во всём многообразии форм служебного общения.

На муниципальной службе, где отношения строятся на основе субординации, каждый вид общения (подчинённого и начальника, коллег, чиновника и посетителя) обладает достаточной спецификой и подчинён своим, выработанным практикой правилам этики, ориентированного на честь и достоинство как высшую ценность.

В том случае если все элементы служебного этикета (дисциплинированность, доброжелательность, способность брать на себя ответственность, честность, склонность к взаимопомощи, справедливость, принципиальность, неподкупность и другие) равноценны для муниципального служащего, можно говорить о соответствии данного показателя модели профессиональной культуры муниципального служащего с идеальными показателями элементов её составляющих.

VIII Способность разрешать конфликтные ситуации. Эффективное урегулирование конфликта интересов на муниципальной службе обусловлено внедрением механизма противодействия коррупции, формированием муниципальной службы как целостного правового института, совершенствованием системы политических, социально-экономических, правовых культурных отношений не только на муниципальном уровне, но и на уровне личных интересов, стремлением к достижению баланса интересов гражданина, общества и муниципального образования при решении публичных вопросов.

В случае эффективного урегулирования конфликтных ситуаций в 100% случаев данный показатель может соответствовать модели профессиональной культуры муниципального служащего.

VII Способность к созданию благоприятной рабочей атмосферы. Создание и поддержание благоприятной атмосферы в коллективе является одной из главных забот руководителей и кадровых служб.

Особенности корпоративной культуры, нематериальная мотивация и отношения между сотрудниками напрямую влияют на продуктивность труда.

Неблагоприятный организационный климат отрицательно сказывается на продуктивности муниципальных служащих и может привести к высокому уровню текучести кадров. Развитие и формирование высокого уровня профессиональной культуры муниципального служащего администрации города возможно только в условиях благоприятной рабочей атмосферы.

С целью измерения уровня профессиональной культуры служащих, к разработанной модели профессиональной культуры муниципального служащего возможно применить следующую шкалу оценки показателей (рисунок 9):

- до 17 % - очень низкий уровень;
- от 18 % до 35 % - низкий уровень;
- от 36 % до 50 % - уровень ниже среднего;
- от 51 % до 61 % - средний уровень;
- от 62 % до 79 % - уровень выше среднего;
- от 80 % до 100 % - высокий уровень.

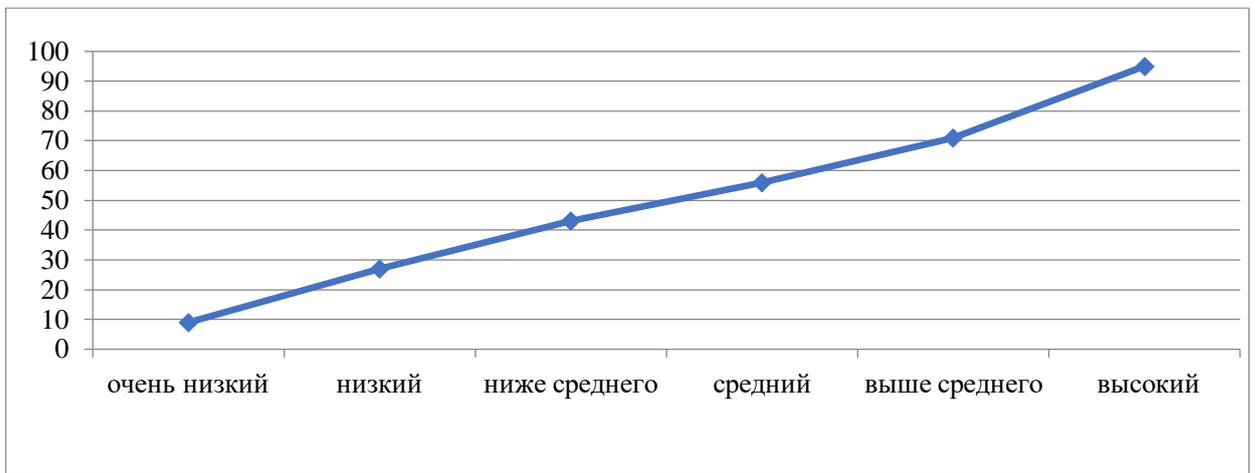


Рис. 9. Шкала измерения уровня профессиональной культуры муниципального служащего

Применив шкалу измерения уровня профессиональной культуры муниципального служащего при анализе полученных при проведении социологического исследования среди муниципальных служащих администрации Чернянского района данных, получим следующую модель профессиональной культуры муниципального служащего администрации района (рисунок 10):

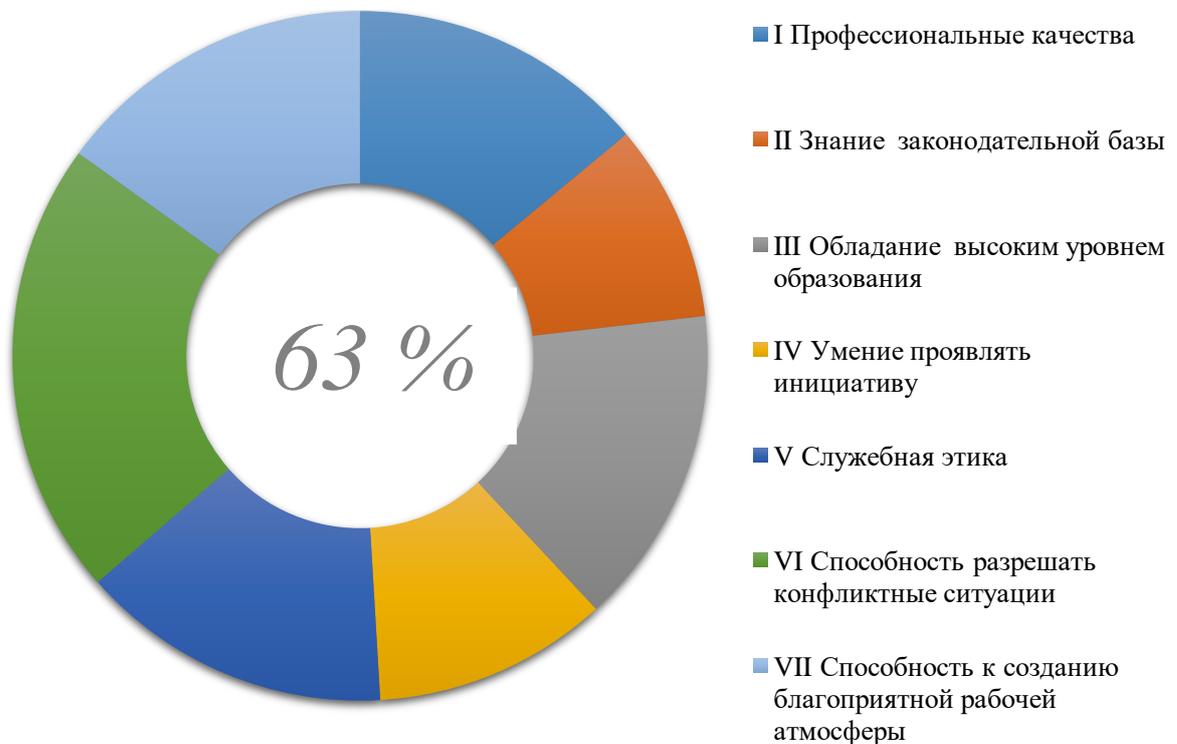


Рис. 10. Текущая модель профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района

При этом элементы указанной модели характеризуются следующими показателями:

I Профессиональные качества – 65 %;

II Знание муниципальным служащим законодательной базы – 43,3 %;

III Обладание служащим высоким уровнем образования – 70 %;

IV Умение проявлять инициативу – 51,2 %;

V Служебная этика – 68 %;

VIII Способность разрешать конфликтные ситуации – 73,3 %.

VII Способность к созданию благоприятной атмосферы – 70,2 %;

Таким образом, проведенный в диссертационной работе анализ позволяет сделать вывод о том, что уровень профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района соответствует модели профессиональной культуры муниципального служащего на 63%, что является уровнем выше среднего, в связи с чем разработка практических рекомендаций, направленных на повышение уровня профессиональной культуры, а также рекомендаций по внедрению в практику управления указанной модели очевидна.

Деятельность муниципального служащего необходимо в первую очередь рассматривать именно как деятельность чиновника, то есть деятельность управленческую. Правомерно утверждать, что в соответствии со своими функциональными обязанностями руководителя и служащего муниципального управления можно характеризовать как чиновника-управленца, который профессионально занимается социально-управленческой деятельностью.

Правовая регламентация деятельности муниципального служащего предполагает две основные позиции относительно поведения и взаимодействия муниципальных служащих:

- адекватное реагирование на мотивационные стимулы, принятые в муниципальной службе;
- подчинение должностному регламенту и служебной субординации.

Приоритет профессиональных качеств муниципального служащего определяется, прежде всего, на рынок общественных интересов. Для чего важна законодательно закреплённая ротация и рекрутация кадров: контрактный механизм взаимоотношений муниципального служащего и администрации муниципалитета, контрактный механизм взаимоотношений муниципального служащего и администрации муниципалитета, конкурсный отбор муниципальных работников, периодическая оценка персонала.

Для управленца важное значение имеет установить уровень оплаты труда, соответствующий и успешно конкурирующий со взятками и теневыми привилегиями. Особое внимание следует уделить деятельности занимающихся лицензионно-разрешительной деятельностью, пошлинами и налогами сборами.

Особую роль здесь играет социальный контроль. Граждане должны обладать информацией о «тайнах» машины. Данные мероприятия необходимо подкрепить деятельностью СМИ, судебной и аудиторской практикой, общественных объединений.

Немаловажным фактором на пути к изменениям существующих отрицательных деформаций и дебиюрократизации муниципальной службы является совершенствование профессиональной культуры, манер поведения и стиля управления муниципального служащего. Решение данного вопроса связано с разработкой этического профессионального кодекса муниципального служащего, который выражается в общей форме норм, ценностей и требований к назначению и характеру его деятельности как посреднику между обществом и органом власти.

Совершенствование механизма управления процессом формирования профессиональной культуры муниципальных служащих должно вестись трем направлениям:

- совершенствование системы профессионального развития муниципальных служащих;

- аттестация муниципальных служащих независимыми аттестационными комиссиями на основе разработанных критериев;
- обеспечение качественного, профессионального отбора и подбора кадров в органы местного самоуправления.

На современном этапе развития в органах муниципальной власти все чаще и чаще отмечаются факты, которые формируют среду, где личностные интересы преобладают над общественными, не получая при этом административного и общественного осуждения. Как правило, в основе таких интересов находится политическая, материальная либо иная выгода для муниципального служащего, что накладывает свой отпечаток на процесс формирования профессиональной культуры современного муниципального служащего.

В этой связи разработка правовых механизмов и средств противодействия коррупционным проявлениям, выявления и предупреждения конфликта интересов становится значимой проблемой в деле формирования профессиональной культуры современного муниципального служащего.

Кроме того, как показывает практика, избыточное количество муниципальных служащих, большие затраты на их содержание, низкая заработная плата, чрезмерное нормативное правовое регулирование являются также одной из проблем муниципальной службы.

Это взаимосвязанные проблемы, которые неизбежно ведут к недостаточно эффективной работе аппарата, вызывают коррупцию, трансформирующую муниципальные образования в произвол чиновников в отношении населения, что влечет за собой снижение профессиональной культуры служащих.

Одной из важнейших задач, направленных на предотвращение данных негативных явлений антикоррупционной политики определены: достижение максимальной прозрачности процедур предоставления муниципальных услуг; постоянная адресная профилактическая работа в органах власти;

повышение правовой культуры общества; более эффективное осуществление кадровой политики.

Осознание муниципальным служащим максимально высокой ответственности перед гражданами, добросовестности - во многом предопределяется мерой осознанности им такого понятия как профессиональная культура.

Это говорит о том, что муниципальный служащий должен обладать не только совокупностью таких служебно-профессиональных черт, как квалификация и компетентность, но и целым рядом социальных и нравственно психологических черт.

К общим социальным чертам, важным для профессиональной культуры муниципального служащего, относятся патриотизм, гуманистическое мировоззрение, интересы, запросы, стремления и др., которые формируются на протяжении всей профессиональной деятельности. Данные черты характеризуют муниципального служащего как сознательного гражданина, понимающего реалии социально-политической обстановки и обладающего достаточными способностями и готовностью выполнять свой гражданский долг.

Важной совокупностью черт, характеризующих личность муниципального служащего, являются морально-психологические черты. Ведь трудно представить муниципального служащего, который не обладает такими чертами как настойчивость и инициативность, самостоятельность и решительность, целеустремленность и самообладание. Только обладая данными качествами, служащий способен систематически обращать свои действия для достижения определенных целей, управляя своими эмоциями и чувствами, принимая своевременные, устойчивые и обоснованные решения, работая с большим напряжением физических и духовных сил.

Как показали зарубежные и отечественные исследования профессиональной культуры, в настоящее время наблюдается переориентация прежних ценностей. В настоящее время многим людям, в

том числе и руководителям органов муниципальной власти открывается знание того, насколько их сознание неадекватно современной жизни, происходит отказ от прежних ценностей и принятие новых, в связи с чем наблюдаются противоречия.

Объяснить данное явление можно тем, что современное российское чиновничество как профессиональное сообщество сформировалось, с одной стороны из людей, чье становление пришлось на советский период.

Чаще всего, это бывшие комсомольские и партийные работники, что объясняет сохранение многих прежних традиции в среде чиновников, их приверженность лозунговым призывам.

С другой стороны – в числе муниципальных служащих есть представители, становление которых приходилось на время эпохи кризиса, в связи с чем их индивидуальные ценностные системы были подвергнуты значительному влиянию внешних, во многом противоречив сил.

В связи с чем значительная часть опрошенных продолжает считать, что человек - это послушный «винтик» в бюрократической машине, при этом другие респонденты уже отдают приоритет творческому работнику, поддерживая его инновационный поиск и создавая условия для удовлетворения его потребности в самореализации.

Как показал анализ деятельности муниципальных служащих администрации Чернянского района, в профессиональной культуре муниципальных служащих типичными являются установки, связанные с готовностью следовать нормам права, инструкциям и служебным традициям: способность выполнять служебные задания в срок, добросовестность, готовность реализовывать указания руководителя без их критической оценки, исполнительская готовность, что совпадает с результатами масштабных общероссийских исследований, что в целом совпадает с такими ценностями как выполнение любого поручения и безотказность, дисциплинированность, жесткий контроль.

Таким образом, в целях устранения пробелов в профессиональной культуре муниципального служащего администрации Чернянского района, выявленных посредством проведенного в настоящей работе социологического исследования, можно сделать следующие выводы и предложения:

1. Проведенный в диссертационной работе анализ позволил сделать вывод о том, что уровень профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района соответствует модели профессиональной культуры муниципального служащего на 63%, что является уровнем выше среднего, в связи с чем представляется возможным рекомендовать к внедрению модель профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района.

2. В целях осуществления контроля за реализацией указанной модели необходимо нормативно распорядительным документом назначить ответственное структурное подразделение администрации района. Процесс внедрения модели профессиональной культуры служащего необходимо осуществлять посредством следующих методов: информационный, организационный, методологический.

3. Оценку реализации модели рекомендуется осуществлять посредством субъективного (собственная оценка текущего уровня профессиональной культуры служащего – опрос, анкетирование и т.д.) и объективного (оценка уровня профессиональной культуры служащего по средствам оценки независимыми экспертами, тестирования и др.) анализа. Профессионализм формируется в деятельности и всегда проявляется в органичном единстве с ценностями человека, так как только при условии ценностного отношения деятельности, публичной заинтересованности достигается высокий профессиональный результат.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе проведенного исследования был проведен теоретический и практический анализ противоречия между необходимостью совершенствования и повышения профессиональной культуры муниципальных служащих и недостаточной теоретической разработанностью механизмов управления данного процесса.

Определена эмпирическая база, выделена методологическая основа исследования, а также сформулировано понимание профессиональной культуры муниципальных служащих как необходимой составляющей профессионализма, так как данное понятие позволяет интегрировать как качественные, так и «степенные» характеристики культуры в соотношении ее с профессиональной сферой как системным элементом культуры.

Выявлены основные составляющие профессиональной культуры муниципальных служащих:

- профессиональные качества;
- знание муниципальным служащим законодательной базы;
- обладание служащим высоким уровнем образования;
- умение проявлять инициативу;
- служебная этика;
- способность разрешать конфликтные ситуации;
- способность к созданию благоприятной рабочей атмосферы.

Разработан диагностический инструментарий для исследования особенностей профессиональной культуры муниципальных служащих.

Новизна исследования заключается в предложенной модели профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района с идеальными показателями элементов её составляющих.

Таким образом, поставленные в исследовании задачи решены, а цели достигнуты: разработаны рекомендации по совершенствованию механизма

управления формированием профессиональной культуры муниципальных служащих в администрации Чернянского района.

На основании теоретического анализа литературы, представленного в работе и проведенного социологического исследования по вопросам профессиональной культуры муниципальных служащих администрации Чернянского района можно сделать следующие выводы.

Профессиональная культура - это системное качественное состояние личности, которое характеризует уровень социально-профессионального развития государственного служащего, меру и способ реализации его сущностных сил в процессе профессиональной деятельности и результатах. Муниципальный служащий как субъект деятельности обладает не только узкопрофессиональными качествами, он аккумулирует в себе общую и профессиональную культуру общества.

Повышение уровня профессиональной культуры муниципальных служащих имеет важнейшее функциональное значение, потому что от ее состояния зависит не только наполняемость муниципальной службы высококвалифицированными кадрами, но и уважение, доверие населения к органам местного самоуправления, то есть, как будут восприняты в общественном мнении их законы и предписания.

Достижение высокого уровня профессиональных качеств, составляющих основу профессиональной культуры позволит достичь механизм управления мотивацией деятельности служащих, который строится на следующих принципах: социальная ориентация, справедливость оплаты, качество и уровень жизни, карьерный рост, стимулирование качества, и эффективности деятельности.

Управление процессом целенаправленного формирования профессиональной культуры муниципальных служащих можно осуществить по трем направлениям:

- обеспечение качественного, профессионального отбора и подбора кадров в органы местного самоуправления;

- совершенствование системы профессионального развития муниципальных служащих;

- аттестация муниципальных служащих независимыми аттестационными комиссиями.

Для управления муниципального служащего администрации Чернянского района в подавляющем большинстве доминирующим является патримониальный бюрократический тип деятельности, но также имеет место быть рациональная бюрократия.

Главными ценностями для муниципального служащего города являются дисциплинированность, доброжелательность, способность брать на себя ответственность, честность, склонность к взаимопомощи, квалификация, компетентность, умение работать с людьми, практически малозначимыми оказываются справедливость, хорошие отношения с коллегами принципиальность, упорство, демократичности справедливость неподкупность. Практически половина муниципальных служащих администрации Чернянского района в части знания законодательной базы своей профессиональной деятельности, считают себя специалистами, при этом для другой половины служащих знаний закона достаточно не в полной мере, а уровня своего образования подавляющее большинство служащих считают более чем достаточным для выполнения профессиональных обязанностей и только несколько служащих настроены на перспективу получения дополнительного образования по своей специальности.

В целом, подбор кадров в администрацию Чернянского района носит объективный характер (поступление на должность из «резерва» и по конкурсу на вакантную должность), тем не менее, для части опрошенных прием на работу - это результат исключительно воли руководителя.

Проведенный в диссертационной работе анализ позволил сделать вывод о том, что уровень профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района соответствует модели профессиональной культуры муниципального служащего на 63%, в связи с

чем посредством информационного, организационного и методологического методов рекомендовано внедрить модель профессиональной культуры муниципального служащего администрации Чернянского района, назначить ответственное структурное подразделение администрации района за осуществление контроля проведения данного процесса.

В заключении магистерской диссертации приведем ряд практических рекомендаций в адрес администрации Чернянского района Белгородской области:

- внедрить в практику работы администрации институт наставничества;

- разработать совместно с профессорско-преподавательским составом программы повышения квалификации служащих, учитывая компетентностные дефициты направляемых на обучение сотрудников, с выделением инвариантной компоненты (обязательной для всех слушателей) и вариативной (индивидуальной для каждого обучающегося);

- важно обсудить состояние профессиональной культуры муниципальных служащих администрации Чернянского района на специальном научно-методическом семинаре с участием специалистов-практиков, ученых и представителей средств массовой информации. Отметим, что в таком формате проблема пока не обсуждалась. Участие в семинаре специалистов-практиков позволит вывести обсуждение из сугубо научной плоскости в практическое поле.

- с целью повышения инновационной активности муниципальных служащих администрации Чернянского района, а также развития навыков принятия решений, прогнозирования и планирования в профессиональной деятельности необходимо организовать проведение тренингов, семинаров и конференций, как в рамках самих учреждений, так и на базе Высшей школы управления НИУ «БелГУ».

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. О муниципальной службе в Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ // Российская газета. – 2007. – 7 марта.
2. О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня) [Текст] : Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 111 // Российская газета. – 2005. – 3 февраля.
3. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих [Текст] : Одобрено решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. № 21 // БНА РФ. – 2010. – № 21. – С. 46–59.
4. Об особенностях организации муниципальной службы в Белгородской области [Текст] : Закон Белгородской области от 24 сентября 2007 г. № 150 // Белгородские известия. – 2007. – 21 октября.
5. Акимова, Е. О разработке критериев оценки профессиональных и личностных особенностей госслужащих [Текст] / Е. Акимова // Государственная служба. – 2013. – № 1. – С. 35–37.
6. Алиев, Т. З. Аттестация как одно из направлений совершенствования профессионализма муниципальных служащих [Текст] / Т. З. Алиев // Власть. – 2015. – № 8. – С. 28.
7. Алиева, С.В. Профессиональная культура государственных и муниципальных служащих: состояние и условия инновационной трансформации (на материалах южного федерального округа) [Текст] : дис. ... док. социол. наук : 22.00.08 / С. В. Алиева. – Ростов-на-Дону, 2012. – 142 с.
8. Анисимов, О.С. Теоритическая акмеология: предмет, структура содержания, тренинг [Текст] / О. С. Анисимов. – М. : Наука, 2012. – 130 с.

9. Анохин, А.В. Правовые вопросы формирования профессиональной культуры работника [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / А. В. Анохин. – Тверь, 2012. – 130 с.

10. Астахов, Ю. В. Актуальные проблемы кадровой проблематики в органах местного самоуправления [Текст] / Ю. В. Астахов // Наука. Искусство. Культура. – 2015. – № 3. – С. 89–97.

11. Астахов, Ю. В. Актуальные проблемы профессионализма кадров местного самоуправления в российской федерации [Текст] / Ю. В. Астахов // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 6. – С. 55–59.

12. Астахов, Ю. В. Кадровые технологии в системе муниципальной службы. Опыт, проблемы, перспективы (Белгородский опыт) [Текст] / Ю.В. Астахов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2008. – № 14. – С. 65–71.

13. Астахов, Ю.В. Муниципальная кадровая политика: социологический анализ (на примере г. Белгорода) [Текст] / Ю. В. Астахов, А.А. Ткачев, С. В. Трапезников // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 18. – С. 38–43.

14. Астахов, Ю.В. Некоторые аспекты кадрового обеспечения устойчивого развития муниципальных образований [Текст] / Ю. В. Астахов // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 9. – С. 61–63.

15. Астахов, Ю. В. Состояние и перспективы развития кадровой работы в системе муниципальной службы (Белгородский опыт) [Текст] / Ю.В. Астахов // Омский научный вестник. – 2007. – № 6. – С. 59–62.

16. Бабинцев, В.П. Стратегия развития кадров [Текст] / В. П. Бабинцев, В. В. Захаров // Служба кадров и персонала. – 2013. – № 6. – С. 28–32.

17. Багратуни, К.Ю. К вопросу этико-правового регулирования деятельности государственных и муниципальных служащих в России [Текст] / К.Ю. Багратуни, М.В. Данилина // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2015. – № 6. – С. 30–32.

18. Барбаков, Г.О. К проблеме совершенствования системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих [Текст] / Г.О. Барбаков, Ю.Р. Валикина // Вестник Челябинского государственного университета. – 2015. – № 9. – С. 112–117.

19. Бахарев, В.В. Диагностика состояния культуры конфликтного взаимодействия муниципальных служащих Белгородской области [Текст] / В.В. Бахарев, А.Ю. Шиликов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2015. – № 8. – С. 54–62.

20. Белолипецкий, В. К. Этика и культура управления [Текст] / В.К. Белолипецкий. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2012. – 542 с.

21. Берзегова, С.А. Культура управления как фактор повышения эффективности деятельности муниципальной службы в регионах [Текст] / С.А. Берзегова // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. – 2015. – № 4. – С. 10-13.

22. Боженков, С.А. Проблемы и практика разработки программы развития муниципальных кадров [Текст] / С.А. Боженков, К. В. Харченко // Управление персоналом. – 2009. – № 6. – С. 46–50.

23. Брокгауз, Ф.А. Энциклопедический словарь [Текст] / Ф.А. Брокгауз, И. А. Ефрон. – М. : Изд-во РАГС, 1996. – 309 с.

24. Бурылова, Л.А. Конфликт интересов на муниципальной службе: социальный и правовой аспекты [Текст] / Л.А. Бурылова, М.Р. Штырно // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура. История. Философия. Право. – 2014. – № 5. – С. 68–77.

25. Василенко, В.А. Современное состояние и перспективы развития системы подготовки государственных и муниципальных служащих [Текст] / В.А. Василенко // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 3. – С. 295–297.

26. Василова, А.И. Повышение квалификации и переподготовка сотрудников органов местного самоуправления [Текст] / А.И. Василова, Т. Р. Ханнанова // Инновационное развитие общества в период модернизации: экономические, социальные, философские, политические, правовые закономерности и тенденции. – 2014. – № 1. – С. 92-94.

27. Гайденок, П.П. История и рациональность. Социология Макса Вебера и веберовский ренессанс [Текст] / П. П. Гайденок, Ю. Н. Давыдов. – М.: Изд-во РАГС, 2012. – 157 с.

28. Государственное и муниципальное управление: справочник [Текст]. – Москва : Юристъ, 2013. – 71 с.

29. Данилова, М.М. Гуманитарный подход как принцип построения процесса развития профессиональной культуры будущих специалистов [Текст] / М. М. Данилова // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2014. – № 57. – С. 104-116.

30. Добролюбова, Е.И. Развитие механизмов и инструментов управления по результатам в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления [Текст] / Е. И. Добролюбова, В. Н. Южаков // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 4. – С. 95–102.

31. Дурцева, А.Г. Управление профессиональным развитием муниципальных служащих [Текст] / А.Г. Дурцева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – № 24. – С. 44–46.

32. Епихина, Н. О. К вопросу о языковой компетенции как критерия профессиональной культуры [Текст] / Н. О. Епихина // Человек и его среда: научно-практическая конференция. – 2013. – № 6. – С. 185.

33. Ерегина, А.Г. Дополнительное профессиональное образование как фактор профессионального развития государственных гражданских служащих [Текст] : дис. ... канд. социол. наук : 22.00.08 / А. Г. Ерегина. – М., 2015. – 144 с.

34. Жигалова, И.А. Формирование гражданской культуры в процессе подготовки государственных и муниципальных служащих [Текст] / И.А. Жигалова // Вестник Кемеровского государственного университета. – 2013. – № 2. – С. 70–77.

35. Жилияева, О. А. Содержание профессиональной культуры личности [Текст] / О. А. Жилияева // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. – 2014. – № 63. – С. 105–122.

36. Заслонкина, О.В. Управление развитием профессиональной культуры государственных гражданских служащих [Текст] : автореф. дис. ... канд социол. наук / О. В. Заслонкина. – М., 2008. – 23 с.

37. Захаров, В.М. Механизмы развития потенциала государственного и муниципального управления в регионе (по материалам Белгородской области) [Текст] / В. М. Захаров // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – № 2. – С. 46–53.

38. Захаров, В.М. Совершенствование институциональных оснований регионального управления в Белгородской области [Текст] / В.М. Захаров, В.П. Бабинцев // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. – 2008. – № 45. – С. 183–191.

39. Захарова, Е.А. Профессионализация как фактор формирования имиджа местного самоуправления [Текст] / Е.А. Захарова // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 8. – С. 78–82.

40. Зотов, В.Б. Система муниципального управления [Текст] / В.Б. Зотов. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – СПб. : Наука, 2012. – 113 с.

41. Игнатов, В.Г. Перспективные направления совершенствования подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих [Текст] / В.Г. Игнатов, А.В. Понеделков, А.М. Старостин // Известия Южного федерального университета. Технические науки. – 2013. – № 1. – С. 99–102.

42. Игнатов, В.Г. Проблемы диагностирования профессионализма государственных служащих в процессе аттестационных процедур, установленных ФЗ «О государственной гражданской службе РФ» [Текст] / В. Г. Игнатов // Ученые записки СКАГС. – 2012. – № 1. – С. 33–48.

43. Ищенко, И. В. Коррупция и политическая нестабильность: ключевые аспекты взаимовлияния [Текст] / И.В. Ищенко // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: История. Политология. – 2014. – № 15. – С. 160–166.

44. Кабанов, П.А. Антикоррупционное просвещение как средство противодействия коррупции: понятие и содержание [Текст] / П. А. Кабанов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2014. – № 4. – С. 42–51.

45. Киреева, Е.Ю. Муниципальная служба. Проблемы теории и практики [Текст] / Е. Ю. Киреева – Изд. 3-е, перераб. и доп. – М. : Юристъ, 2012. – 56 с.

46. Клочкова, Т. Н. Влияние выбора образовательных траекторий на формирование профессиональной культуры государственных и муниципальных служащих [Текст] / Т. Н. Клочкова // Власть. – 2013. – № 3. – С. 112–125.

47. Клочкова, Т. Н. Дополнительное профессиональное образование государственных и муниципальных служащих: проблемы и пути совершенствования [Текст] / Т. Н. Клочкова // Вестник Поволжского института управления. – 2014. – № 2. – С. 14–22.

48. Колодина, Е.А. Проблемы формирования профессиональных компетенций студентов, обучающихся по направлению «государственное и муниципальное управление» [Текст] / Е. А. Колодина // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2013. – № 3. – С. 50–54.

49. Кострюков, А.В. Факторы профессиональной пригодности как основа построения профессиограммы [Текст] / А. В. Кострюков // Человек и его среда: научно-практическая конференция. – 2013. – № 6. – С. 163-166.

50. Кох, И.А. Муниципальное образование как социальный «ген». Корпорация чиновников в зеркале социологии. Институциональная эффективность управления [Текст] / И. А. Кох. – М. : Юристь, 2012. – 142 с.

51. Крахмалов, А.И. Оценка эффективности труда муниципальных служащих [Текст] / А. И. Крахмалов // Вестник Поволжского института управления. – 2013. – № 1. – С. 113–118.

52. Кудашкин, А.В. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе: объект, предмет, субъекты [Текст] / А.В. Кудашкин, Т. Л. Козлов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2013. – № 3. – С. 156–164.

53. Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации [Текст] / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. – М.: Изд-во РАГС, 2015. – 393 с.

54. Ладатко, Л. В. Этика и культура управления [Текст] / Л. В. Ладако. – Изд. 2-е, перераб. и доп. – М. : Юристь, 2012. – 340 с.

55. Луценко, О.Е. Теоретические концепты исследования процесса профессиональной социализации муниципальных служащих [Текст] / О.Е. Луценко // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2015. – № 6. – С. 182–186.

56. Маленькая, М.А. Инновационная система дополнительного профессионального образования муниципальных служащих [Текст] / М. А. Маленькая // Власть. – 2013. – № 9. – С. 40–44.

57. Марченко, И. Необходимость модернизации работы с резервом [Текст] / И. Марченко // Государственная служба. – 2015. – № 3. – С. 63–68.

58. Мельникова, Р.И. Кадровый резерв на муниципальной службе: проектный подход к формированию [Текст] / Р.И. Мельникова, И.Э. Надуткина // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2014. – № 22. – С. 19-23.

59. Мирошниченко, О.Н. Формирование позитивного образа государственного гражданского служащего: отечественный и зарубежный

опыт [Текст] / О.Н. Мирошниченко, М. В. Михайлова // Вестник Чувашского университета. – 2013. – № 4. – С. 147–156.

60. Мицык, Г. Ю. Актуальные проблемы урегулирования конфликта интересов в системе муниципальной службы [Текст] / Г. Ю. Мицык // Концепт. – 2014. – № 11. – С. 1–9.

61. Начкебия, М.С. Формирование управленческой культуры муниципальных служащих [Текст] / М.С. Начкебия // Вестник Поволжского института управления. – 2013. – № 3. – С. 32–36.

62. Оряинов, А.А. Проблемы диагностики кадровой работы социальных служб в Белгородской области [Текст] / А. А. Оряинов // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2014. – № 2. – С. 248–264.

63. Охотский, И.Е. Формирование личности и профессиональная культура государственного служащего [Текст] / И.Е. Охотский // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2014. – № 4. – С. 104–120.

64. Парунина, Л. Д. К вопросу изучения профессиональной культуры муниципальных служащих [Текст] / Л. Д. Парунина // Социология. – 2012. – № 8. – С. 165–169.

65. Парунина, Л.Д. Модель профессиональной культуры современных муниципальных служащих [Текст] / Л. Д. Парунина // Социология. – 2012. – № 1. – С. 354–358.

66. Парунина, Л.Д. Профессиональная культура муниципальных служащих как фактор повышения профессионализма местной власти [Текст] / Л. Д. Парунина // Научные проблемы гуманитарных исследований. – 2014. – № 5. – С. 102–111.

67. Парунина, Л.Д. Профессиональная культура современных муниципальных служащих [Текст] / Л.Д. Парунина // Современные исследования социальных проблем. – 2013. – № 3. – С. 86–94.

68. Пастухова, Л.С. Наставничество как механизм профессионального и личностного развития государственных и муниципальных служащих и депутатов [Текст] / Л. С. Пастухова, В. А. Крючков // Государственная служба. – 2015. – № 1. – С. 53–63.

69. Петровский, А. В. Психология [Текст] / А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский. – М.: Изд-во РАГС, 2012. – 65 с.

70. Пиунова, В. В. Управленческая культура муниципальных служащих как условие эффективности муниципального управления [Текст] / В.В. Пиунова // Вестник Поволжского института управления. – 2013. – № 3. – С. 16–21.

71. Пиунова, В. В. Управленческая культура муниципальных служащих: постановка исследовательской проблемы [Текст] / В.В. Пиунова // Вестник Поволжского института управления. – 2014. – № 2. – С. 9–14.

72. Пластинина, Е.А. Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе [Текст] / Е. А. Пластинина // Советник бухгалтера бюджетной сферы. – 2014. – № 6. – С. 69–80.

73. Профессиональная культура современного российского муниципального чиновника: социолого-управленческий анализ [Текст] / В.Г. Попов, В. В. Китаев, В. С. Хохряков, Н. Г. Чевтаева. – Екатеринбург. 2012. – 169 с.

74. Пясецкая, Е.Н. Профессиональная культура как отражение изменений ценностно-мотивационной системы общества [Текст] / Е.Н. Пясецкая, Ю. А. Шалагинов // Политика, экономика и инновации. – 2016. – № 1. – С. 20–25.

75. Рычков, С.Ю. Этический фактор совершенствования системы профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих [Текст] / С.Ю. Рычков, А.М. Бикчурина // Современные наукоемкие технологии. – 2015. – № 1. – С. 32–33.

76. Сухарева, А.Я. Большой юридический словарь [Текст] / А.Я. Сухарева, В. Д. Зорькина, В. Е. Крутских. – М. : Наука, 2014. – 364 с.
77. Суховеева, О.И. Психологические условия профессионально-личностного развития государственных и муниципальных служащих [Текст] / О. И. Суховеева // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 3. – С. 135–136.
78. Тугушева, А.М. Социокультурные основания социально-профессиональных ориентаций муниципальных служащих [Текст] / А.М. Тугушева // Вестник экономики, права и социологии. – 2013. – № 1. – С. 234–236.
79. Тугушева, А. М. Тенденции развития социальнопрофессиональной группы муниципальных служащих как ресурса региональной элиты [Текст] / А. М. Тугушева // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 8. – С. 21–26.
80. Турняк, К. В. Модели профессиональных компетенций работников государственного и муниципального управления в условиях нового государственного менеджмента: отечественный и зарубежный опыт [Текст] / К. В. Турняк, М. А. Шакина // Проблемы управления развитием человеческого потенциала. – 2012. – № 3. – С. 69–73.
81. Халилов, В. Ф. Власть, политика, государственная служба [Текст] / В. Ф. Халилов. – Москва : Изд-во РАГС, 2013. – 21 с.
82. Хрусталева, Н. В. Критерии и методы социологической оценки профессионализма муниципальных служащих [Текст] / Н. В. Хрусталева // Теория и практика общественного развития. – 2014. – № 3. – С. 69–70.
83. Худоянц, М. Муниципальный служащий: проблема профессионализма [Текст] / М. Худоянц // Высшее образование в России. – 2014. – № 8. – С. 172–174.
84. Ултургашев, Г. Г. Основы научной культуры (понятие культуры) [Текст] / Г. Г. Ултургашев // Вестник Кемеровского государственного университета культуры и искусств. – 2014. – № 5. – С. 28–32.

85. Флиер, А. Я. Культурология для культурологов [Текст] / А. Я. Флиер. – Ростов-на-Дону : Изд-во Прима, 2013. – 163 с.
86. Фомин, О. Н. Социологический портрет муниципального служащего [Текст] / О. Н. Фомин, О. В. Байдалова // Власть. – 2014. – № 6. – С. 135–139.
87. Чистякова, С. Н. Твоя профессиональная карьера [Текст] / С. Н. Чистякова. – Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 2015. – 167 с.
88. Шамахов, В. Новое качество подготовки государственных и муниципальных служащих [Текст] / В. Шахов // Государственная служба. – 2012. – № 3. – С. 53–56.
89. Шейкина, А. Н. Профессиональный ресурсный потенциал основа компетентности муниципальных служащих [Текст] / А. Н. Шейкина, А. Г. Дурцева // Вестник Челябинского государственного университета. – 2015. – № 9. – С. 85–88.

## **ПРИЛОЖЕНИЯ**

**Программа социологического исследования «Профессиональная культура муниципальных служащих администрации Чернянского района Белгородской области»**

**Обоснование проблемы исследования.** На сегодняшний день в нашей стране определены приоритеты развития общества. Одной из основных становится задача повышения уровня профессиональной культуры муниципального служащего и разработки основных направлений совершенствования механизма управления ее развитием. Это связано с рядом факторов и обстоятельств. Профессиональная культура отражается в восприятии работниками внешней и внутренней среды управления. В современных условиях на первый план выдвигается анализ их жизненных и служебных установок, главенствующих ценностных ориентаций, которые бы успешно оптимизировали процессы их социальной и профессиональной адаптации, повышения профессиональной и социальной компетентности, уровня профессионализма и ответственности.

**Актуальность проблемы исследования** профессиональной культуры муниципальных служащих обусловлена также, с одной стороны, потребностями развития общества, в котором муниципальные учреждения выступают важным звеном системы муниципального управления, а с другой стороны, потребностями развития самой системы муниципального управления, нуждающейся в высококвалифицированных и профессиональных кадрах.

Особое значение профессиональная культура муниципальных служащих приобретает в переходные, модернизационные периоды развития социума.

Особая роль профессиональной культуры муниципальных служащих на этапе модернизации определяется несколькими обстоятельствами:

– во-первых, модернизационное развитие является по своей сути инновационным процессом. Успех его в значительной степени зависит от того, в какой мере муниципальные служащие готовы и способны сформулировать новые идеи, представить их в виде перспективных задач, насколько они умело используют приемы решения аналитико-деятельностных, прогностических, организационно-деятельностных, оценочно-информационных задач. Следовательно, на этом этапе резко возрастает роль культуры проектного мышления работников;

– во-вторых, модернизация – это «прежде всего процесс, в ходе которого увеличиваются экономические и политические возможности данного общества: экономические – посредством индустриализации, политические – посредством бюрократизации». Объективная тенденция к усилению роли бюрократии в российском обществе актуализирует проблему возможностей и пределов участия данной социальной группы в решении стоящих перед социумом задач. Сегодня очевидно, что в зависимости от того, какой имеется уровень сформированности профессиональной культуры муниципальных

служащих, в какой мере они владеют набором профессиональных знаний, умений, навыков, современными технологиями управления, какими качествами обладают, какие ценности ставят на первое место, каких профессиональных норм, правил стандартов придерживаются, сумеют и что не менее важно – захотят их использовать на практике, в конечном итоге зависит реализации социальных проектов и программ;

– в-третьих, от уровня сформированности профессиональной культуры муниципальных служащих в значительной мере зависит качество деятельности муниципальных учреждений, то какой она несет в себе смысл, какие утверждает ценности, на какой уровень культуры опирается.

Не менее очевидно и то, что без научного обоснования, базирующегося на комплексных эмпирических исследованиях и аналитических разработках, решить практические проблемы развития профессиональной культуры не представляется возможным. Таким образом, актуальность проблемы социологического исследования определяется рядом обстоятельств:

- во-первых, актуализацией проблемы профессиональной культуры муниципальных служащих в условиях российской модернизации;
- во-вторых, недостаточным уровнем сформированности профессиональной культуры муниципальных служащих района;
- в-третьих, важностью усиления аналитической деятельности в муниципальных учреждениях.

**Степень изученности проблемы.** Профессиональная культура специалистов все чаще становится объектом научных исследований. Прежде всего, она рассматривается в публикациях, посвященных подготовке специалистов различного профиля к профессиональной деятельности, развития у них профессионально важных качеств в соответствии с требованиями, предъявляемыми социальным окружением, в частности, в работах Н.И. Аргониной, Е.А. Корчагиной, Н.И. Никитиной<sup>1</sup>.

Общим вопросам развития профессиональной культуры современного специалиста посвящены труды В.Н. Бобрикова, Ч.Ф. Валиуллиной, О.И. Воленко, Т.Э. Галкиной, А.В. Шарова<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Аргонина Н.И. Формирование в вузе профессионально-этической культуры специалиста по социальной работе : автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.08. М., 2010; Корчагина Е.А. Формирование профессионально-этической культуры у будущих специалистов государственного и муниципального управления в условиях вуза : автореф. дис. ... канд. пед. наук: 13.00.08. Чебоксары, 2011; Аргонина Н.И., Никитина Н.И. К вопросу о профессионально-этической культуре социальных работников // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2011. № 4.

<sup>2</sup> Бобриков В.Н., Шаров А.В. Формирование профессиональной этики специалиста в процессе его профессиональной подготовки // Профессиональное образование в России и за рубежом. 2012. № 2(6); Валиуллина Ч.Ф. Профессионально-этическая культура менеджера // Альманах современной науки и образования. 2009. № 4–2; Воленко О.И., Галкина Т.Э. Профессионально-этическая культура специалиста социальной сферы: ситуационно-контекстный подход // Образование и саморазвитие. 2012. № 31.

Отдельные элементы культуры рассмотрены в работах авторов, исследующих состояние системы современного муниципального управления (Т.П. Макарова, Л.Д. Парунина)<sup>1</sup>.

**Цель исследования.** Целью исследования является диагностика уровня развития профессиональной культуры муниципальных служащих Чернянского района.

**Задачи исследования:**

- изучение профессиональных ценностей, норм, ориентаций, мотивов деятельности муниципальных служащих;
- оценка современного состояния профессиональной культуры муниципальных служащих на основе системы критериев, включающей в себя ценностное отношение к профессиональной деятельности, уровень технологической компетентности, степень выраженности творческой активности, преобладающий стиль мышления, мотивацию к профессиональной деятельности;
- построение структурной модели профессиональной культуры муниципальных служащих.

**Объектом** исследования являются муниципальные служащие Чернянского района.

**Предметом** исследования – структурные компоненты профессиональной культуры муниципальных служащих: профессиональные ценности, профессиональные нормы, профессиональные знания, мотивация профессиональной деятельности, качества личности.

**Гипотеза исследования.** *Гипотеза-следствие:* Современная профессиональная культура большей части муниципальных служащих Чернянского района в зависимости от степени проявления критериев ее сформированности относится к репродуктивному и адаптивному типу развития. Эти уровни не позволяют муниципальным служащим перейти от исключительно формального исполнения своих должностных обязанностей к эффективному решению профессиональных задач. Необходимо определить основные направления совершенствования механизма управления развитием профессиональной культуры муниципальных служащих.

**Теоретическая интерпретация и операциональное определение основных понятий.** В соответствии с заявленной целью в качестве основного понятия в данном исследовании выступает – «профессиональная культура муниципальных служащих». Его можно интерпретировать как – системное качественное состояние личности, которое характеризует уровень профессионально-этического развития муниципальных служащих, меру и способ реализации его сущностных сил в процессе профессиональной

---

<sup>1</sup> Макарова Т.П. Формирование этической культуры специалистов государственного и муниципального управления // Научный поиск. 2012. № 4.2; Парунина Л.Д. Особенности становления и развития профессиональной культуры муниципальных служащих в современной России : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. социол. наук. Екатеринбург, 2010.

деятельности и ее результатах, а также способность применять этические нормы и принципы морали в повседневной деятельности и поведении.

Дальнейший анализ основного понятия предполагает проведение процедуры операционализации, в процессе которой можно выделить ряд структурных элементов основного понятия в соответствии с основными моделями социологического анализа.

### **Операционализация основных понятий.**

*Качества личности муниципальных служащих* – наиболее устойчивые характеристики, оказывающие влияние на его профессиональную культуру (социальные, социально–психологические и психологические свойства): к социально–психологическим качествам относятся формы общения, взаимодействия и поведения (ответственность, доброжелательность, требовательность, склонность к взаимопомощи, сотрудничеству и т.д.); к психологическим качествам относятся черты характера человека (сдержанность, уравновешенность, честность, порядочность, принципиальность и т.п.); к социальным относятся характеристики профессиональной деятельности (профессионализм и компетентность).

*Координация* – согласование действий элементов внутри социальной системы и внешних систем по отношению к рассматриваемой системе для достижения общих целей.

*Коммуникация* – процесс обмена информацией в социальной системе.

*Компетентность* – способность эффективно реализовать специальные профессиональные знания в практической деятельности, обусловленную деловыми и личностными качествами. Иначе, это – способность реализации своих полномочий в объеме имеющихся знаний.

*Контроль* – функция управления, устанавливающая степень соответствия принятых решений фактическому состоянию социальной системы, выявляющая отклонения и их причины.

*Моральные знания* – знания, представления людей о сущности морали, основных ее категориях, об общечеловеческих и специфических моральных нормах, качествах, о роли нравственного регулирования в обществе и др.

*Моральные ценностные ориентации* – это система относительно устойчивых, социально обусловленных, закреплённых жизненным опытом индивида его убеждений о наиболее значимых, существенных, предпочитаемых для себя материальных и духовных благах и идеалах, и наиболее приемлемых, достойных способах их получения.

*Мотивация профессиональной деятельности* представляет собой структуру мотивов, отражающих самоценностное и инструментальное отношение к профессиональной деятельности.

*Навык* – умение, ставшее в результате многократного, систематического повторения свободным и наиболее экономным способом выполнения профессиональных действий.

*Норма* – содержательное требование к поведению и деятельности социального работника в его отношении к субъектам и объектам социальной работы.

*Нормы морали* – это специфическая форма волеопределения, при которой происходит согласование свободы служащего с общими потребностями, интересами и волей социальных общностей.

*Нравственное поведение* – совокупность поступков человека, имеющих нравственное значение, совершаемых им в относительно продолжительный период в постоянных или изменяющихся условиях.

*Профессионализм* – высшая степень совершенства в определенном виде профессиональной деятельности, осуществление дела в превосходной степени.

*Профессиональная этика* – наука, предметом которой является профессиональная мораль как один из срезов общественной нравственности, т.е. особенности нравственного сознания и поведения людей определенного вида профессии, которые объясняются их профессиональной принадлежностью.

*Профессиональные знания* – это то, что работник служащий получает на основе осмысления собственного опыта и опыта других, а также специальной литературы по проблемам муниципального управления.

*Профессиональный навык* – действие, доведенное до степени совершенства, оно выполняется правильно, быстро, экономично.

*Профессиональные нормы* – своеобразная мера поведения госслужащего и масштабы оценки этого поведения.

*Профессиональные ценности* проявляются в виде установок в отношении собственной деятельности.

*Самоценностное отношение* – это внутренняя мотивация, выражение внутреннего побуждения к профессиональной деятельности, а инструментальное – это, по сути, система стимулов, внешнее отношение.

*Социальные нормы* содержат требования, ожидания и предписания соответствующего поведения.

*Ценности* – значимость явлений и предметов реальной действительности с точки зрения их соответствия или несоответствия потребностям общества, социальных групп и личности.

*Этикет* работников муниципальных учреждений представляет собой совокупность правил поведения, регулирующих внешние проявления человеческих взаимоотношений, обхождение с окружающими, формы обращения, поведение в общественных местах. Если нравственные нормы раскрывают, почему так должен вести себя человек, то этикетные требования говорят о том, как нужно вести себя в той или иной ситуации.

### **Методика проведения исследования.**

Основным методом сбора первичной социологической информации является метод анкетного опроса муниципальных служащих администрации Чернянского района.

Выборочная совокупность составляет 70 респондентов администрации Чернянского района Белгородской области.

Обработку результатов исследования целесообразно производить используя возможности программного продукта «ДА-система» (версия 5.0).

Ввод и обработка данных с использованием программного продукта «ДА-система» (версия 5.0).

1-й этап – «Создание и корректировка словаря переменных». При переводе данных в компьютер вопросы анкет и графы документов преобразуются в первичные переменные и формируют словарь первичных переменных, а варианты ответов на вопросы преобразуются в значения переменных. Таким образом, словарь первичных переменных содержит максимально полную информацию о структуре данных инструментария. Значениями первичных переменных могут быть текст либо числа. В зависимости от этого переменные могут быть текстовыми либо числовыми. Текстовые переменные подразделяются на альтернативные и неальтернативные. Неальтернативные текстовые переменные используются для оперирования списками, допускающими множественный выбор.

2-й этап – «Ввод данных». Ввод данных осуществляется в режиме программы «ДА-система» - «Ввод и корректировка данных».

3-й этап – «Обработка данных» Основным режимом обработки данных является получение и визуальный анализ таблиц распределений. Этот режим необходим для общей оценки ситуации и формулировки более сложных задач анализа. На данном этапе используется «Конструктор таблиц распределений». Иногда по ходу анализа возникает необходимость в формировании новых, вторичных переменных на основе тех, что уже имеются в словаре. Типы вторичных переменных: текст/альтернативная; текст/неальтернативная; число. Вспомогательными режимами программы, которые используются на данном этапе, являются «Вывод одномерных таблиц» и «Вывод двумерных таблиц».

## Приложение 2

### УВАЖАЕМЫЙ РЕСПОНДЕНТ!

*Данный опрос носит анонимный характер, все полученные данные будут использоваться только в обобщенном виде. Благодарим Вас за согласие принять участие в исследовании!*

#### Укажите Ваш пол:

1. Мужской
2. Женский

#### Уровень Вашего образования:

1. Среднее, среднепрофессиональное
2. Высшее профессиональное
3. Высшее профессиональное, кандидат наук
4. Высшее профессиональное, доктор наук

#### Укажите Ваш возраст:

1. до 30 лет
2. от 31 до 40 лет
3. от 41 до 50 лет
4. от 51 до 60 лет
5. от 60 лет и старше

#### Укажите Ваш стаж муниципальной службы:

1. до 5 лет
2. от 5 до 10 лет
3. от 10 лет и выше

**1. Какие из перечисленных ниже качеств служебного этикета являются для Вас наиболее значимыми для работы на занимаемой должности? (не более 6 вариантов ответа)**

1. Доброжелательность
2. Способность брать на себя ответственность
3. Честность
4. Дисциплинированность
5. Неподкупность
6. Принципиальность
7. Справедливость
8. Склонность к взаимопомощи
9. Способность к компромиссу
10. Признание свобод и прав окружающих
11. Предприимчивость
12. Терпимость к «чужим» жизненным идеалам
13. Открытость
14. Лояльность к власти
15. Другое \_\_\_\_\_
16. Затрудняюсь ответить

**2. Что, из перечисленных ниже качеств, по Вашему мнению, включает в себя профессиональная культура работника муниципального органа власти? (не более 6 вариантов ответа)**

1. Квалификация, компетентность
2. Этика, честность
3. Умение работать с людьми
4. Ответственность, дисциплина
5. Образование, навыки
6. Коммуникабельность, культура речи
7. Знание законов
8. Справедливость

9. Хорошие отношения с коллегами
10. Демократичность
11. Принципиальность, упорство
12. Другое

**3. При принятии решения на чье мнение Вы чаще всего ориентируетесь? (нужное подчеркнуть)**

1. На мнение других работников
2. На собственное мнение
3. На мнение руководителя
4. Затрудняюсь ответить

**4. Как в Вашем органе власти относятся к проявлению со стороны работников инициативы? (нужное подчеркнуть)**

1. Инициатива находит поддержку
2. К инициативам иногда могут прислушаться
3. Неодобрение инициативы
4. Затрудняюсь ответить

**5. В какой степени Вы знакомы с законодательной базой Вашей профессиональной деятельности? (нужное подчеркнуть)**

1. В полной мере знаком(а) с законами
2. Знаком(а) с законами, но не достаточно
3. Не знаком(а) с законами
4. Затрудняюсь ответить

**6. Считаете ли Вы, что имеющегося у Вас образования достаточно для выполнения своих профессиональных обязанностей? (нужное подчеркнуть)**

1. Достаточно в полной мере
2. Образование достаточно не в полной мере
3. Образование не достаточно
4. Затрудняюсь ответить

**7. Каким образом Вы были приняты на ныне занимаемую должность? (нужное подчеркнуть)**

1. Непосредственно по приглашению руководителя
2. Прошел/прошла конкурс на вакантную должность
3. Перешел/перешла из резерва на эту должность
4. По рекомендации знакомых, друзей
5. Другое

*Благодарим за участие!*

**УВАЖАЕМЫЙ РЕСПОНДЕНТ!**

*Проведение данного опроса обусловлено необходимостью выявления отношения муниципальных служащих к коррупции и конфликту интересов на муниципальной службе, как к социальному явлению.*

*Данный опрос носит анонимный характер, все полученные данные будут использоваться только в обобщенном виде.*

*Благодарим Вас за согласие принять участие в исследовании!*

**Укажите Ваш пол:**

3. Мужской
4. Женский

**Уровень Вашего образования:**

5. Среднее, среднепрофессиональное
6. Высшее профессиональное
7. Высшее профессиональное, кандидат наук
8. Высшее профессиональное, доктор наук

**Укажите Ваш возраст:**

6. до 30 лет
7. от 31 до 40 лет
8. от 41 до 50 лет
9. от 51 до 60 лет
10. от 60 лет и старше

**Укажите Ваш стаж муниципальной службы:**

4. до 5 лет
5. от 5 до 10 лет
6. от 10 лет и выше

**1. Оцените, по Вашему мнению, степень распространения коррупции в органах государственной и муниципальной власти:**

1. практически все должностные лица совершают коррупционные деяния
2. примерно половина должностных лиц совершают коррупционные деяния
3. меньшинство должностных лиц совершают коррупционные деяния
4. крайне незначительное число должностных лиц совершают коррупционные деяния
5. затрудняюсь ответить

**2. Какие, по Вашему мнению, виды нарушений запретов и ограничений наиболее часто встречаются в органах государственной и муниципальной власти?**

1. неуведомление об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений
2. непередача в доверительное управление имеющихся акций
3. замещение должности государственной службы в случае близкого родства или свойства
4. конфликт личных и государственных интересов
5. нецелевое использование материально-технических средств, имущества
6. другое \_\_\_\_\_
7. затрудняюсь ответить

**3. Оцените распространенность коррупционных правонарушений в Вашем органе муниципальной власти**

1. коррупционные правонарушения не совершаются
2. совершаются редко
3. коррупционные правонарушения совершаются регулярно
4. затрудняюсь ответить

**4. По Вашему мнению, представление сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера является:**

1. не является эффективной мерой профилактики коррупции
2. является эффективной мерой профилактики коррупции
3. затрудняюсь ответить

**5. Располагаете ли Вы информацией о случаях привлечения к ответственности лиц,**

**совершивших коррупционные правонарушения в органе власти, который Вы представляете?**

1. не располагаю информацией о случаях привлечения к ответственности лиц, совершивших коррупционные правонарушения
2. знаю о случаях привлечения к уголовной ответственности коллег по службе
3. знаю о случаях привлечения к дисциплинарной ответственности
4. знаю о случаях привлечения к административной ответственности
5. знаю о случаях привлечения к гражданско-правовой ответственности

**6. Назовите основные проблемы, возникающих при заполнении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих, супругов и несовершеннолетних детей:**

1. в запросах надо указывать много необязательной информации (ФИО руководителя органа, в который направляется запрос, подробные данные о проверяемых сотрудниках правоохранительных органов и др.)
2. непредставление ответов из органов на направляемые запросы, формальное представление, отказ в предоставлении сведений
3. формализм (проводятся проверки по фактам неуказанных в справках копеек)
4. проблем, возникающих при заполнении сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих, супругов и несовершеннолетних детей нет
5. затрудняюсь ответить

**7. Допустимо ли, на Ваш взгляд, решать некоторые вопросы «неофициальными» путями?**

- |                        |                         |
|------------------------|-------------------------|
| 1. Да                  | 2. Нет                  |
| 3. Зависит от ситуации | 4. Затрудняюсь ответить |

**8. Как Вы считаете, каковы основные причины коррупции?**

1. Низкая заработная плата муниципальных служащих
2. Несовершенство законодательства (возможность интерпретировать закон по-разному)
3. Моральная деградация чиновников
4. Коррупционность вышестоящих чиновников (принуждают брать взятки)
5. Взаимная выгода от коррупции взяткодателя и взяткополучателя
6. Это традиционный способ решения проблем
7. Другое \_\_\_\_\_
8. Затрудняюсь ответить

**9. Насколько, на Ваш взгляд, эффективна система телефонов доверия?**

1. Недостаточно эффективна, не каждый решится сообщить о коррупционном правонарушении, указав личные данные
2. Информация поступившая по телефону доверия не всегда рассматривается
3. Неэффективна, люди не информированы о номерах телефонов
4. Система эффективна

**10. Знакомы ли Вы с изменениями и дополнениями, внесенными в антикоррупционное законодательство, ужесточающими меры дисциплинарной ответственности за совершение государственными служащими коррупционных правонарушений?**

1. Да, знаю обо всех изменениях и дополнениях
2. Знаком частично
3. Нет, не знаком

**11. Как Вы считаете, в каких ситуациях чаще всего происходят коррупционные действия внутри системы муниципальной службы?**

1. При назначении на должности
2. При переводе с одной должности на другую
3. При проведении процедуры государственных закупок
4. При проведении проверок со стороны контролирующих органов
5. Другое \_\_\_\_\_
6. Затрудняюсь ответить

**12. Как Вы думаете, какое место занимают конфликты интересов в деятельности**

**муниципальных служащих?**

1. занимают важное место
2. работники не придают им большое значение
3. являются малозначительными
4. затрудняюсь ответить

**13. Если Вы стали свидетелем коррупционных правонарушений, то ...?**

1. Обязательно обращусь в правоохранительные органы
2. Это зависит от сложившейся ситуации
3. Не буду обращаться
4. Другое \_\_\_\_\_
5. Затрудняюсь ответить

**14. Являются ли благоприятными взаимоотношения коллектива в Вашей трудовой деятельности?**

1. да, отношения между работниками достаточно благоприятны
2. нет, рабочая атмосфера холодная, не благоприятная
3. рабочая атмосфера меняется
4. затрудняюсь ответить

**15. Как вы относитесь к наказаниям за нарушения трудовой дисциплины в деятельности муниципальных служащих?**

1. положительно
2. отрицательно
3. в зависимости от ситуации
4. затрудняюсь ответить

**16. Как Вы считаете, достаточно ли быстро и эффективно применяются мероприятия по регулированию конфликтных ситуаций в деятельности муниципальных служащих?**

1. да
2. нет
3. в зависимости от ситуации и сложности конфликта
4. затрудняюсь ответить

**17. Какие нарушения дисциплины наиболее часто встречаются в Вашем органе власти?**

1. опоздание
2. халатность
3. нарушение правил внутреннего распорядка
4. нарушений нет
5. другое \_\_\_\_\_
6. затрудняюсь ответить

**18. Что, по Вашему мнению, в первую очередь будет способствовать снижению уровня коррупции в обществе?**

1. Неотвратимость и жесткость наказаний за коррупционные деяния
2. Более широкое привлечение населения и общественных объединений к борьбе с проявлениями коррупции
3. Систематическая разъяснительная и правовая работа среди населения
4. Более широкое освещение в средствах массовой информации антикоррупционной тематики
5. Другое \_\_\_\_\_
6. Затрудняюсь ответить