

5. Гельман В.Я., Рыженков С.И., Белокурова Е.В., Борисова Н.В. Реформа местной власти в городах России, 1991–2006. СПб., 2008.

6. Аналитические материалы по вопросу реализации в муниципальных образованиях Российской Федерации модели организации системы органов местного самоуправления, предусматривающей «сити-менеджера» / Департамент развития регионов и муниципальных образований Министерства регионального развития РФ. URL: <http://www.minregion.ru/activities/msu/669/>

7. Непомзрные полномочия // Рос. газ. 2011. 6 мая.

M.S. Nachkebia
Forming a Management Culture
of Municipal Employees

The necessity for a new approach to the formation of a managerial culture of municipal employees is based. Methods of diagnosing the state of a management culture of municipal employees are proposed.

Key words and word-combinations: a municipal employee, administrative culture, managerial competence.

Обоснована необходимость разработки нового подхода к формированию управленческой культуры муниципальных служащих. Предлагаются методики диагностирования состояния управленческой культуры муниципальных служащих.

Ключевые слова и словосочетания: муниципальный служащий, управленческая культура, управленческая компетентность.

УДК 316.354
ББК 60.55

М.С. Начкебия

ФОРМИРОВАНИЕ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Содержательной стороны муниципальной служба является частью местного самоуправления и обеспечивает исполнение управленческих полномочий муниципальных органов. Следовательно, ее можно определить как управленческий институт [1], в рамках которого муниципальные служащие профессионально заняты управлением.

Эффективность управления муниципальным образованием во многом зависит от кадрового потенциала муниципальной службы, в связи с чем Поэтому необходимо иметь объективное представление о состоянии управленческой культуры муниципальных служащих. Ее формирование сопряжено с определенными трудностями, обусловленными спецификой деятельности органов местного самоуправления. В то же время оно позволяет решить множество задач, среди которых основными являются повышение эффективности управления, а также достижение целей муниципальной службы и ее персонала.

В процессе формирования управленческой культуры личности ожидаются изменения в сознании и поведении служащего, осуществленные под воздействием специально подготовленных мер, действий и мероприятий интеллектуального, организационного, административного, воспитательного плана. Процесс постановки таких целей, как правило, акцентирует социально ориентированную направленность личности, стремление глубоко овладеть секретами управления [2, с. 116].

Проблемы управленческой культуры муниципальных служащих обнаруживаются с помощью социальной диагностики, которая на региональном уровне, по нашему мнению, должна носить системный (мониторинговый) характер. Результаты такой диагностики будут способствовать положительному эффекту процесса формирования управленческой культуры муниципальных служащих.

С целью уточнения современного состояния управленческой культуры в органах местного самоуправления в 2009– 2010 гг. проведено авторское социологическое исследование «Диагностика управленческой культуры муниципальных служащих Белгородской области».

В ходе исследования опрошено две группы респондентов: муниципальные служащие Белгородской области (N = 520) и эксперты (N = 35) . К категории экспертов отнесены государственные служащие, взаимодействующие с органами местного самоуправления, главы муниципальных образований Белгородской области, а также занимающиеся вопросами муниципального управления научно-педагогические работники вузов Белгородской области. Сбор информации осуществлялся с помощью анкетного опроса по методике районированной квотной выборки со случайным отбором респондентов. В качестве диагностического инструментария исследования были использованы специально разработанные анкеты.

Рассмотрим некоторые результаты проведенного опроса.

Мотив самореализации, как следует из полученных в ходе исследования данных, является преобладающим в выборе муниципальными служащими своей профессиональной деятельности. На втором месте среди причин, привлекающих муниципальных служащих к работе в администрации муниципального образования, стоит «возможность служения обществу». На третье место примерно четверть респондентов поставили такие мотивы, как «желание работать по специальности», «стабильность служебного положения», «перспективы профессионального роста».

На вопрос «Что чаще всего мешает Вам эффективно осуществлять профессиональную деятельность?» большинство респондентов дали ответ «большое количество бумажной волокиты» (41,92 %) ; на втором месте – «привлечение к работе, не соответствующей функциональным обязанностям» (33,27%) , а третье место занял ответ «неэффективная система материального стимулирования» (27,50%) .

На вопрос «Что в большей мере способствует Вам в осуществлении профессиональной деятельности?» более половины респондентов ответили: «нормативная правовая база» (53,65%) ; 36,35% опрошенных отметили «хорошие условия труда», 34,81% – «четкость управленческих решений и приказов» , 29,62% респондентов – «возможность повышения своей профессиональной квалификации».

Таким образом, ни материальное, ни моральное стимулирование не является ключевым фактором для осуществления эффективной управленческой деятельности муниципальными служащими.

Важную роль при диагностике играет самооценка муниципальными служащими уровня управленческой культуры. В результате более половины служащих оценили свой уровень управленческой культуры как «скорее высокий, чем низкий» (58,85%) , 16,92% – как «высокий»; 1,15% – как «низкий».

Результаты опроса экспертов показали, что они оценивают уровень управленческой культуры муниципальных служащих Белгородской области следующим образом: «скорее высокий, чем низкий» – 41,71%, «скорее низкий, чем высокий» – 41,71%, «высокий» – 5,71%, «низкий» – 2,86%.

Таким образом, следует отметить, что самооценка муниципальных служащих уровня своей управленческой культуры завышена в сравнении с мнением экспертов.

Управленческая культура в системе муниципальной службы, на наш взгляд, является системой управленческих норм, ценностей, знаний, умений и навыков, составляющих управленческую компетентность и необходимых для осуществления муниципальными служащими управленческой деятельности.

Чуть больше половины опрошенных муниципальных служащих к элементам управленческой культуры относят «культуру взаимоотношений в коллективе» (56,15%) и «знания служащих» (54,62%) . Почти половина респондентов отметили «нормы и правила трудового поведения» (46,35%) . Такие элементы управленческой культуры, как «умения служащих» (23,65%) и «ценности» (23,85%) назвали менее четверти респондентов, а «навыки служащих» (28,08%) и «управленческая деятельность» (27,50%) – более четверти муниципальных служащих.

Представления муниципальных служащих в целом вписываются в предлагаемую нами модель управленческой культуры. Но муниципальные служащие в меньшей степени уделяют внимание таким компонентам, как знания, умения и навыки, в то время как ядром управленческой культуры является управленческая компетентность, включающая в себя управленческие знания, управленческие умения и управленческие навыки.

Управленческие знания приобретаются в процессе обучения (школьного, вузовского и послевузовского, путем самообразования, переподготовки или повышения квалификации) и подразумевают знание теорий и методов управления, процессов управленческой деятельности, основ организации процессов управления и безопасности труда. Управленческие умения возникают в процессе осуществления управленческой деятельности и проявляются в разработке организационных документов, подготовке и проведении организационных мероприятий, осуществлении контроля исполнения управленческих решений. Управленческие навыки – результат многократного применения знаний и умений. От них зависит качество планирования и организации работы, быстрота и степень адаптации к новой ситуации, приспособленность рабочего места, уровень использования оргтехники.

Поскольку в исследовании использовался компетентностный подход [3], указанные качества управленческой компетентности выступают важными факторами, влияющими на получаемые результаты.

Управленческая культура включает в себя нормы и ценности, которые должны соблюдаться менеджерами любого звена управления: юридические, отраженные в нормативно-правовых актах (управленческая культура муниципального служащего состоит в знании и выполнении законодательных норм) ; морально-этические (не зафиксированы в официальных документах, но выступают регулятором профессиональных отношений и профессионального поведения, так как в них отражены вопросы блага, справедливости, совести, долга, ответственности, чести и др.) ; организационные (устанавливают структуру органов муниципального управления, порядок деятельности функциональных подразделений и их руководителей, а также правила внутреннего распорядка) ; профессиональные (представляют собой систему компетенций, в том числе управленческих, а также опыт муниципального служащего) .

По результатам опроса к очень важным нормам управленческой культуры респонденты отнесли «профессиональные нормы» (64,42%) и «юридические нормы» (58,85%) , к важным – «организационные нормы» (56,54%) и «морально-этические» (51,35%) (сумма ответов – более 100%, так как респондентам была дана возможность выбора нескольких вариантов ответа) . Следовательно, более 50% респондентов считают, что данные нормы управленческой культуры имеют важное значение в деятельности муниципальных служащих. Такой результат подтвердил авторскую позицию: указанные нормы формируют управленческую культуру и образуют совокупность элементов, определяющих управленческую деятельность муниципального служащего.

Анализ эмпирических данных позволяет сделать вывод, что приоритетными ценностями муниципальных служащих выступают такие обусловленные коммуникативными свойствами личности ценности этико-профессиональных отношений, как честь и достоинство, справедливость и честность, исполнительность и аккуратность. Далее следуют ценности самооценки и поведенческой стратегии: независимость, рационализм, самоконтроль, здоровье. Замыкают перечень доминирующих ценности достижения и личного развития: целодостижение, труд и его результат, профессионализм, познание, развитие, общественное признание.

В результате проведенного исследования можно выделить ряд особенностей, замедляющих процесс формирования управленческой культуры в системе муниципальной службы:

- чрезмерная закрытость органов местного самоуправления от внешнего окружения;
- строго формализованный характер деятельности сотрудников;
- высокая степень сопротивления переменам и нововведениям персонала органов местного самоуправления;
- низкая мотивация персонала к эффективной профессиональной деятельности;
- высокая степень дистанции власти во взаимоотношениях персонала;
- большой объем текущей работы, затрудняющий возможность ее выполнения на должном уровне.

При формировании управленческой культуры в системе муниципальной служ-

бы необходимо учитывать специфику профессии служащего. С целью повышения эффективности деятельности муниципальных служащих необходимо дополнительное профессиональное обучение управленцев разных уровней по конкретным потребностям их должностных обязанностей. При этом важно, чтобы органы местного самоуправления тесно взаимодействовали с учебными заведениями и осуществляли заказ на подготовку или переподготовку своего персонала исходя из профессиональных потребностей. На наш взгляд, это будет способствовать не только более эффективному выполнению функций муниципальной службы по жизнеобеспечению населения конкретного муниципального образования, но и приведет к повышению авторитета органов местного самоуправления у населения.

Формирование управленческой культуры муниципальных служащих необходимо осуществлять в строго определенной последовательности с соблюдением установленных процедур и правил [4, с. 358]. Для этого в первую очередь необходимо установить основные цели муниципальной службы в новых условиях функционирования (определение приоритетов, принципов, подходов, норм и желательных образцов поведения). Этот этап предполагает детальное изучение нормативно-правовых актов и иной управленческой и методической документации организации, определяющей основные направления ее деятельности и регулирующей нормы поведения ее служащих.

Далее следует исследовать сложившуюся в настоящее время в системе муниципальной службы управленческую культуру (предполагается установить уровень развития управленческой культуры, анализ соответствия реального состояния культуры желаемому состоянию). Вначале необходимо четко определить уровни управленческой культуры путем проведения диагностики, используя заранее разработанную систему показателей и индикаторов проявления конкретного уровня управленческой культуры, после чего выработать основные направления (способы) деятельности по формированию управленческой культуры, отнесенной к каждому уровню, с учетом желательной модели управленческой культуры муниципального служащего.

Следующий этап требует разработки организационных мероприятий (организационно-правовые, образовательные, кадровые и др.), направленных на формирование, развитие и закрепление желательных образцов поведения муниципальных служащих или нейтрализацию нежелательных.

Завершает формирование управленческой культуры оценка эффективности воздействия осуществляемых изменений и внесение в процесс необходимых корректив. На данном этапе необходимо прежде всего проведение запланированных на предыдущем этапе организационных мероприятий в соответствии с разработанной программой формирования управленческой культуры.

В современных условиях этапы формирования управленческой культуры должны содержать механизмы преодоления ситуаций, препятствующих успешному осуществлению управленческой деятельности муниципальной службой. Эффективность мероприятий по формированию управленческой культуры зависит прежде всего от качества предварительной диагностики современного состояния управленческой культуры муниципальных служащих.

Библиографический список

1. Хренков В.П. Профессионализм и управленческая культура муниципальных служащих: социологический анализ: автореф. дис. ... канд. социол. наук. М., 2003.
2. Мясотина И.А. Управленческая культура личности руководителя современной России: социально-философский анализ: дис. ... канд. филос. наук. М., 2005.
3. Нечепуренко Ю.С. Управление развитием профессиональной компетентности персонала в российских трудовых организациях (на примере Европейского региона России): дис. ... канд. социол. наук. М., 2007.
4. Субботина Ю.А. Особенности формирования управленческой культуры в организациях государственного и муниципального управления региона // Социально-технологическая культура как феномен XXI века: мат-лы междунар. науч.-практ. конф. Белгород, 29–31 мая 2006 г.: в 2 ч. / отв. ред. Л.Я. Дятченко. Белгород, 2006. Ч. 1.

G.S. Ismailova
The Experience of the Uzbek
Self-Government
for the Russian Federation

The practical experience of citizens' self-government institutions in the Republic of Uzbekistan is researched. Peculiarities of their solving the issues of social security and strengthening family relations are revealed.

Key words and word-combinations: mahalla, descent of citizens, social security, the reconciliatory commission.

Исследуется практический опыт деятельности органов самоуправления граждан в Республике Узбекистан. Показаны особенности решения ими вопросов социального обеспечения и укрепления семейных отношений.

Ключевые слова и словосочетания: махалля, сход граждан, социальное обеспечение, примирительная комиссия.

УДК 352/353
ББК66.3(0) ,124(5Узб)

Г.С. Исмаилова

**ОПЫТ УЗБЕКСКОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
ДЛЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

Законодательство закрепляет органы самоуправления граждан как основной инструмент решения важных проблем экономического, социально-культурного, политического характера в масштабе всей страны. Самостоятельные государства, образовавшиеся на постсоветском пространстве, строят национальные модели организации местного самоуправления, отражающие специфику определенного общества. Тем не менее представляется интересным не только проанализировать особенности местного самоуправления в отдельных странах, но и рассмотреть возможности использования опыта друг друга в области организации местного самоуправления.

Современное Узбекское государство, как и многие другие, не имеет своих исполнительных органов в конкретных населенных пунктах или территориях. Управленческие