

Николаева Мария Александровна

ЦЕННОСТНЫЙ АСПЕКТ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ВЫЗОВЫ СОЦИАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Ключевые слова: социальные изменения, профессиональная подготовка, ценности, государственные служащие.

В монографии рассматриваются возможности инновационного подхода к профессиональной подготовке государственных служащих, сочетающего традиционные и новые взгляды, где на первый план выступают феномены преобразующего интеллекта, доверия, профессиональной культуры, миропонимания и ценностных ориентаций кадров управления. Именно эти компоненты образуют основу потенциала саморазвития человека управляющего, мыслящего и действующего в условиях стремительных перемен.

Keywords: social changes, vocational training, values, civil servants.

The monograph deals with the possibilities of an innovative approach to the vocational training of civil servants, combining traditional and new views, where the phenomena of transforming intelligence, trust, professional culture, world perception and the value orientations of managerial resources enter into in the foreground. These particular components form the basis for the potential of a person's self-development as a manager who thinks and acts in the conditions of rapid changes.

На современном этапе развития общества актуализируется вопрос поиска новых способов решения проблемы способности государственного управления отвечать на вызовы изменяющейся социальной среды. В динамично меняющейся социальной обстановке управление должно носить превентивный характер. При этом оперативность принятия управленческих решений постоянно повышается, поэтому их разработка становится невозможной без специальной подготовки управленческих кадров к работе в подобных условиях. Сегодня вопрос развития государственного управления звучит, безусловно, актуально, поскольку эффективность государственного управления во многом

предопределяется качеством функционирования системы органов власти, а также уровнем профессионализма государственных служащих, составляющих их кадровый потенциал.

Развитие государственного управления в новых условиях требует от государственных служащих высокого уровня подготовки, готовности к решению профессиональных задач в ситуации неустойчивости социальной системы [9]. Однако в своем развитии государственное управление встречает ряд проблем. Уровень доверия к государственным институтам граждан держится на низком уровне. В деятельности органов государственного управления нарастают отрицательные тенденции, которые негативно влияют на образ государства: коррупция, конфликт интересов, отчужденность от общества, бюрократизм, недостаточно высокий уровень эффективности деятельности.

Необходимо переоценить и переосмыслить содержательную основу функционирования института государственной гражданской службы в системе государственного управления. Принимаемые в последнее время решения направлены на формирование новой качественной стороны государственной гражданской службы, но необходимо учитывать, что эффективности принимаемых решений можно достичь, обеспечивая учет всех социальных взаимосвязей.

Исследования в этом направлении определены необходимостью решения проблем государственного управления, соответствующего современным социальным реалиям. Развитие государственного управления возможно только на основе изучения усложняющихся изменений в функционировании социальных институтов, высокой оценки значения государственной гражданской службы. Обоснование императивов развития государственного управления необходимо для изменения целевых направлений в функционировании государственной службы как социального института, реализующего потребность в формировании социальной упорядоченности, обуславливающей взаимодействие социальной самоорганизации и государственного управления, создающего ценности современного государственного управления. Существенна необходимость формулировки задач развития современной государственной гражданской службы,

предполагающих реализацию потребности повышения качества деятельности государственных институтов, сущностного обновления качественной стороны управленческой деятельности, обоснования ценностных императивов, обеспечивающих в результате формирование и саморазвитие кадров государственного управления.

Важнейший императив, обуславливающий деятельность института государственной службы, может быть определен как служение гражданам на основе диалога и взаимного доверия. Государственная гражданская служба призвана агрегировать интересы государства как представление интересов общества и граждан. Сохраняя социальное направление в выборе управленческих приоритетов, необходимо ориентироваться на интересы гражданского общества, поддерживать процессы саморазвития и самоорганизации социальных институтов, способствовать инновационному развитию содержания и организации деятельности государственных служащих. Следует отметить, что уровень доверия к государственным институтам граждан держится на низком уровне. В деятельности органов государственного управления нарастают отрицательные тенденции, которые негативно влияют на образ государства: коррупция, конфликт интересов, отчужденность от общества, бюрократизм, недостаточно высокий уровень эффективности деятельности.

Указанные проблемы становятся результатом усложняющихся социальных изменений, под их влиянием создается новая доминирующая социальная структура – сетевое общество; новая экономика, которую М. Кастельс называет «информациональной» глобальной и новой культурой – культурой «реальной виртуальности». Информациональное общество, в отличие от индустриального, стремится к богатству знаний, получаемых из ресурсов информации для максимального использования достижений информационных технологий в целях удовлетворения потребностей пользователей, считает М. Кастельс. Особый отпечаток переход к новому типу общества накладывает на структуру управленческого пространства – «сетевая самоорганизация» сменяет иерархию территорий.

Поэтому необходимо пересматривать содержание управления в соответствии с вызовами нового времени. Традиционный подход (административистский) совершенствования системы государственного управления, который предполагает в своей основе укрепление иерархической вертикали, формализацию организационных отношений, дисциплинарный контроль исполнения обязанностей, не исключая позитивные эффекты, ограничивает деятельность управленца рамками регламентов, снижая возможности адаптации к происходящим изменениям в обществе. В контексте такого подхода в повышении организованности управленческой деятельности и ее эффективности на первый план должны выступать коммуникативные методы, направленных на развитие процессов самоорганизации в обществе. Такого рода организация предполагает направление и активизацию деятельности не путем жесткого исполнения установленных требований, а во включении в общий процесс становления и развития.

Традиционно сложилось понимание государства как механизма властного установления порядка и укрепление необходимого властного режима как средства управления национальным сообществом. Самоорганизация в подобных случаях противостоит такому государственному устройству и пытается разрушить некоторые структуры государственного управления. Управленческое предназначение государства в новом понимании предполагает обеспечение условий для динамического становления и развития общества. Здесь функции государства должны быть направлены на устранение барьеров для свободной самоорганизации граждан, поддержание непрерывного обновления способов деятельности как источников длительного социального становления. Это, безусловно, включает устранение рассогласования интересов граждан и власти, привычного для традиционных замкнутых обществ.

Проблемы адекватного реагирования государственного управления на изменения, происходящие в обществе, следует обозначить применительно к России, где ситуация обстоит сложнее ввиду сочетания разных управленческих матриц. Выделяют два вида управленческих матриц: первая – X-матрица,

характерная многих восточных государств, вторая – Y-матрица, характерная для стран западного мира.

В основе Y-матрицы лежат следующие базовые институты:

- институты рыночной экономики (в экономической сфере);
- федеративные основы устройства государства, (в политической сфере);
- доминирование индивидуальных ценностей, главенство Я над Мы, субсидиарная идеология, в центре которой личность с ее правами и свободами, а не ценность сообщества высокого уровня, имеющие, в данном случае, второстепенный и подчинительный характер (в идеологической сфере).

В основе X-матрицы лежат следующие базовые институты:

- институты редиистрибутивной экономики (в экономической сфере);
- институты унитарных политических устройств (в политической сфере);
- доминирующая идея – приоритет коллективных, надличностных ценностей, приоритет Мы над Я, т. е. коммунитарности идеологии (в идеологической сфере) [5, с. 71].

Сочетание двух управленческих матриц в государственном устройстве России предполагает наиболее быструю его адаптацию к происходящим изменениям в структуре общества с учетом становления его сетевой организации. Трансформирующиеся межтерриториальные связи в условиях глобализации и формирующаяся инновационная экономика влекут усиление процессов интеграции и развитие сетевых форм организации. Межрегиональная связь всех типов в условиях становления инновационной экономики выходит на новые пространственные и качественные уровни, существенно влияя на характер взаимодействий региональных инновационных систем. Развитие сетевой формы организации имеет важное значение для развития инновационных процессов, так как именно сети выступают информационными проводниками знаний, компетенций, а также неотъемлемым элементом институциональной среды.

Сегодня развитие теорий сетевых форм организации происходит благодаря весомому вкладу М. Кастельса. Глобальные процессы, набирающие темп распространения в современных условиях под влиянием развития информационных

технологий, являлись основным предметом его научного интереса. По М. Кастельсу, революции в сфере информационных технологий это отправной пункт для анализа сложностей становления и развития новой экономики, культуры и общества, которые закладывают фундамент для новой мировой технологической системы. Изменения в развитии технологий происходят одновременно с изменениями в экономической и социальной структуре, это приводит к поступательной замене жестких, вертикально ориентированных структур гибкими, горизонтально ориентированными сетями. Информационное общество формируется на основе новых технологий, в основе которых лежит производство информации как нематериального блага. Ресурсы информационных технологий влекут зарождение единой социально-экономической системы, которая может объединить весь мир. Сетевое общество порождает информационная эпоха, оно развивается спонтанно, во взаимодействии между социальными группами и отдельными людьми [3].

Переход к информационной экономике лежит в основе всех изменений, это переход к экономике, основанной на производстве и обработке информации. Здесь находятся главные генераторы сетевых моделей – «сетевые предприятия», способные, основываясь на целях проекта, связывать работу различных акторов в различных направлениях: в горизонтальных связях, сообществах и альянсах. М. Кастельс прослеживает результаты перемен в технологической сфере и сфере разделения труда, движения капиталов, развития институтов и организации производства. Нарастающие темпы оперативности, мобильности и гибкости, затрагивающие все сферы жизнедеятельности людей, определяют естественность перехода к сетевым формам организации человеческой активности, таким, которые были не возможны еще вчера, более многообразным и технологически новым. Для экономики это – сетевое предприятие, для политики – интерактивные, более чуткие к волеизъявлению граждан политические системы, для культуры – единая мировая информационная сеть Интернет и глобальные масс-медиа [7, с. 61–75].

В основе современного общества лежат потоки капитала, технологий, информации, символов и организационного взаимодействия. Все эти потоки организованы, в которые они включены, пространство потоков есть материальная организация социальных практик в разделенном времени. Функциональное значение определяет практики и процессы, а не место, где находятся акторы. Поэтому технологическая инфраструктура этих процессов, т.е. сети закладывают основу пространственной структуры социальной жизни. Сеть, на которой строится вся технологическая инфраструктура, формирует новое пространство потоков, состоящее из микросетей, откуда интересы передаются через глобальное множество интеракций в функциональные макросети [4].

Телекоммуникационной основой сетевых обществ становится Интернет как глобальная сеть сетей и определяет возможность реализации различных инициатив гражданского общества. Определяющим фактором развития гражданской активности в мире становятся Интернет и социальные сети. Эти процессы активно затрагивают и Россию, здесь развитие электронных способов коммуникации среди граждан набирает обороты. Современные социальные институты развиваются в направлении постоянного усложнения взаимодействий, взаимозависимостей, структур, соответственно, происходит и обновление методов познания, появление новых форм, способов, принципов исследования конструирующейся социальной действительности. Наиболее заметные инициативы граждан уже сегодня реализуются на основе интернет-коммуникаций, все заметнее становится влияние виртуальной среды на жизнь граждан. С появлением разнообразных социальных сетей гражданское общество переструктурируется, где в основе любых коммуникаций лежит мгновенный обмен информацией, во много раз превышающий скорость государственного реагирования на вызовы внешней среды.

Колоссальную актуальность приобретает вопрос – насколько быстро будут изменяться и перестраиваться органы государственной власти и управления в соответствии с изменениями в обществе. В управленческом аспекте необходимо отметить, что никакие программы реконструкции, модернизации и

реформирования не могут быть приняты и реализованы без личной инициативы, индивидуальной и коллективной самоорганизации [2, с. 157]. В подобных условиях формируется общественный капитал и общественные сети, вырабатывается и укрепляется культура доверия, круги доверия и надежности расширяются, а круги недоверия подвергаются редукции [10, с. 264].

Таким образом, предпосылки развития сетевых коммуникаций в России существуют, но для их активного использования в вопросах управления и эффективный коммуникаций между органами власти и управления и сообществами граждан распространения необходимо внимание, как государства, так и общества. Только через механизмы сотрудничества и диалога можно извлечь из ресурса социальных сетей возможность эффективного взаимодействия власти и общества.

Укрепление доверия граждан и власти возможно только посредством вовлечения граждан в процессы самоорганизации, налаживание диалога с органами государственной власти, включения в осуществление функций управления. Система государственного управления испытывает сегодня острый дефицит в инновационных формах выработки политики, адекватной условиям новой «информационной» экономики. Поэтому наиболее острым сегодня становится вопрос поиска новых форм взаимодействия органов государственной власти и граждан, которые смогут обеспечить качественные изменения в отношениях государства и общества, обусловить атмосферу созидания, работы, социальной справедливости, повышение уровня доверия структур власти и управления, граждан, бизнеса и найти способы взаимосодействия управления и социальной самоорганизации.

Деятельность государственной гражданской службы должна соответствовать современным реалиям, отражать потребности развития общества, адекватно реагировать на происходящие социальные изменения, учитывая тенденции государственного развития в условиях выбранного инновационного пути развития России.

Современные социальные институты развиваются в направлении постоянного усложнения взаимодействий, взаимозависимостей, структур, соответственно, происходит и обновление методов познания, появление новых форм, способов, принципов исследования конструирующейся социальной действительности.

В современных исследованиях государственная служба изучена с точки зрения ее функционирования как государственного института, реализующего функции государства и полномочий государственных органов, организационной структуры, содействующей согласованности и упорядоченности деятельности коммуникативной системы органов государственного управления [6].

При этом проблематика ценностного развития государственной гражданской службы в контексте социальных изменений изучена недостаточно. Для понимания проблем государственного управления следует выделить ключевые факторы, обуславливающие развитие государственной службы как его фундаментальной кадровой основы: система ценностей государственных служащих; отношение граждан к государственным служащим – общественный климат; образование будущих государственных служащих (специальная подготовка кадров государственного управления; повышение квалификации, переподготовка, самообразование); традиции кадровой политики государства; материальные условия.

Реализация каждого из перечисленных факторов позволит обеспечить институциональное развитие государственного управления. В результате анализа этой проблематики можно сформулировать перечень необходимых требований, способных помочь в обеспечении качественного выполнения органами власти своих полномочий и функций.

Государственные служащие профессионально обеспечивают полномочия органов государственной власти и выступают связующим звеном между государственной властью и гражданским обществом. Понимая значимость этой социальной группы в развитии государственного управления, следует обратить внимание на ценностные взгляды государственных служащих, которые являются основой в проводимых преобразованиях. В данной ситуации позиция

государственного служащего имеет определенный дуализм: он является и субъектом и объектом преобразований. С одной стороны, государственный служащий выступает активным субъектом и исполнителем реформ, а с другой, объективно испытывает на себе последствия происходящих изменений. Нельзя не принимать во внимание значимость ценностей государственных служащих, потому что именно они как связующее звено между властью и обществом определяют качественный результат проводимой государственной политики. В этой связи необходимо выделить группы ценностей, которые должны анализироваться.

Здесь выделим ряд фундаментальных ценностей, представляющих интерес: ориентация на служение государству; ценность интересов граждан; коллективизм; ценность труда; ценность нематериального начала; доверие; ценность непрерывного образования; ценность альтруизма; ценность креативности; ценность саморазвития. Результативной может стать идея о нормативном закреплении ценностей государственных служащих на уровне создания некоего «кодекса чести государственного служащего». Это, безусловно, позволит сделать серьезный шаг в направлении формирования позитивного образа чиновника и налаживания связей между властью и обществом.

В развитии института государственной службы наблюдаются тенденции ценностного дрейфа, поэтому назрела необходимость формирования устойчивой системы ценностей. Ценности определяют векторы профессионального развития и служат фундаментом институционального взаимодействия. Поступательное совершенствование государственной службы может двигаться в направлении поддержания социального порядка, ориентации на устойчивое развитие на основе взаимодействия, а также реализации воспитательной функции, определяющей трансляцию важнейших ценностей в практику социального управления.

Государственная гражданская служба закреплена в институциональной структуре как система, предъявляющая особые требования к социальному статусу и служебному поведению гражданских служащих. С точки зрения эффективности деятельности государственная служба определена через установление объективного взаимодействия четко закрепленных статусов, которые

реализуются в закрепленных стандартах служебного поведения гражданских служащих. Понимание современных векторов институционального развития государственной гражданской службы привело к выводу о значимости системы ценностей как смыслообразующего основания деятельности индивидов в социальной реальности, позволяющей мыслить и действовать в изменяющейся социальной действительности [2, с. 226]. Государственная гражданская служба обладает собственной профессиональной культурой – совокупностью смыслов, ценностей и норм, которые реализуются в служебной деятельности.

Нормы и ценности государственного управления выступают фундаментом его развития и должны закрепиться как постоянные мотивы профессиональной деятельности, представляющие духовную зрелость кадров, поэтому основой ценностных ориентаций государственных служащих должно стать их постоянное устремление к реализации соблюдения интересов гражданского общества через профессиональную деятельность, направленность на государственные интересы. Это определяет объективную необходимость в кардинально новой упорядоченности ценностей государственных служащих, в формировании нового типа социальной культуры современных государственных служащих, центральным аспектом которой является преобразование их духовных установок.

Ценностная ориентация кадров государственного управления представляется в реализации нравственного императива, принятия главенства нравственных норм, осуществление профессиональной деятельности в строгом соответствии с правовыми нормами; повышения уровня доверия граждан к государственным служащим; усиление роли социальной ответственности кадров государственного управления перед гражданами. Качественная реализация управленческих решений возможна лишь при условии интроекции данных принципов на уровне личной мотивации.

Немаловажным условием развития государственного управления является положительный общественный климат, повышение уровня доверия граждан к государственным служащим, поэтому необходимо законодательно закрепить систему общественного контроля за деятельностью органов государственной

власти. Ключевыми аспектами в этой работе необходимо отметить важность «народной» оценки власти посредством различных электронных ресурсов; повышение информационной открытости государственного органа; участие представителей общественных организаций в качестве наблюдателей в работе аттестационных комиссий; проведение опросов общественного мнения о работе государственных служащих.

Решающую роль в развитии кадров государственного управления играет кризис современной системы образования, который обусловлен отсутствием междисциплинарного подхода. Следствием этого являются фрагментарность видения реальности и ее деформация, что в условиях постиндустриального информационного общества не позволяет адекватно реагировать на обостряющийся социальный кризис, девальвацию нравственных норм, нестабильность политических и экономических ситуаций. В результате государственный служащий не способен охватить комплекс проблем, понять связи и взаимодействия между вещами, находящимися для сегментированного сознания в разных областях [1].

Говоря об образовании государственных служащих, отметим возникновение ценностной коллизии функций образования. С одной стороны, образование транслирует идеи ценностей гуманизма, социально ориентированного управления, с другой – образцы общества потребления, где знания выступают товаром. В условиях системного реформирования происходит изменение функций образования, которые все больше направлены на ограничение доступного образования и унификацию ценностей. Понятие ценности все больше начинает подменяться понятием потребности в условиях всеобщего распространения общества потребления. В.П. Тугаринов писал: «Цель отличается от потребности и от интереса. Без потребностей и интересов не было бы ценностей, но потребности и интересы сами по себе ценностями не являются. Голод и жажда – вовсе не ценности, это – страдания. Ценностями оказываются хлеб и вода, т.е. вещества, которые удовлетворяют, погашают эти страдания» [8, с. 268]. В условиях развития общества потребления необходима переориентация образовательных стратегий на формирование и укрепление общества знаний. Поэтому здесь центральное место

необходимо отвести разработке общих принципов и стандартов обучения нового поколения кадров государственных служащих, где ключевую роль будет играть идея гуманистически ориентированного управления. В этом отношении система подготовки государственных служащих должна быть ориентирована также на антикоррупционную подготовку будущих специалистов. Антикоррупционный компонент подготовки управленческих кадров должен аккумулировать элементы формирования ценностных ориентаций и глубоких правовых знаний в отношении коррупционных проявлений.

В качестве важной проблемы государственной кадровой политики в России можно выделить отсутствие системности в регулировании государственной службы. Институт государственной службы должен строиться на основе исторического фундамента с учетом сложившихся традиций кадровой политики. Безусловно, не следует полагать, что таким образом может быть сформирована идеальная модель кадровой политики, но будет обеспечен синергетический эффект реформирования в контексте происходящих социальных изменений.

Особо важное значение имеет развитие системы подбора и отбора кадров с учетом уровня общекультурной и профессиональной компетентности, способности нести личную ответственность за принимаемые решения, сформированности у него уровня нравственности. При этом должны быть обеспечены равные условия карьерного продвижения, достойная оплата труда и механизмы социальной защиты.

Исследование перспективной идеи переоценки содержания деятельности государственной службы, задает качественно новый вектор развития процессов формирования ее институциональной структуры как совокупности свойств и отношений, нормативного комплекса, системы ценностей и правил поведения, в контексте с происходящими социальными изменениями. Понимание сущности основных компонентов института государственной гражданской службы, предполагает формулирование принципиально нового подхода к определению императивов развития гражданской службы. Осознание нарастания темпов социальных изменений и усложнения происходящих процессов ориентирует на

конструирование инновационной социальной реальности, ядром которой будет идея становления единой смысловой и ценностной системы государственного управления и деятельности гражданской службы.

Подводя итог, следует отметить, что в настоящее время происходит смена классической парадигмы государственного управления на постнеклассическую, которая характеризуется нелинейностью процессов, нарастающим темпом социальных изменений, развивающимися процессами самоорганизации, поэтому как никогда необходимо обратить внимание на политику возвращения управленческих кадров с точки зрения ценностного аспекта.

Список литературы

1. Буданов В.Г. Синергетические стратегии в образовании. Синергетика и образование. – М.: РАГС, 1996.
2. Карпичев В.С. Организация и самоорганизация социальных систем. Словарь. – 3-е изд., стереотип. – М.: Изд-во РАГС, 2009. – 282 с.
3. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. – М.: ГУ ВШЭ, 2000. – 608 с.
4. Кастельс М. Становление общества сетевых структур // Новая постиндустриальная волна на Западе: Антология / Под ред. В.Л. Иноземцева. – М., 1999. – 640 с.
5. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы и развитие России: введение в X-Y-теорию. 3-е изд., перераб., расширен. и иллюстрир. – СПб.: Нестор-История, 2014. – 468 с.
6. Литвинцева Е.А. Институт государственной гражданской службы: структурные компоненты и императивы. – Саратов: Научная книга, 2010. – 104 с.
7. Назарчук А.В. Сетевое общество и его философское осмысление // Вопросы философии. – 2008. – №7. – С. 61–75.
8. Тугаринов В.П. Избранные философские труды. – Л.: Изд-во Ленинградского университета, 1988. – 344 с.
9. Штомпка П. Социология социальных изменений / Пер. с англ.; под ред. В.А. Ядова. – М.: Аспект-Пресс, 1996. – 416 с.

10. Штомпка П. Доверие – основа общества / П. Штомпка: пер. с пол. Н.В. Морозовой. – М.: Логос, 2012. – 440 с.

Николаева Мария Александровна – аспирант Института государственной службы и управления ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Россия, Москва; заместитель заведующего кафедрой менеджмента, государственного и муниципального управления Брянского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», Россия, Брянск.
