



**Уральский
федеральный
университет**

имени первого Президента
России Б.Н. Ельцина

**Институт экономики
и управления**

**С. Н. КОСТИНА
Г. А. БАННЫХ**

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Учебное пособие

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЬЦИНА

С. Н. Костина, Г. А. Банных

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Учебное пособие

Рекомендовано методическим советом
Уральского федерального университета в качестве учебного пособия
для студентов вуза, обучающихся по направлению подготовки
38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»

Екатеринбург
Издательство Уральского университета
2021

УДК 35.08(075.8)
ББК С803я73-1
К72

П о д о б щ е й р е д а к ц и е й
С. Н. Костиной

Р е ц е н з е н т ы:

кафедра управления персоналом Уральского института управления –
филиала Российской академии народного хозяйства
и государственной службы при Президенте Российской Федерации
(заведующий кафедрой доктор социологических наук,
доцент *Н. Г. Чевтаева*);

А. М. Тихомирова, кандидат философских наук, доцент,
доцент кафедры прикладной социологии
Уральского государственного экономического университета

Костина, С. Н.

К72 Социально-психологические основы деятельности муниципал-
ных служащих : учебное пособие / С. Н. Костина, Г. А. Бан-
ных ; под общ. ред. С. Н. Костиной ; Министерство науки и выс-
шего образования Российской Федерации, Уральский федераль-
ный университет. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2021. –
168 с. : ил. – Библиогр.: с. 165–167. – 30 экз. – ISBN 978-5-
7996-3255-7. – Текст : непосредственный.

ISBN 978-5-7996-3255-7

В учебном пособии дается системное представление о социально-психологических основах профессиональной деятельности муниципальных служащих Российской Федерации, рассматриваются вопросы профессионального развития и компетентности, феномен власти и влияния в организациях, особенности социально-психологического взаимодействия в трудовом коллективе.

Предназначено студентам, обучающимся на программах бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», слушателям курсов повышения квалификации, государственным и муниципальным служащим.

УДК 35.08(075.8)
ББК С803я73-1

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие	4
Глава 1. СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ	6
1.1. Муниципальная служба как профессиональная деятельность	6
1.2. Социально-психологические характеристики личности муниципального служащего	25
1.3. Профессионализм муниципальных служащих и его развитие	34
<i>Вопросы для самопроверки</i>	50
Глава 2. УПРАВЛЕНИЕ ПОВЕДЕНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ	51
2.1. Управление, власть и влияние	51
2.2. Управленческая деятельность, руководство и лидерство в органах местного самоуправления	69
2.3. Установки и мотивы как детерминанты поведения муниципальных служащих	82
<i>Вопросы для самопроверки</i>	105
Глава 3. ГРУППОВЫЕ ПРОЦЕССЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	106
3.1. Социально-психологические характеристики органа местного самоуправления как социальной организации	106
3.2. Влияние групповых особенностей на поведение муниципального служащего	127
3.3. Социально-психологический климат в органах местного самоуправления	141
3.4. Организационная культура в органах местного самоуправления	149
<i>Вопросы для самопроверки</i>	164
Библиографический список	165

ПРЕДИСЛОВИЕ

За годы практики авторы неоднократно слышали от муниципальных служащих – студентов магистратуры и слушателей курсов повышения квалификации – высказывания о том, что изучаемые ими теории менеджмента, социологии и психологии, управления персоналом мало применимы для органов государственной власти и местного самоуправления, что «теория сама по себе, а практика сама по себе». Данное учебное пособие – это попытка на примерах проведенных авторами (и не только) исследований анализа нормативных правовых актов и официальных документов показать, что деятельность муниципальных служащих обусловлена теми же социально-психологическими процессами и феноменами, как и любая другая деятельность.

В основе учебного пособия лежат теории и концепции, которые относятся к ряду отраслей научного знания (и учебных дисциплин): теории управления, социальной психологии, социологии и психологии управления, организационного поведения, социологии и психологии труда и др. В то же время хотелось бы отметить, что эти научные отрасли (дисциплины) в значительной части случаев опираются на одни и те же теории (концепции, исследования и т. д.), преподнося их в собственной трактовке. Это можно заметить, посмотрев оглавления учебников по указанным дисциплинам: наиболее часто в их сферу внимания попадают такие вопросы, как мотивация и стимулирование, особенности поведения работников в группах (коллективах, организациях), лидерство и организационная культура. Сходная проблематика представлена и в данном учебном пособии, но с попыткой показать особенности ее использования (или неиспользования) в практике органов местного самоуправления (муниципальной службы).

В первой главе учебного пособия дается описание муниципальной службы как профессиональной деятельности, структуры

и особенностей личности муниципальных служащих, содержания и развития их профессионализма. Во второй главе анализируются вопросы управления поведением муниципальных служащих, связанные с воздействием на них механизмов власти и влияния, мотивации и стимулирования, социального научения. В третьей главе пособия описываются процессы и феномены, которые возникают в органах местного самоуправления как социальной группе (организации).

Глава 1

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

1.1. Муниципальная служба как профессиональная деятельность

Понятия профессии и профессиональной деятельности. Муниципальная служба в современных общественных отношениях является социальным институтом, в котором служащие профессионально осуществляют общественно-полезную деятельность. Поэтому именно понятие профессии, профессиональной деятельности выступает одним из центральных элементов института муниципальной службы.

Профессии – это исторически возникшие формы деятельности, необходимые в обществе, для выполнения которых индивид должен обладать суммой знаний и навыков, иметь соответствующие способности и профессионально важные качества. «С точки зрения общества профессия – это система профессиональных задач, форм и видов профессиональной деятельности, профессиональных особенностей личности, могущих обеспечить удовлетворение потребностей общества в достижении нужного обществу значимого результата, продукта»¹. «С точки зрения конкретного человека профессия – это деятельность, посредством которой данное лицо участвует в жизни общества и которая служит ему главным источником материальных средств к существованию»².

¹ Маркова А. К. Психология профессионализма. М. : Междунар. гуманитар. фонд «Знание», 1996. С. 8.

² Канаева Н. А. Образ профессии как фактор формирования профессиональной идентичности // Вестн. Череповец. гос. ун-та. 2011. № 3 (32). С. 106.

Профессия – необходимая для общества, социально ценная и ограниченная вследствие разделения труда область приложения физических и духовных сил человека, дающая ему возможность получать взамен затраченного труда необходимые средства его существования и развития. Профессия выступает социально закрепленной в обществе областью возможных трудовых действий индивида, для выполнения которых он должен обладать суммой знаний и навыков, иметь соответствующие способности, профессионально важные качества личности. Таким образом, профессия для человека – источник существования и средство личностной самореализации.

Профессии формировались, появлялись и исчезали по мере развития общества. Сегодня в мире насчитывается более 40 тыс. профессий, различных по своему содержанию, необходимым компетенциям и навыкам, выполняемым в обществе функциям и целям. В данном контексте профессиональное разделение труда связано с его общественным разделением, и профессии в своей совокупности образуют профессиональную структуру общества. Критерии классификации профессий представлены на рис. 1.1.

Понятие профессии тесно связано с понятиями «деятельность», «трудовая деятельность». Деятельность – это специфическая форма активного отношения человека к окружающему его миру, выраженного через его изменение и преобразование. Деятельность людей существует как в непосредственно коллективной форме, так и в форме индивидуальной деятельности. Деятельность имеет культурно-историческую природу и является лишь общественно воспроизводимой системой.

Деятельность можно представить как любую активность любого социального субъекта (от индивида до корпораций). Деятельность – «специфически человеческая регулируемая сознанием целеустремленная активность субъекта, в ходе которой происходит достижение им поставленных целей, удовлетворение разнообразных потребностей и освоение общественного опыта»³.

³ Азимов Э. Г., Щукин А. Н. Новый словарь методических терминов и понятий (теория и практика обучения языкам). М. : ИКАР, 2009. С. 59.

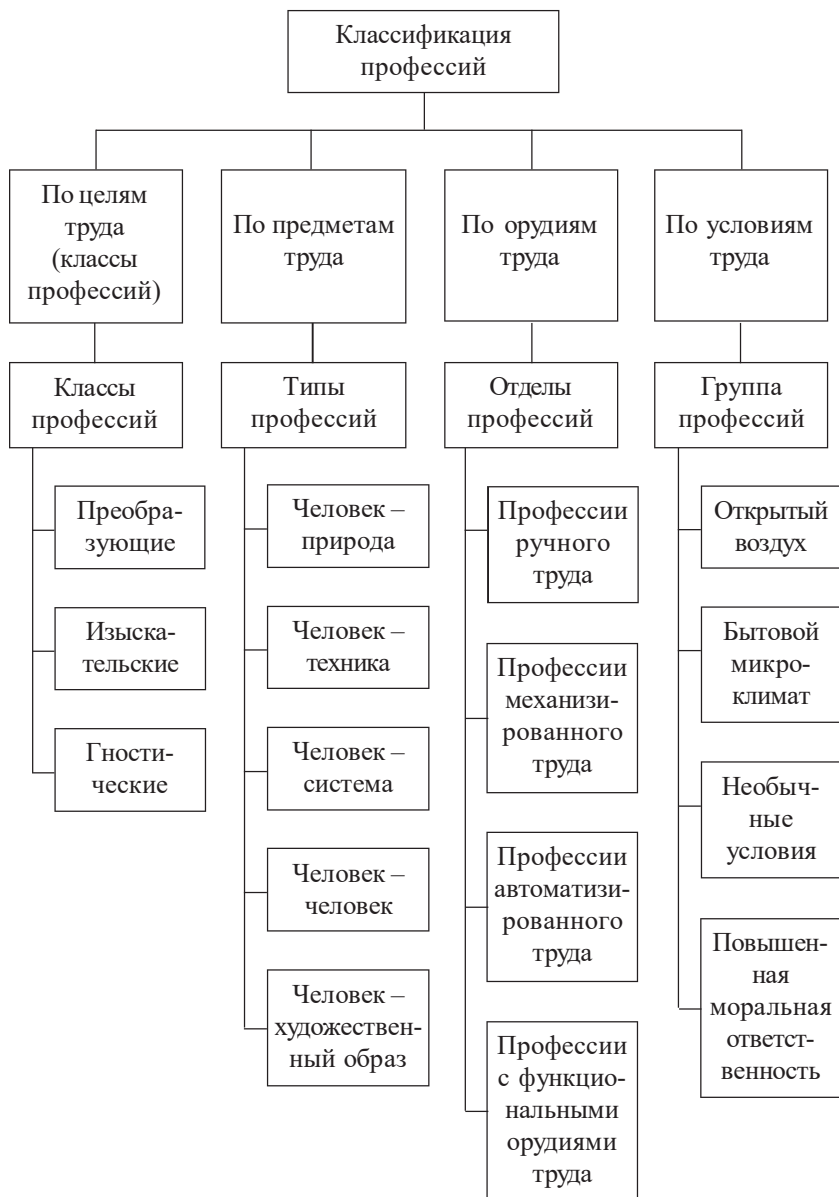


Рис. 1.1. Классификация профессий

Под трудом понимается «всякое умственное и физическое усилие, предпринимаемое частично или целиком с целью достижения какого-либо результата, не считая удовлетворения, получаемого непосредственно от самой проделанной работы»⁴.

Трудовая деятельность – деятельность, направленная на развитие человека и преобразование природных ресурсов в иные блага, осуществляемая по принуждению, внутреннему побуждению или по обоим причинам. Трудовая деятельность выступает фундаментальной формой человеческой деятельности ввиду того, что ее результаты представляют ценность для общества.

Профессиональная деятельность – та, которая основана на трудовых действиях, но требует определенного процесса подготовки, обучения, освоения навыков и знаний, подкрепляемых практической деятельностью, выступающая основным источником дохода. Поэтому не всякая трудовая деятельность есть одновременно и профессиональная деятельность. В то же самое время и трудовая деятельность не всегда однородна и может быть рассмотрена в качестве синонима к понятию «профессиональная».

Федеральной службой государственной статистики было сформулировано следующее определение на основе документов Международной организации труда. «Трудовая деятельность означает любую деятельность, осуществляемую лицами любого пола и возраста в целях производства товаров или оказания услуг для использования другими лицами или для собственного использования»⁵. В статистическом измерении трудовой деятельности хорошо выделены основные ее отличительные характеристики от деятельности профессиональной: деятельность не для общественного блага, деятельность неоплачиваемая, деятельность лиц, не имеющих профессиональной подготовки, принудительная деятельность и др.

⁴ Маршалл А. Принципы экономической науки. М. : Прогресс, 1993. С. 124.

⁵ Об утверждении Официальной статистической методологии формирования системы показателей трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, рекомендованных 19-й Международной конференцией статистиков труда : Приказ Федеральной службы государственной статистики от 31.12.2015 г. № 680 // КонсультантПлюс : [официальный сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_192555/ (дата обращения: 01.09.2020).

Некоторые исследователи в качестве различий трудовой и профессиональной деятельности выделяют социальные и этические требования. Например, И. Ю. Кузнецов считает, что в профессиональной деятельности индивид выступает представителем профессиональной группы и несет повышенную ответственность за саму деятельность, выбираемые средства труда, за достижение цели деятельности и пр.⁶ В трудовой же деятельности индивид отвечает только за продукт труда. Однако это будет не совсем верно, поскольку продукт или результат профессионального труда – также важная зона ответственности профессиональной группы в процессе осуществления профессиональной деятельности. Так, муниципальные служащие, осуществляющие профессиональную деятельность, ограничены трудовыми функциями, обозначенными в их трудовых договорах, и целевыми показателями, разработанными в муниципальных правовых актах.

Выделяют ряд характеристик профессиональной деятельности:

- ограниченный вид трудовой деятельности;
- общественно-полезный характер деятельности;
- необходимость специальной подготовки субъекта деятельности;
- вознаграждение субъекту труда за деятельность (материальное и моральное);
- это деятельность, дающая человеку определенный социальный статус;
- отношение субъекта к данной работе как к своей профессии⁷.

Согласно статистическому измерению трудовой деятельности, деятельность муниципальных служащих – это трудовая деятельность, выполняемая за оплату. В то же время государственная и муниципальная служба как самостоятельный вид деятельности не включена в справочник профессий, составленных Министерст-

⁶ См.: Кузнецов И. Ю. Психологические особенности профессионального самоопределения личности в разнотипных профессиях : дис. ... канд. психол. наук. М., 2000. С. 28.

⁷ Пряжников Н. С., Пряжникова Е. Ю. Психология труда и человеческого достоинства : учеб. пособие для студентов высших учебных заведений. М. : Академия, 2012. С. 390.

вом труда и социальных отношений РФ⁸. Однако в правовых нормах российского законодательства муниципальная служба определена в качестве профессиональной деятельности, а в теоретико-методологических источниках занятые в органах публичной власти, т. е. служащие, рассматриваются как профессиональная группа или профессиональное сообщество.

Безусловно, в муниципальной службе мы находим ряд основополагающих признаков профессии: общественную значимость труда; обособление в структуре общественного разделения труда; наличие системы предписаний (норм), которые обуславливают содержание роли и поведение представителей данной группы⁹. Поэтому в рамках данного пособия муниципальная служба рассматривается как вид профессиональной деятельности.

Особенности муниципальной службы как вида профессиональной деятельности. Согласно Федеральному закону № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ», муниципальная служба – «профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта)»¹⁰. Муниципальная служба как профессиональная деятельность имеет отличительные характеристики, которые представлены на рис. 1.2.

Муниципальная служба не входит в систему государственной службы, однако, согласно законодательству, она взаимосвязана с государственной гражданской службой. Муниципальная служба создается и функционирует по единым с государственной службой профессиональным принципам.

⁸ Справочник профессий // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : [портал]. URL: <https://spravochnik.rosmintrud.ru/> (дата обращения: 01.09.2020).

⁹ См.: Профессиональная идентичность и идентификация публичных служащих: теоретический анализ / С. Н. Костина, Е. В. Зайцева, Г. А. Банных, А. И. Кузьмин // Социум и власть. 2017. № 6 (68). С. 26.

¹⁰ О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации: [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).



Рис. 1.2. Характерные признаки профессиональной деятельности муниципального служащего

Описываемую деятельность можно представить в качестве совокупности конкретных видов профессиональной деятельности, осуществляемых муниципальными служащими в соответствии с возложенными на них полномочиями.

Исходя из перечисленных выше характеристик муниципальной службы, можно сделать вывод о том, что она является центральным элементом реализации функций и задач местного самоуправления. Если взглянуть на муниципальную службу с позиций управленческой науки, то этот вид профессиональной деятельности носит осознанный, активный, коллективный характер и предстает как совокупность социально значимых действий муниципальных служащих для достижения определенного результата. В связи

с этим осуществление подобной деятельности в органах местного самоуправления требует наличия и возможности для реализации профессиональных управленческих знаний, умений и навыков.

Особенности профессиональной деятельности муниципальных служащих: результаты исследования

По результатам исследования, проведенного авторами среди муниципальных служащих Свердловской области в 2017 г. (выборка в 409 человек), деятельность большинства служащих связана с подготовкой документов (63,7 % опрошенных), а также обработкой и анализом информации (59,9 %). Работа связана с внутренними коммуникациями у 48,1 % опрошенных, с коммуникациями внешними – у 45,3 %. Таким образом, основная трудовая деятельность муниципальных служащих в большей степени сконцентрирована на работе с информацией, документами. Однако у служащих, занимающих руководящие должности, коммуникативная деятельность все-таки выступает приоритетной по отношению к документам и информационной деятельности¹¹.

Вместе с тем для 64,2 % опрошенных их служебная деятельность так или иначе носит творческий характер (т. е. дает возможность им создавать что-то вне традиционных рамок), а 10 % служащих полностью отнесли свою работу к деятельности творческого характера.

Характер профессиональной деятельности (см. рис. 1.1) может определяться по цели труда, в таком случае профессия муниципального служащего может быть отнесена к гностическим, так как ее сопровождают аналитика, исследование, контроль, классификация, оценка и прочие характеристики, связанные со знаниями. По объектам труда профессия муниципального служащего ориентирована в большей степени на знаковые системы (работа с документами и персональная устная коммуникация в трудовом коллективе и с населением).

¹¹ См.: Банных Г.А., Зайцева Е.В., Костина С.Н. Социально-профессиональные характеристики муниципальных служащих в структуре их профессиональной идентичности: результаты социологического исследования // Муниципалитет: экономика и управление. 2017. № 3 (20). С. 35.

Если рассматривать профессию муниципального служащего по критерию орудий труда, то в ней преимущественно используются функциональные орудия труда. В то же самое время трудовые операции на отдельных должностях муниципальной службы автоматизированы и требуют навыков работы с персональными компьютерами, информационными системами, программными продуктами и т. д. Если рассматривать условия труда, то профессия муниципального служащего – это работа по большей мере в помещениях, требующая высокой моральной ответственности.

Выполнение муниципальной службы предполагает отличительные признаки у занятых этим видом профессиональной деятельности: наличие и осознанное применение навыков, базирующихся на теоретических знаниях; специализированное образование и обучение этим навыкам; особая компетентность, подтвержденная соответствующими квалификационными документами; наличие определенного кодекса поведения, обеспечивающего профессиональную идентичность; исполнение определенных служебных обязанностей в интересах населения муниципального образования.

Труд в органах местного самоуправления в восприятии населения также наделяется специфическими характеристиками, придающими профессии служащего определенный социальный статус и престиж в обществе: это труд квалифицированный, требующий наличия образованности, интеллигентности, это властная позиция в социальной структуре, это престижный и доходный вид деятельности.

Профессиональная деятельность муниципального служащего носит публичный характер и призвана содействовать практической реализации задач и полномочий местного самоуправления. В настоящее время содержание профессиональной деятельности муниципальных служащих характеризуется высокой степенью сложности, преобладанием работы с информацией, а также выраженной творческой составляющей.

Профессиональный характер муниципальной службы определяет основные квалификационные требования к муниципальным служащим, содержанию их знаний, умений и навыков.

Так, ст. 9 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» закрепляет следующие квалификационные требования, предъявляемые к гражданам на замещение должностей муниципальной службы:

- уровень профессионального образования;
- стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности;
- знания и умения, необходимые для исполнения должностных обязанностей;
- специальность, направление подготовки (при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя))¹².

Требования к конкретной должности устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются субъектом Российской Федерации.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации разработало ряд документов, в которых содержатся рекомендации по установлению типовых квалификационных требований к должностям муниципальной службы: Методические рекомендации по установлению детализированных квалификационных требований к претендентам на замещение должностей муниципальной службы и муниципальным служащим, организации отбора и оценки указанным требованиям; Справочник типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы (рис. 1.3).

Предъявляемые к муниципальным служащим типовые базовые квалификационные требования делятся на те, которые зависят от группы должностей, области и вида профессиональной служебной деятельности, и универсальные. Например, от группы должностей зависят требования к уровню образования и стажу муниципальной службы (работы по специальности), а также к знаниям и умениям в сфере информационно-коммуникационных технологий и др.

¹² См.: О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).

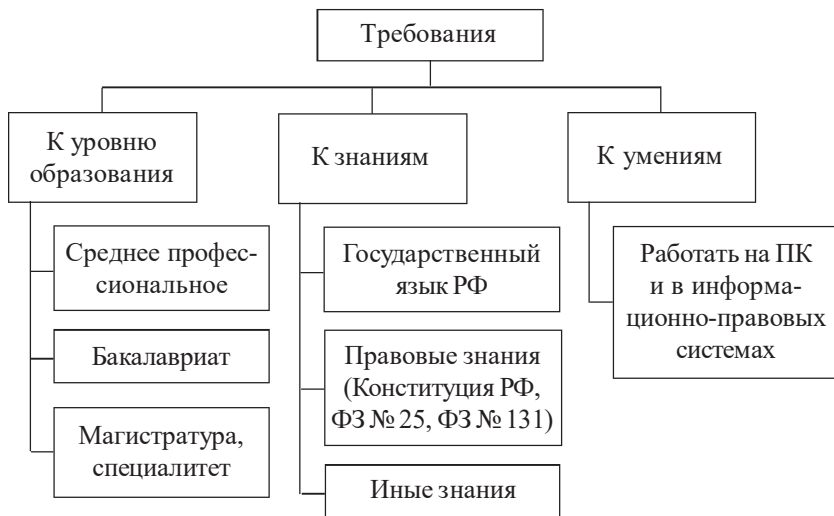


Рис. 1.3. Типовые базовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы¹³

Пример типовых квалификационных требований

Общие квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы в органах местного самоуправления в область профессиональной служебной деятельности «Управление в сфере физической культуры и спорта»¹⁴:

1. Требования к специальностям, направлениям подготовки профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки.

Рекомендуемые специальности, направления подготовки для определения стажа работы по специальности, направлению подготовки: «Государственное и муниципальное управление», «Физическая куль-

¹³ См.: Квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы // Министерство труда и социальных отношений РФ : [официальный сайт]. URL: https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/municipal_service/0 (дата обращения: 01.09.2020).

¹⁴ Справочник типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы // Министерство труда и социальной защиты РФ : [официальный сайт]. URL: [https://mintrud.gov.ru/uploads/imperavi/ru-RU/Spravochnik_dlya_munitc.sluzhby_\(obcshij_fajl\).pdf](https://mintrud.gov.ru/uploads/imperavi/ru-RU/Spravochnik_dlya_munitc.sluzhby_(obcshij_fajl).pdf) (дата обращения: 01.09.2020).

тура», «Физическая культура для лиц с отклонениями в состоянии здоровья (адаптивная физическая культура)», «Спорт» или иные специальности и направления подготовки...

Высшие должности – не менее шести лет стажа муниципальной службы или не менее семи лет стажа работы по специальности, направлению подготовки.

Главные должности – не менее четырех лет стажа муниципальной службы или не менее пяти лет стажа работы по специальности, направлению подготовки.

Ведущие должности – не менее двух лет стажа муниципальной службы или не менее четырех лет стажа работы по специальности, направлению подготовки, а также не менее одного года стажа муниципальной службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома.

Старшие, младшие должности – без предъявления требований к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки.

2. Требования к знаниям.

Федеральные законы и иные федеральные нормативные правовые акты:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;

2. Трудовой кодекс Российской Федерации;

3. Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (в части мер по физическому развитию детей);

4. Федеральный закон от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»;

5. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в части образования, социальной поддержки, стимулирования, связанного с физической культурой и спортом);

6. Законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации;

7. Закон субъекта Российской Федерации о физической культуре.

Иные знания:

1. Цель и задачи государственной политики в сфере физической культуры и спорта;

2. Формы и методы планирования физкультурных и спортивных мероприятий;
3. Система спортивной подготовки в Российской Федерации;
4. Требования к умениям на уровне Справочника Минтруда России не предъявляются.

В современных условиях цифровой трансформации общественных отношений и системы государственного и муниципального управления особое внимание уделяется знаниям и навыкам муниципальных служащих в сфере информационно-коммуникационных технологий.

Требования к знаниям в сфере информационно-коммуникационных технологий

Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, принятый Минтруда РФ, включает 5 видов требований к знаниям служащих в информационно-коммуникационной сфере:

1. Знание основ информационной безопасности и защиты информации;
2. Знание основных положений законодательства о персональных данных;
3. Знание общих принципов функционирования системы электронного документооборота;
4. Знание основных положений законодательства об электронной подписи;
5. Основные знания и умения по применению персонального компьютера¹⁵.

¹⁵ Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих // Министерство труда и социальной защиты РФ : [официальный сайт]. URL: [https://rosmintrud.ru/uploads/editor/d1/a9/20\(2\).pdf](https://rosmintrud.ru/uploads/editor/d1/a9/20(2).pdf) (дата обращения: 01.09.2020).

Муниципальные служащие как социально-профессиональная группа. Муниципальные служащие могут быть отнесены к социальной общности, членами которой на профессиональной основе осуществляется публичная, обладающая опосредованно или непосредственно властной управленческой природой и осуществляющая деятельность по обслуживанию граждан на муниципальном уровне. По мнению некоторых авторов – это «определенная разновидность бюрократической общности чиновников»¹⁶.

Согласно ст. 10 Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации» муниципальным служащим является «гражданин, исполняющий в порядке, определенном муниципальными правовыми актами в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по должности муниципальной службы за денежное содержание, выплачиваемое за счет средств местного бюджета»¹⁷.

Французский социолог Э. Дюркгейм считал, что только профессиональная группа лиц или корпорации способны понимать и учитывать все тонкости профессии: «Профессиональная деятельность может действенно регламентироваться только группой, достаточно близкой к самой профессии, чтобы чувствовать все ее потребности и иметь возможность следить за всеми их изменениями»¹⁸.

Таким образом, под профессиональной группой понимается совокупность занятых, объединенных общим видом трудовой профессиональной деятельности.

Именно профессиональная группа вырабатывает общие нормы, правила профессиональной деятельности, которые впоследствии складываются в стиль профессиональной деятельности.

¹⁶ *Токмурзин Т. М., Коригова М. М.* Особенности и проблемы кадровой политики в сфере муниципального управления в Российской Федерации // *Аллея Науки* : науч.-практ. электрон. журн. 2019. № 1(28). С. 3.

¹⁷ О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).

¹⁸ *Дюркгейм Э.* О разделении общественного труда. Метод социологии. М. : Наука, 1991. С. 8.

Это объясняется несколькими причинами, которые можно увидеть на рис. 1.4.



Рис. 1.4. Особенности профессиональной группы

Можно сделать вывод, что в процессе становления себя как профессионала в какой-либо деятельности, индивид формирует и свои способы осуществления этой деятельности, проигрывания данных ситуаций как типизированных и повторяющихся.

Характерной особенностью муниципальных служащих как социально-профессиональной группы является наличие у них общего «бюрократического сознания»¹⁹, а также различных праксеологических характеристик, которые обусловлены тем, что в состав муниципальных служащих входят представителями разнообразных профессий, среди которых можно назвать инженеров, менеджеров, юристов, экономистов и т. д.

¹⁹ См.: Спиридонова В. И. Бюрократия и реформа (Анализ концепции М. Крозье). М. : Ифран, 1997. С. 123.

Статистические данные о численности и составе муниципальных служащих в РФ

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики в 2019 г. на должностях муниципальной службы было занято 299,8 тыс. человек, или 63,9 % от общей численности занятых в органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований²⁰.

Данные о численности муниципальных служащих по федеральным округам представлены в табл. 1.1.

Среди должностей муниципальной службы в 2018 г. 22 511 относились к высшим должностям, 47 300 – к главным, 67 699 – к ведущим, 132 504 – к старшим и 37 390 – к младшим. Как видим, на муниципальной службе преобладают должности старшей группы.

На протяжении последних десятилетий на муниципальной службе сохраняется гендерная асимметрия. Так, согласно официальным данным, в 2019 г. среди муниципальных служащих 75,7 % составляли женщины²¹.

При этом сохраняется тенденция, когда мужчины чаще занимают более высокие, в том числе руководящие, должности. Так, на муниципальной службе соотношение мужчин и женщин на должностях высшей группы составляет 0,85 : 1, старшей группы – 0,18 : 1²².

Как видно по данным табл. 1.2, основные возрастные группы (до 49 лет) служащих представлены практически в равных долях.

Статистика показывает, что муниципальные служащие являются одной из самых высокообразованных профессиональных групп – доля муниципальных служащих с высшим образованием значительно выше, чем в среднем по стране (см. табл. 1.2).

²⁰ О численности и оплате труда государственных гражданских и муниципальных служащих на региональном уровне за 2018 год: Федеральная служба государственной статистики : [официальный сайт]. URL: https://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d04/51.htm (дата обращения: 01.09.2020).

²¹ Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.) // Министерство юстиции Российской Федерации : [официальный сайт]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/> (дата обращения: 01.09.2020).

²² См.: Институт публичной службы: социокультурное измерение / Г. А. Банных, Л. И. Воронина, Е. В. Зайцева, С. Н. Костина, Н. Г. Чевтаева ; под науч. ред. С. Н. Костиной. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. С. 20.

Т а б л и ц а 1.1

**Численность работников, замещающих
должности муниципальных служащих, на конец 2019 г.²³**

Федеральный округ	Органы местного самоуправления с исполнительно- распорядительными функциями, человек
РФ	282 051
Центральный федеральный округ	51 123
Северо-Западный федеральный округ	22 163
Южный федеральный округ	36 509
Северо-Кавказский федеральный округ	19 162
Приволжский федеральный округ	59 660
Уральский федеральный округ	28 438
В том числе:	
Курганская область	2 313
Свердловская область	7 065
Тюменская область	3 117
ХМАО	6 005
ЯНАО	3 312
Челябинская область	6 626
Сибирский федеральный округ	41 958
Дальневосточный федеральный округ	23 038

²³ О кадрах государственной и муниципальной службы в 2019 году // Федеральная служба государственной статистики : [официальный сайт]. URL: <https://rosstat.gov.ru> (дата обращения: 01.07.2021).

Т а б л и ц а 1.2

**Характеристики профессиональной группы
муниципальных служащих в сравнении с занятыми в РФ**

Характеристики	Группы по полу		Возрастные группы						Имели высшее образование, чел.	Средняя заработная плата, тыс. руб.
	Мужчины	Женщины	До 30 лет	30–39 лет	40–49 лет	50–59 лет	60–72 лет	Старше 65 лет		
В целом среди занятых в РФ, тыс. чел.	37136	35187	15956	953	1056	1333	541	–	23847	34,0
Доля, %	51,3	48,7	22,1	26,9	23,6	22,3	5,11	–	33,0	100
Муниципальная служба, чел.	64,225	243,179	10501	19,064	14,233	15,673	4,172	582	16,822	37,8
Доля, %	20,9	79,1	16,4	29,7	22,2	24,4	6,5	0,9	79,7	111,2

На муниципальной службе 41,8 % служащих имеют экономическое или управленческое образование, а количество юристов значительно ниже, по сравнению с юристами, находящимися на гражданской службе (15,4 %).

Профессиональное образование по государственному и муниципальному управлению имеют только 3,9 % служащих, причем соотношение по направленности образования примерно одинаковое по всем группам должностей²⁴.

²⁴ Динамика численности и кадрового состава работников государственных органов с 2003 года // Федеральная служба государственной статистики : [официальный сайт]. URL: <https://gosszluzhba.gov.ru/News/Details/a3627499-509a-4b37-adfb-47148aadde18> (дата обращения: 01.09.2020).

Социально-профессиональной группе присущи особый образ и стиль жизни. Нужно отметить, что, согласно позиции П. Бурдьё, различные соотношения у людей экономического (измеряемого на уровне доходов, должности, социального класса и т. п.) и культурного (уровень образования, количество прочитанных книг, частота посещения культурных мероприятий) капиталов являются основой для образования различных социальных групп²⁵.

Стиль жизни трактуется как совокупность устойчиво воспроизводимых образцов поведения. Особенности стиля жизни муниципальных служащих обуславливаются их социально-правовым статусом, властными ресурсами, профессиональной культурой. Особый статус муниципальной службы как профессионального вида деятельности предоставляет муниципальным служащим возможность использования специфических адаптационных ресурсов, что оказывает влияние и на досуговую повседневную сферу.

Социально-экономическое положение муниципальных служащих Свердловской области

Согласно результатам проведенного опроса, муниципальные служащие в основном оценивают свое материальное положение как среднее, когда доходов хватает только на питание и текущие покупки (46,2 %), и неплохое, но не позволяющее осуществить покупку квартиры, автомобиля (31,9 %). Без особых затруднений в материальном плане чувствуют себя только 8,9 % опрошенных. Практически такой же группе денег не всегда хватает на питание (9,8 %).

В данной ситуации представляется неожиданным причисление абсолютным большинством опрошенных служащих себя к представителям среднего класса (86,8 %). К высшему классу себя отнесли 2,0 % служащих, при этом 40 % из них оценили свое материальное положение как среднее.

Представляется закономерным, что причислившие себя к низшему классу (11,2 %) оценили свое материальное положение как среднее (59,9 %) и ниже среднего (37,7 %).

²⁵ См.: Горбань Е. С. Обзор социологических теорий и интерпретация понятия «стиль жизни»: от классового общества до постмодерна // Экономическая социология. 2013. № 3. С. 135.

Несмотря на такие противоречивые самооощущения, служащих нельзя назвать малообеспеченными. У абсолютного большинства служащих и их семей имеется собственное жилье – квартира (73,9 %) или дом (7,5 %), а у 61,9 % – автомобиль. Каждый пятый является владельцем дачного участка, а каждый десятый владеет иной собственностью.

Для большинства служащих основным и единственным источником дохода является их денежное содержание, у 69,6 % опрошенных иных источников дохода нет. Наличие иной оплачиваемой деятельности отметили только 3,8 %. Наиболее часто в качестве дополнительного дохода у служащих выступает помощь родственников (11,8 %) и пенсия (11,4 %). Причем помощь родственников является распространенной как среди молодежи до 30 лет (21 %), так и у пожилых служащих старше 60 лет (20 %). Роль таких источников дохода, как дивиденды от акций и вкладов, поступления от сдачи в аренду собственности, незначительна (2,7 % и 1,5 % соответственно).

Уровень своей правовой и социальной защищенности 37,3 % опрошенных оценили как равный уровню защищенности других работников, еще 31 % опрошенных отметили, что защищенность намного лучше, чем в других сферах.

1.2. Социально-психологические характеристики личности муниципального служащего

Интерес к личности муниципальных служащих носит теоретический и практический характер: знание и понимание индивидуально-личностных особенностей служащих позволяет руководителям принимать верные решения, оказывающие влияние на их организационное поведение и производительность труда в целом.

«Личность» – категория, часто используемая в общественных и гуманитарных науках. Традиционно с понятием личности связана социальная сущность человека, которая формируется в процессе его взаимодействия с другими людьми и культурой, усвоения общественных норм и правил. Поэтому понятие «личность» имеет смысл только в системе социальных отношений. В самой широкой трактовке личность – это интегральная целостность биогенных, социогенных и психогенных элементов.

В рамках психологического подхода личность рассматривается как совокупность определенных элементов, свойств, характеристик. Так, по З. Фрейду личность – это структура, состоящая из трех блоков: сверхЯ (социальная, общественная сущность индивида), Я (собственно сущность индивида) и Оно (биологическая сущность индивида). Личность раскрывается во взаимодействии этих трех блоков между собой, однако практически все поведение личности обуславливается у З. Фрейда бессознательными биологическими инстинктами (Оно). «Воспитание», или ограничение инстинктов, возможно путем развития личности, т. е. сознательной адаптацией к жизни в обществе, выработки у личности защитных механизмов и приемлемых в обществе удовлетворения потребностей.

С позиций социологической науки личность чаще всего исследуется в рамках теории социализации. Человек появляется на свет биологическим существом, но становится личностью благодаря воздействию социальных условий жизни. Постоянно в условиях повседневности и праздников, в быту и в трудовой активности происходит усвоение индивидом тех особенностей и норм, которые распространены в его социальном окружении. Теория символического интеракционизма Дж. Мида основывается на том, что личность в процессе социализации принимает социальные роли согласно социальному статусу. В этом процессе особую роль играет самоидентификация, способствующая наиболее полному освоению воли.

Психодинамические концепции объясняют поведение личности через эмоции и другие нерациональные компоненты психики. Например, теория развития личности Э. Эриксона, согласно которой каждая личность развивается от момента рождения до момента смерти через ряд последовательных этапов. На этапе от 25 до 65 лет важной областью для развития личности становится профессия. Завершением прохождения данного этапа считается принятие определенных эмоций и чувств (например, развитие чувства доверия или неполноценности). Основная характеристика личности – идентичность – выражается в способности соотносить и отождествлять себя с социальной группой, ролью, самим собой.

Концепции, отдающие предпочтение развитию познавательных сторон интеллекта, называют когнитивистскими (Ж. Пиаже,

Дж. Келли). Когнитивный подход стремится показать, что базовые черты личности формируются параллельно с развитием познавательных процессов.

С позиций персонологического подхода основной целью личности является ее развитие до самореализации. Это развитие совершается через определенные выборы, совершаемые личностью постоянно и позволяющие ей выразить себя. Этой концепции придерживался А. Маслоу, рассматривая потребности личности как определенную иерархию.

Наиболее полно идею личности отражает «Я-концепция», которая является фактически связующим звеном между ценностями социума и собственным идеалом индивида. «Я-концепция» разрабатывалась многими исследователями. Так, например, У. Джеймс рассматривал личность через призму самосознания. В этом ключе самосознание содержит два компонента: чистое «Я», или сознающий компонент, и эмпирическое «Я», или познающий компонент, при этом личностью ученый считал именно эмпирическое «Я». В самой личности выделяются три элемента: физическая личность (то, с чем отождествляется человек по своей природе), социальная личность (признание личности со стороны других) и духовная личность (набор этических установок).

Одну из концепций предложил Р. Бернс, который определял «Я-концепцию» как совокупность всех представлений индивида о себе, сопряженную с их оценкой. Эта совокупность представлена четырьмя элементами: описательным, или самооценкой и отношением к себе, принятием себя; оценочным, или характеристикой и оценкой самого себя; когнитивным, или самоописанием собственных особенностей и представлений о них; поведенческим, или непосредственным отражением установок в поведении.

Я-концепцию личности необходимо рассматривать в трех временных измерениях: прошлое как интерпретация опыта; настоящее как действия индивида в конкретной ситуации; будущее как построение перспектив будущего (ожидания индивида)²⁶.

²⁶ См.: Голубь О. В. Я-концепция как экзистенциальное ядро личности // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. 2012. № 1(3). С. 96 (Сер. 11).

Р. Бернс рассматривает глобальную «Я-концепцию» как совокупность следующих модальностей: Я-реальное (установки на восприятие самого себя, своего поведения); Я-идеальное (установки на то, каким индивид себя желает видеть); Я-зеркальное, или социальное (установки на то, каким в его представлениях индивид видится другим).

Одним из основных компонентов «Я-концепции» является самоуважение, понимаемое как обобщенное отношение личности к самой себе, характеризующееся отношением действительных ее достижений к уровню ее притязаний. Для оценки уровня самоуважения У. Джемс разработал следующую формулу:

$$\text{Самоуважение} = \frac{\text{успех}}{\text{притязания}}.$$

Согласно формуле, низкий уровень самоуважения связан либо с невысокими достижениями индивида, либо с высокими притязаниями, и наоборот, высокий уровень самоуважения гарантирован высокими результатами деятельности при относительности притязаний.

В социологии и психологии также известна концепция мотивационной структуры личности. С. Л. Рубинштейн рассматривал структуру мотивационной сферы личности как совокупность личностных и общественных потребностей, удовлетворение которых приводит к появлению самооценки²⁷.

В. К. Вилюнас и А. Г. Асмолов считали, что профессиональная деятельность индивида связана с переоценкой прежних ценностей, изменением отношения к себе, к окружающим и к миру²⁸.

Ориентация на ценности – характерная черта жизнедеятельности личности. Ценности помогают индивиду ориентироваться в социальном мире, совершать действия, значимые для себя и положительно оцениваемые в обществе. Поэтому в структуре личности

²⁷ См.: *Каширина Л. В.* Ценностно-мотивационная структура личности государственного служащего – основа его эффективной деятельности // *Власть и управление на Востоке России.* 2010. № 2. С. 106.

²⁸ Там же.

одной из центральных характеристик выступает ценностно-мотивационная составляющая. Мотивационный смысл ценностей вкладывается в обозначение их функций, которые заключаются в регулировании как внешней, так и внутренней активности личности.

Ценности направляют поведение человека, корректируют его, напрямую связаны с опытом деятельности личности. Ценностная структура личности, ее целостность характеризуют зрелость личности, стабильность в поведении, устойчивость и системность²⁹. Ценностная структура личности способствует формированию мотивационной системы личности. Мотивационная структура личности представляет собой совокупность мотивов, связанных и обусловленных смыслообразующим мотивом деятельности, определяющим его общую направленность. Мотивы появляются у человека с рождения и вместе с ним развиваются, направляя его поведение в социально-обусловленной среде.

Характеристикой личности является темперамент. Однако этот фактор – биологически обусловленная подструктура личности. Темперамент – закономерное соотношение устойчивых индивидуальных особенностей личности, характеризующих различные стороны динамики психической деятельности³⁰. Свойства темперамента (те самые устойчивые индивидуальные особенности) сохраняются у индивида в течение всей жизни, а их сочетания позволяют выделить наиболее устойчивые четыре типа темперамента. Характеристики типов темперамента представлены на рис. 1.5.

Таким образом, основываясь на типах темперамента, можно разделить индивидуальные особенности муниципальных служащих на те, которые способствуют производительности труда, и те, которые не приводят к таким результатам. В теории принято считать, что руководителю необходимо ориентироваться на типы темперамента подчиненных, поручая им те или иные задания. Например, выполнение публичных коммуникаций, таких как коммуни-

²⁹ См.: Зауторова Э. В. Ценностные ориентации личности как междисциплинарная категория // Russian Journal of Education and Psychology. 2010. № 4. С. 69.

³⁰ См.: Кривцова М. А., Авраменко А. В., Клименко А. А. Темперамент личности и его свойства // Уникальные исследования XXI века. 2015. № 5 (5). С. 106.

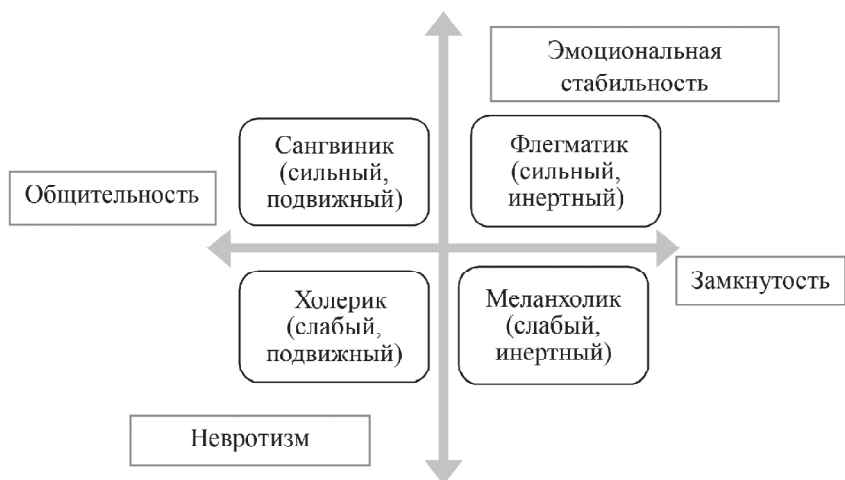


Рис. 1.5. Типы темперамента

кация со средствами массовой информации, публичные выступления и встречи с населением, лучше поручить тем, кто более общителен – сангвиникам и меланхоликам. А вот кабинетная работа, связанная с документами, статистическими данными, более подойдет флегматикам. Однако в реальности осуществить подбор заданий индивидуально под темперамент служащего фактически невозможно.

В табл. 1.3 представлены индивидуальные характеристики по типам темперамента, наиболее важные в профессиональной деятельности муниципальных служащих. К основным, таким, как агрессивность, терпение, общительность, можно добавить и выделить особо те, которым в последнее время уделяется большое внимание со стороны и теоретиков, и практиков: эмоциональность (наличие и возможность развития эмоционального интеллекта), устойчивость интереса (способность концентрироваться на корпоративных интересах и проектных задачах). В профессии муниципального служащего данные характеристики (сдержанность, терпение, умение управлять своими эмоциями, способность адаптироваться к изменяющимся условиям труда и пр.) можно отнести к обязательным.

Т а б л и ц а 1.3

**Основные социально-психологические характеристики работников
по типам темперамента**

Характеристики	Сангвиник	Флегматик	Холерик	Меланхолик
Агрессивность	Миролюбив	Сдержан	Агрессивен	Истеричный
Терпение	Умеренное	Большое	Слабое	Очень слабое
Способность к адаптации	Отличная	Медленная	Хорошая	Трудная
Эмоциональность	Поверхностная	Слабая	Яркая	Глубокая
Общительность	Общителен	Ровная	Резок, прямолинеен	Необщителен
Устойчивость интереса	Неустойчив	Устойчив	Неустойчив	Устойчив

Следует отметить, что при любом типе темперамента личность способна к высоким социальным достижениям.

Характер – совокупность индивидуальных психических свойств, складывающихся в деятельности и проявляющихся в типичных для данного человека способах деятельности и формах поведения, в отношении к себе и другим³¹. Характер имеет социальную природу – он детерминирован особенностями морально-этической, правовой систем, мировоззрением и менталитетом.

В структуре характера принято выделять ведущие, основные и второстепенные черты. В системе отношений личности проявляются следующие черты характера (рис. 1.6).

В характере личности индивидуальные биологические особенности переплетаются с социальными особенностями, и их неповторимый у каждого «узор» и создает индивидуальность.

³¹ См.: Маклаков А. Г. Общая психология. СПб. : Питер, 2001. С. 567.

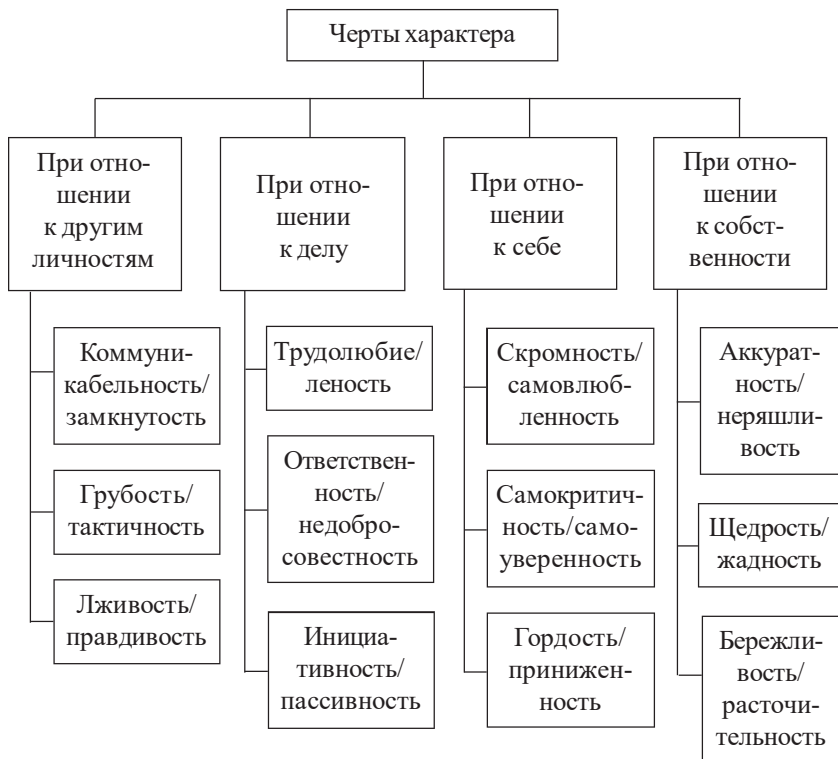


Рис. 1.6. Черты характера личности, проявляющиеся в различных отношениях

Черты характера также могут быть разделены на следующие группы, которые не менее важны в профессиональной деятельности (табл. 1.4).

Этическая составляющая характера личности – одна из наиболее востребованных в профессии муниципального служащего, так как в повседневной работе ему приходится принимать решения, оказывающие влияние на качество жизни населения в муниципальном образовании. Эти же черты характера позволяют выстроить позитивные отношения в рабочем коллективе, а руководителю – сформировать устойчивый авторитет и сплоченную команду.

Черты характера личности

Эмоциональные	Волевые	Моральные	Интеллектуальные
Эмоциональность	Настойчивость	Честность	Любознательность
Жизнерадостность	Самостоятельность	Отзывчивость	Сообразительность
Впечатлительность	Решительность	Гуманность	Находчивость
Эмпатия	Смелость	Доброта	Вдумчивость

**Какими профессиональными и личностными качествами
должны обладать муниципальные служащие**

В ходе опроса муниципальных служащих, проведенного авторами, выявлялось мнение респондентов о необходимости обладания отдельными качествами для муниципальных служащих, а также о степени сформированности данных качеств у респондентов и их коллег.

В пятерку наиболее важных, по мнению опрошенных, профессиональных качеств служащих вошли (в порядке убывания): умение применять на практике полученные знания и умения; знание специальных отраслей права и специфических законов; способность применять информационно-коммуникационные технологии в процессе осуществления профессиональной деятельности, способность осуществлять профессиональную служебную деятельность в соответствии с нормами законодательства РФ и Свердловской области о государственном устройстве и муниципальной службе; знание общего законодательства.

«Лидерами» среди личностных качеств стали такие качества, как ответственность, честность и порядочность, работоспособность, умение организовать и планировать свой труд, умение строить отношения в коллективе.

Опрошенные муниципальные служащие Свердловской области высоко оценили уровень сформированности у себя и у своих коллег всех личностных качеств – средний балл оценки по отдельным качествам колеблется между 3,91 и 4,99. Качества, сформированность

которых у себя служащие оценили ниже четырех баллов, – предприимчивость и инициативность, а также умение «подать» себя. Самые высокие оценки себе опрошенные дали по таким качествам, как ответственность и честность. Необходимо отметить, что в целом оценка опрошенными уровня сформированности личностных качеств у себя несколько выше, чем у коллег.

Ответственность у себя на 5 баллов оценили 78,6 % опрошенных, у коллег – только 59,4 %, сформированность качества «честность» у себя на 5 баллов оценили 78,5 % служащих, у коллег – 63,7 %.

Несколько качеств, по мнению служащих, сформированы у коллег лучше, чем у них самих – требовательность, принципиальность, организаторские способности, предприимчивость, умение «подать» себя.

1.3. Профессионализм муниципальных служащих и его развитие

Понятие профессионализма. Исполнение служебных полномочий муниципальным служащим должно быть профессиональным, компетентным и приводить к поставленной цели или результату.

Профессионализм в трудовой деятельности муниципальных служащих имеет особое значение. Профессионализм как принцип закреплён в Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации», там же предусмотрена ответственность служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение ими своих профессиональных обязанностей.

По мнению Е. В. Охотского и др., профессионализм – это «высший уровень психофизических, психических и личностных изменений, происходящих в процессе длительного выполнения служебных обязанностей, обеспечивающих качественно новый, более эффективный уровень решения сложных профессиональных задач в особых условиях»³².

³² Государственная служба: теория и организация / Е. В. Охотский, В. Г. Игнатов, Б. В. Лытов и др. Ростов-на-Дону, 1998. С. 501.

Профессионализм можно назвать интегральной психологической характеристикой человека труда, отражающей уровень и характер овладения человеком профессии, означающей, что человек выполняет свою трудовую деятельность на уровне высоких образцов, сложившихся в профессии к настоящему времени. Профессионализм в широком понимании охватывает профессиональную деятельность, общение и личность профессионала.

Изучением профессионализма в настоящее время занимается наука акмеология.

Акме – это психическое состояние, означающее максимальную мобилизованность, реализованность всех профессиональных способностей, возможностей и резервов человека на конкретном этапе его жизни.

Показателями того, что профессионал вошел в состояние «акме», выступают профессиональные достижения, которые:

1) заметно превышают результаты профессионалов в данной области;

2) превышают предыдущие результаты в труде данного человека.

Эффективность профессиональной деятельности можно измерить с помощью двух видов показателей – результативных и процессуальных (табл. 1.5).

Для того, чтобы человек смог достичь акме в своей профессиональной деятельности, он должен обладать определенными качествами личности:

1. Мотивацией достижения;

2. Активностью, соответствующей наибольшей продуктивности трудового поведения;

3. «Сильным» профессиональным целеполаганием, умением строить свой профессиональный путь по восходящей траектории;

4. Высоким уровнем притязаний, мотивацией самореализации;

5. Способностью мобилизовать ресурсы, сконцентрироваться на цели.

Для достижения вершины акме необходимы не только личные качества, но и особые условия. Во-первых, это благоприятная и акмеологически насыщенная профессиональная среда, побуждающая человека к раскрытию его подлинных профессиональных

Показатели эффективности профессиональной деятельности

Результативные	Процессуальные
Эффективность. Целесообразность. Соответствие результата поставленным целям. Результативность. Экономичность. Производительность. Оптимальность. Получение результатов и владение приемами деятельности на уровне высоких образцов. Постановка новых задач. Нахождение нестандартных технологий. Получение принципиально нового продукта	Разнообразие задач профессиональной деятельности. Использование социально приемлемых и гибких технологий. Сформированность субъекта профессиональной деятельности. Отсутствие деформаций в профессиональной деятельности. Владение конкретными видами деятельности (специализация). Владение несколькими смежными видами деятельности (универсализация). Владение знаниями, умениями и навыками на уровне требований к профессии (квалификация)

возможностей. И, во-вторых, наличие «акме»-событий, которые могут стать толчком к кульминации развития.

На муниципальной службе при изучении вопроса профессионализма стоит также остановиться на вопросах компетентности и квалификации. Квалификация рассматривается как уровень подготовленности к профессиональной деятельности. Квалификационные требования к уровню подготовки муниципальных служащих были рассмотрены в предыдущем подразделе.

Компетентность муниципального служащего можно рассматривать в качестве показателя уровня его профессионализма, «представляющего собой комплекс определенных качеств личности и профессиональных знаний, умений, навыков, обеспечивающих эффективную деятельность в органах местного самоуправления»³³.

³³ Гребенникова А. А., Масляков В. В. К проблеме профессионализма муниципальных служащих // Вестн. Владимир. гос. ун-та имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых. 2017. № 2 (12). С. 7 (Сер. Экономические науки).

Принцип профессионализма и компетентности муниципальных служащих

Принцип профессионализма и компетентности закреплен в статье «Основные принципы муниципальной службы» Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»³⁴, а его реализация также отражается в ряде направлений работы с кадрами муниципальной службы:

- назначение на должности муниципальной службы высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности;
- содействие продвижению по службе муниципальных служащих;
- создание кадрового резерва и его эффективное использование;
- оценка результатов работы муниципальных служащих посредством проведения аттестации;
- повышение квалификации муниципальных служащих;
- применение современных технологий подбора кадров при поступлении граждан на муниципальную службу и работы с кадрами при ее прохождении.

Становление личности служащего как профессионала происходит по трем направлениям:

- изменение всей системы деятельности и формирование на этой основе профессионального мастерства;
- коррекция личности служащего, проявляющаяся в изменении соответствующих элементов профессионального сознания (мировоззрения);
- изменение соответствующих компонентов установки служащего к объекту деятельности, что проявляется в уровне информированности о проблемах муниципального образования, степени их сознания.

Таким образом, профессионализм муниципальных служащих – высокий уровень соответствия их квалификации тем требованиям, которые установлены законодательством РФ, а также наличие опре-

³⁴ О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).

деленных компетенций (в том числе знаний и умений), как общекультурных, так и профессиональных.

Можно выделить несколько уровней профессиональной деятельности в зависимости от перехода от «естественной» формы ее реализации к «культурной»:

1. Дилетантский – работник реализует функции не задумываясь о том, какими качествами для этого необходимо обладать, овладевает стереотипами этой деятельности стихийно;

2. Рутинно-профессиональный – работник выполняет требования рутинных задач, обеспечивающих успешность деятельности в стабильных условиях; проверяет соответствие наличных способностей фиксированным требованиям «задачного» типа;

3. Инновационно-профессиональный – работник обладает такими качествами, как чувствительность к изменениям внешних условий и требований, склонность к изменениям и совершенствованию своей деятельности; при этом он не отказывается от постановки и решения прежних задач, он их совершенствует, но стихийно;

4. Культурно-профессиональный – работник реализует установку на новизну, несет ответственность за содержание инновации и способ ее порождения.

Одним из способов сохранения профессионализма на высоком уровне является его развитие, т. е. поддержание на нужном уровне компетенций и формирование новых, а также изменение уровня квалификации по мере усложнения функционала должности муниципальной службы.

Профессиональное развитие – это процесс постоянного совершенствования уровня квалификации и профессионализма у работников в определенном виде профессиональной деятельности.

М. В. Клищевская рассматривает профессиональное развитие как любое закономерное изменение, в результате которого возникает новое качественное состояние содержания и структуры деятельности³⁵. А. А. Ангеловский предлагает рассматривать профессиональное развитие в двух аспектах: широком и узком. В широком

³⁵ См.: Клищевская М. В. Смена профессии как феномен профессионального развития : дис. ... канд. психол. наук. М., 2001. С. 9.

значении оно включено в понятие «профессионализация личности» и означает изменение психологических структур личности, связанное с усвоением человеком профессиональных знаний, умений, навыков, идеалов и ценностей, иными словами, профессиональных норм, необходимых для осуществления личностью успешной профессиональной деятельности. В узком значении понятие «профессиональное развитие» используется для акцентирования внимания на психологической составляющей процесса профессионального становления человека и означает становление и развитие профессионального самосознания³⁶.

В ходе профессионального развития в широком его понимании личность проходит несколько стадий, или фаз (рис. 1.7).

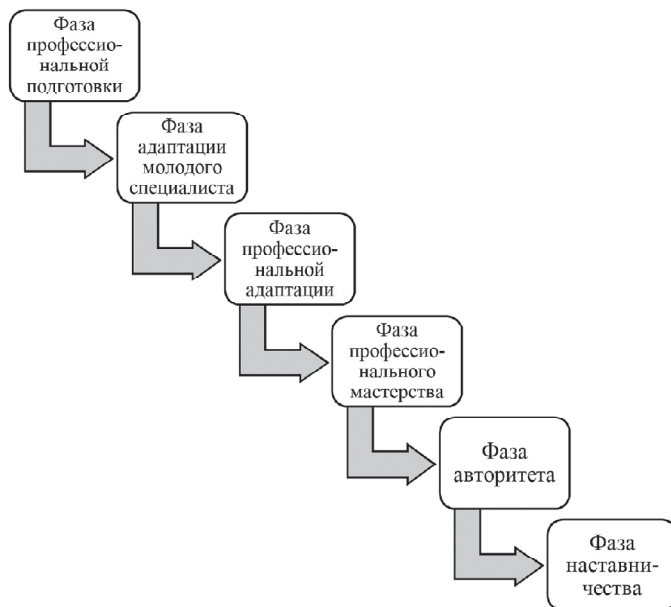


Рис. 1.7. Фазы профессионального развития личности

³⁶ См.: Ангеловский А. А. Профессиональное развитие личности: психолого-педагогические и социально-философские факторы становления профессионала // Известия Самарского научного центра РАН. 2011. № 2–3. С. 513.

На первой фазе личность, выбирая определенную сферу профессиональной деятельности, начинает постигать ее азы посредством обучения и специальной подготовки.

Для муниципальных служащих такой фазой служит получение среднего профессионального или высшего образования по определенным направлениям, соответствующим будущей профессиональной сфере.

Вторая фаза соответствует периоду «вхождения» молодого специалиста в должность, его адаптации к профессиональной среде и повседневным служебным обязанностям. Для более успешного и легкого прохождения данной стадии молодыми специалистами на муниципальной службе сегодня формируется институт наставничества. В Федеральном законе «О муниципальной службе в Российской Федерации» положения о наставничестве отсутствуют. Однако для гражданской службы применение наставничества было закреплено в Указе Президента Российской Федерации от 21.02.2019 г. № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации», Постановлении Правительства РФ № 1296, утвердившего Положение о наставничестве³⁷.

Развитие профессионализма муниципальных служащих тесно связано с такими понятиями, как профессиональное самоопределение, профессионализация, профессиональная социализация и профессиональная идентификация.

Профессиональная идентичность, согласно Н. А. Кушнир, представляет собой психологическое образование, выражающее степень принятия «человеком своей профессиональной деятельности, ее определенных профессиональных характеристик (норм, ролей и статусов) на когнитивном, эмоциональном, ценностном, поведенческом уровнях, обусловленное процессом повышения ауто-

³⁷ Об утверждении Положения о наставничестве на государственной гражданской службе Российской Федерации : Постановление Правительства РФ от 07.10.2019 г. № 1296 // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/563441609> (дата обращения: 01.09.2020).

психологической компетентности³⁸. Также профессиональная идентичность может быть рассмотрена как результат соотнесения индивида с группой и профессией, выражающий внутреннее и внешнее представление о своем месте в профессиональной общности и сопровождающийся принятием определенных ценностей и смыслов через отношение к профессиональной деятельности, с учетом объективных и субъективных характеристик³⁹.

Профессиональная идентичность формируется в ходе профессиональной идентификации, которая представляет собой процесс осознания и осмысления сущности профессиональной деятельности, который осуществляется на основе анализа ряда идентификационных характеристик конкретной профессиональной группы (профессиональных компетенций, ценностей, норм поведения, составляющих профессиональную культуру)⁴⁰.

Одним из существенных условий профессиональной идентификации публичных служащих, на наш взгляд, выступает «образ профессии», т. е. представление о ее содержании, а также социально-психологических характеристиках служащих. К сожалению, пока данный фактор оказывает скорее негативное влияние на процесс профессиональной идентификации публичных служащих. В этой связи можно отметить такие проблемы, как не сложившееся в обществе адекватное отношение к службе как виду профессиональной деятельности; несформированность целостного положительного образа служащего в представлении общества; отсутствие принятых образцов и стандартов вхождения в профессиональное сообщество и деятельности внутри него⁴¹.

³⁸ Кушир Н. А. Профессиональная идентичность в структуре ауто-психологической компетентности государственных служащих : автореф. дис. ... канд. психол. наук М. : Изд-во МГУ им. М. В. Ломоносова, 2009. С. 10.

³⁹ См.: Рочева Я. С. Социально-профессиональная идентичность муниципальных служащих : авторефер. дис. ... канд. социол. наук. СПб. : СПбГУ, 2010. С. 8.

⁴⁰ См.: Забнева Э. И. Условия формирования устойчивой профессиональной идентичности муниципальных служащих // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 7: Философия. Социология и социальные технологии. 2014. № 1. С. 42.

⁴¹ См.: Институт публичной службы: социокультурное измерение / Г. А. Банных, Л. И. Воронина, Е. В. Зайцева, С. Н. Костина, Н. Г. Чевтаева ; под науч. ред. С. Н. Костиной. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. С. 20.

Взяв за теоретическую основу акмеологические представления о формировании профессионализма, мы выделили этапы профессиональной идентификации публичных служащих и соответствующие им уровни сформированности профессиональной идентичности (табл. 1.6).

Т а б л и ц а 1.6

**Этапы и результаты профессиональной идентификации
публичных служащих⁴²**

Этап	Содержание этапа профессиональной идентификации	Уровень сформированности профессиональной идентичности
Первый	Вхождение служащего в профессиональную деятельность, адаптация к выполняемому труду, сопровождающиеся выработкой соответствующих профессиональных компетенций	Начальный уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает формирование представления о профессии, элементов профессионального сознания, профессиональных знаний и навыков
Второй	Формирование личностного стиля деятельности, профессионального мировоззрения (системы ценностей, интересов, мотивации), усвоение стандартов поведения	Промежуточный уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает установление тождественности образа служащего и собственного «профессионального Я»
Третий	Самоопределение субъекта относительно профессионального труда и самоорганизации в нем, в рамках которого происходят становление профессионального самосознания, реализация избранного стиля собственного развития, приобретение нового качества, позволяющего определить специалиста как субъекта профессиональной идентичности	Высокий уровень сформированности профессиональной идентичности. Предполагает формирование самопричисления служащего к профессиональной группе, самоидентификацию в качестве служащего

⁴² См.: Институт публичной службы: социокультурное измерение. С. 20.

На успешность профессиональной идентификации муниципальных служащих оказывают влияние внешние и внутренние условия протекания службы. К первым можно отнести наличие четких стандартов и образцов поведения профессиональной группы публичных служащих; наличие системы профессионализации; положение профессиональной группы в социальной структуре общества (статус). К внутренним (микроусловиям) относятся особенности профессиональной деятельности, условия труда, профессиональная культура.

Частью профессионального развития является профессиональное обучение. Согласно ст. 11 Федерального закона № 25-ФЗ, муниципальный служащий имеет право на получение дополнительного профессионального образования в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета, и в то же время его обязанностью является поддержание уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей (ст. 12). Дополнительное профессиональное образование муниципальным служащим может быть получено в форме повышения квалификации, переподготовки и стажировки.

Результаты получения муниципальными служащими дополнительного профессионального образования

Как показано в табл. 1.7, всего в 2018 г. дополнительное профессиональное образование получили более 78 тыс. муниципальных служащих, что составляет, по данным Федеральной службы государственной статистики, 20 % от численности муниципальных служащих в соответствующих органах местного самоуправления⁴³. При этом наиболее востребованной оказалась такая форма подготовки, как повышение квалификации: за 2018 г. в форме повышения квалификации дополнительное профессиональное образование получили 91,2 % муниципальных служащих, еще 8,8 % прошли профессиональную переподготовку.

⁴³ См.: Дополнительное профессиональное образование кадров государственной гражданской и муниципальной службы в 2018 году // Федеральная служба государственной статистики : [официальный сайт]. URL: http://old.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1242887320828 (дата обращения: 01.09.2020).

Т а б л и ц а 1.7

**Количество муниципальных служащих, получивших в 2018 г.
дополнительное профессиональное образование
по формам образования⁴⁴**

	Получили дополни- тельное профессио- нальное образование, всего человек	Доля от численности, прошедших обучение по соответствующим формам, %			Доля обученных работников всего, %
		Прошли профессио- нальную пере- подготовку	Повысили квалифи- кацию	Обучены за пределами территории Российской Федерации	
Муници- пальные должности и должнос- ти муници- пальной службы – всего	78 895	8,8	91,2	0,1	20,0

Как показано в табл. 1.8, наибольшее количество муниципальных служащих, прошедших ДПО в 2018 г., получили его по различным узкоспециальным направлениям подготовки – 36,7 %, вторую большую группу составили служащие, обучившиеся по управленческим направлениям подготовки – 22,7 %, еще 13,8 % получили образование в организационно-экономической и 12,6 % – в правовой сферах. При этом можно отметить, что преобладающей технологией обучения стало обучение без отрыва от муниципальной службы – в такой форме обучались 57,8 % служащих, 16 % служащих обучались с применением дистанционных образовательных технологий.

В авторском исследовании муниципальным служащим предлагалось оценить эффективность получения ими дополнительного профессионального образования по 5-балльной шкале. Каждый пятый

⁴⁴ См.: Дополнительное профессиональное образование кадров государственной гражданской и муниципальной службы в 2018 году.

Т а б л и ц а 1.8

**Направления дополнительного образования работников
органов местного самоуправления⁴⁵**

	Направления дополнительного образования работников органов местного самоуправления					
	Управлен- ческое	Право- вое	Организа- ционно- экономи- ческое	Планово- финансо- вое	Информа- ционно- аналити- ческое	Другие
Доля работников, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы от прошедших ДПО	22,7	12,6	13,8	10,1	4,1	36,7

муниципальный служащий, прошедший ДПО, оценил эффективность подготовки на 5 баллов, однако при этом для каждого седьмого служащего эффективность ДПО составила 1 балл. Самым распространенным ответом в оценке эффективности ДПО стал ответ «3 балла». Эффективность процедур аттестации, нахождение в кадровом резерве своего органа местного самоуправления и получение второго высшего образования были оценены большей частью служащих в 4 балла.

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

⁴⁵ См.: Дополнительное профессиональное образование кадров государственной гражданской и муниципальной службы в 2018 году.

подготовки, соответствующего квалификационным требованиям по замещаемым ими должностям⁴⁶.

Повышение квалификации муниципальных служащих – обновление теоретических и практических знаний муниципальных служащих, имеющих профессиональное образование в связи с повышением требований к уровню их квалификации и необходимостью освоения ими новых способов решения профессиональных задач. Стажировка является как самостоятельным видом дополнительного профессионального образования муниципального служащего, так и частью его профессиональной переподготовки или повышения квалификации.

Профессиональное развитие предполагает применение такой технологии, как наставничество. Наставничество понимается как технология, предполагающая передачу знаний, навыков и умений, трансляцию культурных ценностей организации от более квалифицированного сотрудника менее квалифицированному посредством индивидуальной учебной и воспитательной работы с ним⁴⁷.

В результате наставничества передаются не только необходимые по должности знания и умения, но и происходит профессиональный рост, изменение уровня профессионального мастерства сотрудника, стремление его к фазе акме, высшему уровню профессионализма.

В Методическом инструментарии по применению наставничества на государственной гражданской службе, утвержденном Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, наставничество понимается как кадровая технология, направленная на обеспечение передачи знаний и навыков от более опытного гражданского служащего менее опытному с целью решения таких задач, как ускорение процесса профессионального

⁴⁶ См.: *Войнова Е. А.* Профессионализм и компетентность – один из основных принципов организации и функционирования муниципальной службы // *Управление городом: теория и практика.* 2012. № 2 (5). С. 44.

⁴⁷ См.: *Башарина О. В.* Наставничество как стратегический ресурс повышения качества профессионального образования // *Инновационное развитие профессионального образования.* 2018. № 3 (19). С. 20.

становления гражданских служащих, развитие их способности самостоятельно и качественно выполнять возложенные на них функциональные обязанности⁴⁸.

Положение о наставничестве, утвержденное Администрацией города Нижний Тагил⁴⁹

Наставничество осуществляется лицами, имеющими значительный опыт работы в определенной сфере, в целях содействия профессиональному развитию муниципальных служащих, направленному на формирование знаний и умений, необходимых для обеспечения служебной деятельности на высоком профессиональном уровне, и воспитания добросовестного отношения к исполнению должностных обязанностей.

Задачами наставничества являются:

1) повышение информированности муниципального служащего, в отношении которого осуществляется наставничество, о направлениях и целях деятельности Администрации города, стоящих перед ним задачах, а также ускорение процесса адаптации муниципального служащего, поступившего впервые на муниципальную службу, или муниципального служащего, имеющего стаж муниципальной (государственной) службы, впервые поступившего в Администрацию города;

2) ускорение процесса профессионального становления принятых на муниципальную службу муниципальных служащих, развитие у муниципального служащего, в отношении которого осуществляется наставничество, умений самостоятельно, качественно и своевременно исполнять возложенные на него должностные обязанности и поддерживать профессиональный уровень, необходимый для их надлежащего исполнения;

⁴⁸ Методический инструментарий по применению наставничества на государственной гражданской службе : утвержден Министерством труда и социальной защиты России 18.11.2013 г. // Министерство труда и социальной защиты РФ : [официальный сайт]. URL: <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/7> (дата обращения: 01.09.2020).

⁴⁹ Об утверждении Положения о наставничестве в Администрации города Нижний Тагил : Постановление Администрации города Нижний Тагил от 02.07.2020 г. № 1186-ПА // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации : [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/570824788> (дата обращения: 01.09.2020).

3) повышение мотивации муниципального служащего, в отношении которого осуществляется наставничество, к надлежащему исполнению должностных обязанностей, эффективной и долгосрочной профессиональной служебной деятельности.

Третья фаза профессионального развития характеризуется высоким уровнем профессиональной адаптации работника, его профессиональной направленностью и готовностью к реализации своего профессионального потенциала. Это основная фаза, в рамках которой муниципальный служащий полноценно готов к выполнению своих профессиональных обязанностей и для их выполнения ему не требуется более наставник, достаточно своих профессиональных знаний и умений. В рамках этой фазы важно остановиться на таком понятии, как профессиональная адаптация. Профессиональная адаптация – это процесс вхождения человека в профессию и гармонизации взаимодействий его с профессиональной средой, основной элемент профессиональной социализации личности.

Для успешной профессиональной адаптации требуются не только время и мотивация к результату этого процесса, но также прохождение всех стадий во всех сферах профессиональной среды (рис. 1.8.). В муниципальной службе для молодых специалистов зачастую преградой успешной адаптации становятся социальные обстоятельства, необходимость принятия роли и статуса, а также особенности коллективов в администрациях муниципальных образований.

Четвертая фаза, фаза профессионального мастерства, – период построения собственного индивидуального профессионального стиля работником организации, понимание необходимости совершенствования навыков или развития компетенций по мере усложнения трудовых функций, появление способности и готовности самостоятельно решать возникающие профессиональные проблемы.

Фаза авторитета предполагает еще более высокую успешность профессиональной деятельности. Она предполагает, что субъект обладает формально высокими показателями квалификации и реша-

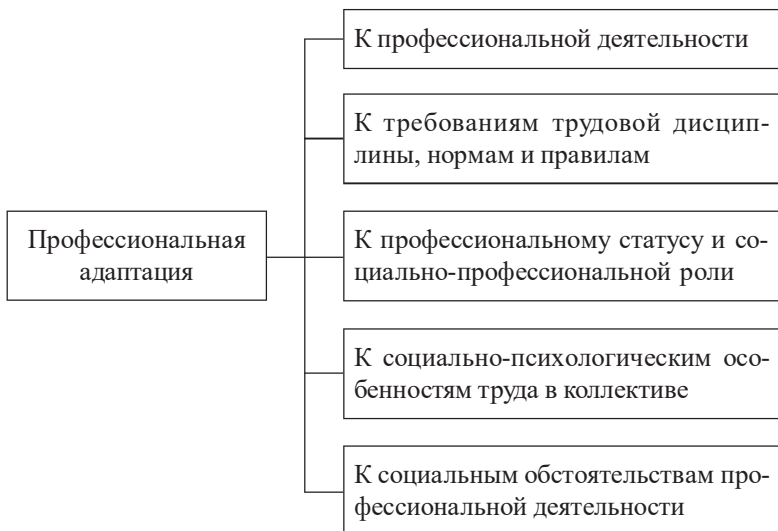


Рис. 1.8. Предметные области профессионального взаимодействия работника со средой

ет профессиональные задачи исходя не только из умелости и организаторских способностей, но и из большого профессионального опыта и творческого подхода к делу⁵⁰.

Фаза наставничества необязательная, однако она характеризует работника как признанного профессионала своего дела, способного обучать и мотивировать других в профессиональной деятельности.

Результатом профессионального развития становится высокий уровень профессиональной компетентности муниципального служащего, его готовность профессионально и высокоэффективно работать в рамках своих компетенций.

⁵⁰ См.: Ангеловский А. А. Профессиональное развитие личности: психолого-педагогические и социально-философские факторы становления профессионала. С. 518.

Вопросы для самоподготовки

1. Что понимается под термином «профессия»? Какие отличительные признаки, характеристики выделяются у различных видов профессиональной деятельности?
2. Можно ли считать муниципальную службу профессией? Приведите аргументы для подтверждения собственной позиции.
3. Что такое профессионализм и компетентность в профессиональной деятельности муниципальных служащих?
4. Какие характеристики можно выделить у муниципальных служащих как у представителей социально-профессиональной группы?
5. Какие социально-психологические особенности личности муниципального служащего вы можете назвать?
6. Что такое личность, какие подходы к личности вы знаете?
7. Что такое профессиональное развитие муниципальных служащих?
8. Как регулируется профессиональное развитие муниципальных служащих?

Глава 2

УПРАВЛЕНИЕ ПОВЕДЕНИЕМ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

2.1. Управление, власть и влияние

Управление как предмет научного анализа исследуется в различных отраслях научного знания: теории управления, менеджменте, кибернетике, социальном управлении, социологии организаций, социологии и психологии управления и т. д. Соответственно само понятие управления трактуется достаточно многозначно. В основном управление понимается как целенаправленное воздействие, процесс реализации функций или вид деятельности.

Определения понятия управления

Управление – это воздействие субъекта управления на объект для достижения поставленной цели.

Управление – практика, требующая сочетания: изрядной доли ремесла (опыта) с некоторой частью искусства (интуиция) и определенным объемом науки (анализа) (Г. Минцберг).

Управление – процесс планирования, организации, мотивации и контроля, необходимый для того, чтобы сформулировать и достичь целей организации (М. Х. Мескон).

Управление – особый вид деятельности, превращающий неорганизованную толпу в эффективную целенаправленную и производительную группу (П. Друкер).

С точки зрения социального управления, речь идет об особом виде социальных отношений. Например, Г. А. Пестова дает следующее определение управления: «это властная форма закрепления социальных отношений людей, находящихся в иерархическом отношении друг к другу, т. е. различающихся своим статусом (социальным положением) и ролевыми позициями в обществе. Управление

ние является системой отношений, которые проявляются в социальной иерархии, диапазоне контроля, власти, ранге, статусе, ролях и т. п., что называют статикой управления»⁵¹.

О. С. Виханский и А. И. Наумов рассматривают управление как взаимодействие между субъектом и объектом, где первый посылает управленческие команды, а второй их выполняет⁵².

Субъектом управления может быть как отдельный человек, так и группа людей, составляющая аппарат управления. В качестве объекта управления могут выступать социальные системы (когда речь идет о социальном управлении). В этом случае различие между объектом и субъектом в каждом конкретном случае относительно, так как они имеют сходство функций, общую способность к самоуправлению, а различаются лишь на уровне субъективных целей – люди и группы могут быть рассмотрены и в качестве субъекта, и в качестве объекта управления: «работники выступают субъектами своей деятельности в той же степени, что и их руководители»⁵³. С этой точки зрения управление предстает не как одностороннее воздействие, а как взаимодействие субъекта и объекта, между которыми образуется управленческая связь⁵⁴.

Реализация управления предполагает использование определенных методов, которые обычно делят на три группы: экономические, административные и социально-психологические. Экономические методы управления представляют собой совокупность приемов и способов воздействия на экономические интересы сотрудников и включают оплату труда, материальное стимулирование и т. п. Административные (организационно-распорядительные) методы управления направлены на разграничение прав и ответственности сотрудников и выражаются в распоряжениях, уставах, инструкциях, указаниях, рекомендациях, регламентирующих

⁵¹ Пестова Г. А. Социология управления : учебное пособие // Научная библиотека : [сайт]. URL: <https://www.monographies.ru/ru/book/section?id=3459> (дата обращения: 01.09.2020).

⁵² См.: Менеджмент : учебник / О. С. Виханский, А. И. Наумов. М. : Магистр : ИНФРА-М, 2014. С. 36.

⁵³ Пестова Г. А. Социология управления.

⁵⁴ См.: Менеджмент. С. 36.

работу организации. Административные методы в зависимости от назначения делятся на три группы⁵⁵:

- стабилизирующие (положения о внутреннем порядке, типовые структуры, штатное расписание, должностные инструкции и нормативы);
- распорядительные (директивы, приказы, постановления, распоряжения, резолюции);
- дисциплинарные, направленные на установление личной, коллективной, материальной, моральной, служебной ответственности.

Социально-психологические методы основываются на формировании и использовании индивидуальных особенностей объекта управления и направлены на повышение социальной активности людей. К ним можно отнести целый ряд методов, представленных в табл. 2.1.

Т а б л и ц а 2.1

Социальные и психологические методы управления

Виды методов	Содержание методов
Социального нормирования	Позволяют упорядочить социальные отношения между социальными группами, коллективами и отдельными работниками путем введения различных социальных норм
Социально-политические	Включают социальное образование и привлечение работников к участию в социальном управлении
Социального регулирования	Используются для упорядочения социальных отношений путем выявления и регулирования интересов и целей различных коллективов, групп и индивидуумов
Социально-психологические	Направлены на обеспечение социальных потребностей человека, его развитие, а также повышение на этой основе трудовой активности
Психологические	Направлены на регулирование отношений между людьми путем оптимального подбора и расстановки персонала

⁵⁵ См.: Пестова Г. А. Социология управления.

Управленческие связи и отношения предполагают наличие властных полномочий у субъекта управления. Трактовка понятия власти и властных отношений также достаточно разнообразна. В современном понимании власть рассматривается как «сила, способная принуждать отдельного человека или объединения людей к действию помимо их собственной свободы»⁵⁶. Управление рассматривается как форма власти, в то же время управление не может быть совершенно свободно от власти, в нем присутствует какая-то степень власти – от минимально необходимой до максимальной интенсивности принуждения.

Теоретическое обоснование феномена власти. Наличие власти предполагает ситуацию принудительного доминирования. При этом люди, на которых направлено воздействие власти, не имеют других альтернатив, кроме подчинения.

Все трактовки власти условно можно объединить в две группы:

– атрибутивно-субстанциональные – трактуют власть как свойство субъекта, как неотъемлемый атрибут личности, существование которого обусловлено особенностями внутренней структуры личности;

– реляционные – понятие власти раскрывается как вид социальных отношений через участие в принятии решений, контроль над ресурсами, обладание влиянием на массы.

В рамках атрибутивно-субстанциональной трактовки власть понимается как своего рода потребность воздействия одного человека на другого и в то же время поиск власти над собой. Объяснения того, почему у людей возникает потребность во власти, можно объединить в несколько подходов.

Социобиологический подход к пониманию власти. В XIX–XX вв. с развитием гуманитарных наук стремление к власти стали объяснять не только биологической природой, но и культурной детерминированностью деятельности человека. Так, по мнению Р. Уайта, в основе человеческой активности лежит потребность в «действенности», во взаимодействии с окружающим миром. У. Стоун

⁵⁶ Гелих О. Я. Управление и власть: философско-социологический анализ // Философия права. 2011. № 6. С. 34.

считал, что стремление к власти является результатом социокультурного научения на основе потребности в «действенности»⁵⁷.

Компенсаторный подход к пониманию власти начал развиваться в рамках теории психоанализа. Так, А. Адлер считал, что стремление личности к доминированию связано с попытками преодолеть реальную или воображаемую неполноценность. Например, люди маленького роста пытаются компенсировать этот недостаток стремлением оказать как можно больше влияния на других.

Согласно теории К. Хорни, людям присуща «базальная тревожность», восприятие себя как «маленьких и униженных». В этом случае стремление к власти становится путем восстановления психического равновесия. Невротическое стремление к власти рождается из тревожности, ненависти и чувства собственной неполноценности, оно служит для человека защитой от беспомощности, которая является основным элементом тревожности, от опасности чувствовать себя или выглядеть ничтожным. Человек, который испытывает невротическое стремление к власти, считает, что способен справиться с любой ситуацией, он делит людей на «сильных» и «слабых», восхищается первыми и презирает вторых. Для такого человека характерно желание настаивать на своем, стремление никогда не уступать, не сдаваться, потребность производить впечатление на других⁵⁸.

Реляционная трактовка включает в себя несколько подходов к пониманию власти. В рамках *директивного подхода* власть понимается как отношения господства и подчинения, право распределения ресурсов насилия и их использования. Власть обусловлена существованием социального неравенства, она необходима в любом обществе. Власть – это право, которым наделен социальный субъект в силу своего социального статуса. Власть начинается там, где возникает подчинение, т. е. отношение управления – исполнения. Сам процесс осуществления власти упорядочивается

⁵⁷ См.: Ильин М. В., Мельвиль А. Ю. Власть // Д. Я. Райгородский. Психология и психоанализ власти : хрестоматия. Самара : БАХРАХ, 1999. Т. 1. С. 58.

⁵⁸ См.: Хорни К. Неврологическая личность нашего времени. М. : Академический проспект, 2009. С. 105–121.

и регулируется с помощью специального механизма власти – системы организаций и норм их устройства и деятельности.

В *функциональном подходе* власть раскрывается как способность и умение реализовывать функцию общественного управления через распределение компетенций. М. Манн считал, что в общественном развитии существуют особые образования – властные сети, которые складываются из собственных ресурсов власти и ее социальных источников. Собственные ресурсы власти охватывают прежде всего организационные средства и институциональные сплетения. К социальным источникам власти относятся преобразованные в социальные регуляторы человеческие потребности и общественные формы их достижения. На основе этих трансформированных источников социальной регуляции складываются доминантные властные структуры, реализующие свои функции через наработанные приемы охвата общества властной сетью.

Таким образом, власть проявляется и доминирует в качестве организационных структур, необходимых для того, чтобы индивиды, образующие социальную общность, оставались управляемыми, в том числе с помощью различных способов духовного, психологического и правового воздействия.

Согласно теории Т. Парсонса, власть – это социальная система, не зависящая от межличностных отношений между ее членами, она вообще лишена личностного контекста. Власть представляет собой обязательное условие существования не только организации, но и ее подразделений независимо от того, кто конкретно будет осуществлять властные функции.

Власть пронизывает все социальные структуры, ее сумма в организации остается неизменной и только перераспределяется между ее структурными элементами в результате сложных структурных обменов. Распределение власти в организации основано на соглашении относительно применения руководящим органом властных ресурсов на основе коллективных целей и ценностей. Перераспределение власти происходит в результате неопределенности в сфере управления, возникающей в случае недостаточности контроля, отсутствия информации, неспособности определить степень влияния различных факторов на успех решения и незнания его последствий.

В рамках *коммуникативного подхода* власть понимается как язык сотрудничества при распределении ресурсов. Г. Симон утверждал, что без общения не существовало бы ни власти, ни влияния. П. Луман считал, что власть – это коммуникативное средство, пространство ограничений выборов партнера. Он дал следующее определение понятию власти: «власть существует лишь в том случае, если А способен не только предписывать действия В, но и определять способы исполнения своей власти, т. е. в том случае, если А в состоянии распорядиться и той властью, которую В применяет по отношению к С»⁵⁹.

Любая власть обладает такими существенными признаками, как суверенитет, легальность и легитимность.

Суверенитет – это право власти управлять определенными объектами на определенной территории и именно в это время.

Легальность власти предполагает законно обоснованную способность субъекта обеспечивать подчинение объекта в соответствии со своими намерениями, в то время как легитимная власть – это способность обеспечивать подчинение объекта в соответствии со своими намерениями, обоснованная доверием, поддержкой объектов властеотношений⁶⁰.

Легитимность власти с психологической точки зрения представляет собой субъективную законность, когда сами люди, а не только институты признают право власти управлять. В содержательном плане легитимность означает признание индивидами правомочности власти, обоснованности ее претензий на господство над ними, внутреннее согласие подчиняться. Степень легитимности определяется отношением индивидов к власти.

С управленческой точки зрения легитимность власти – это степень согласия между управляющими и управляемыми субъектами. Власть легитимна, если управляемые признают за управляющими право управлять вообще и именно так, как они это делают.

⁵⁹ См.: Ойдун Т. М. Проблема легитимности распределения власти // Управление социальными процессами в регионах : Вторая Рос. науч.-практ. конф. 22 ноября 2002 г. Ч. 2 : Социология регионального управления : сб. ст. Екатеринбург, 2002. С. 113.

⁶⁰ Луман Н. Власть / пер. с нем. А. Ю. Антоновского. М. : Праксис, 2001. С. 29.

М. Вебер выделил следующие типы легитимности власти:

1. Основанная на традиции – например, передаваемая от матери к дочери (при матриархате) либо от отца к сыну (современная королевская власть) и т. д.;

2. Основанная на праве, т. е. передача власти регламентируется нормативно-правовым способом – например, выборы главы государства при демократическом режиме;

3. Основанная на харизме, т. е. на вере в исключительные качества личности, в основном – это власть религиозных лидеров.

В основе применения власти лежат различные основания или источники власти. Среди них можно выделить:

1. Принуждение – используется в случае явного несовпадения интересов субъекта и объекта. Здесь источником подчинения выступает угроза применения негативных санкций в случае отказа повиноваться команде.

2. Вознаграждение, которое получает объект в обмен на подчинение (побуждение). Подобно принуждению, побуждение подразумевает нежелание объекта следовать команде субъекта без внешнего стимула, предложенного субъектом. Но если при принуждении подчинение достигается с помощью угрозы негативных санкций, то побуждение связано с обещанием вознаграждения (позитивными санкциями).

3. Харизма (эталон) – источником власти в этой форме выступают некие характеристики (свойства) субъекта или его статус, которые заставляют объект принять его команду независимо от ее содержания.

4. Нормы и правила – в этом случае объект подчиняется властному указанию, поскольку оно основано на официальных либо неофициальных нормах группы, традициях и обычаях.

5. Связи – этот источник власти предполагает, что субъект использует в качестве рычагов влияния знакомства с «нужными» людьми, которые сами обладают какой-либо властью.

6. Экспертные знания – этот источник власти приобрел большое значение в Новейшее время в связи с прибавлением и усложнением знаний в различных областях науки и техники. В данном

случае объект подчиняется мнению «знатока», эксперта в какой-то области, например, предписаниям врача, юриста и т. д.

7. Информация – изречение «кто владеет информацией, тот владеет миром» приобретает все большую актуальность. Информация становится одним из важнейших объектов купли-продажи и обмена. Подчинение объекта достигается путем обещаний либо предоставить, либо скрыть какую-то информацию.

В зависимости от того, на что опирается власть и чем она распоряжается, выделяют следующие виды власти:

1. Формальная власть (позиционная). В ее основе лежат официальные правила и нормы. Эта власть опирается на формальный статус, т. е. на занимаемую субъектом официальную позицию в иерархии управления – должность. Обычно формальную власть связывают с понятием «руководство».

2. Неформальная (персональная) власть. В ее основе лежит личный авторитет субъекта, основанный на его знаниях, опыте, личностных качествах. Под авторитетом понимается общепризнанное влияние какого-либо лица или организации в тех или иных сферах общественной жизни.

Одной из важных характеристик власти в организации является субординация, которая, как принцип правового регулирования служебных отношений, предполагает подчинение сотрудника, замещающего нижестоящую должность, сотруднику, который замещает более высокую должность⁶¹. Нарушение субординации может привести к таким негативным последствиям, как подрыв системы власти, ущерб репутации руководителя и др.

Субординация в органах местного самоуправления

В законодательстве РФ о муниципальной службе понятие субординации практически не употребляется. Однако в муниципальных правовых актах о муниципальной службе встречается упоминание о «субординации деловых контактов». Например, в «Кодексе этики

⁶¹ См.: Тульская Е. А. Принципы дисциплинарной практики в сфере внутренних дел // ВВ: Административное право и практика администрирования. 2017. № 2. С. 43.

и служебного поведения муниципальных служащих в администрации Красночетайского района» содержатся следующие нормы о соблюдении субординации:

«Будьте корректны: не забывайте о соподчиненности. Субординацию следует соблюдать как сверху вниз, так и снизу вверх.

Вышестоящий руководитель без особой необходимости не должен отдавать распоряжения «через голову» нижестоящего начальника. Это подрывает его авторитет.

Подчиненные должны решать организационные и управленческие вопросы со своим непосредственным начальником.

Излишняя доступность руководителя не способствует созданию нормальной деловой обстановки, ведет к панибратству»⁶².

Средства психологического воздействия. Психологическое воздействие – не только прерогатива руководителя или лидера. Все участники взаимодействия, в том числе управленческого, оказывают друг на друга какое-либо влияние, степень которого зависит от силы их власти. Даже простое физическое присутствие других людей побуждает индивида корректировать свое поведение в сторону социально одобряемого.

Для объяснения того, почему люди оказываются под влиянием, психологи выделяют несколько механизмов.

Уступчивость предполагает, что человек (иногда неосознанно) прикидывает про себя, во что ему обойдется невыполнение данного требования или просьбы, какова может быть «цена» непослушания. Например, работник выполняет неприятное ему поручение начальника, так как боится потерять работу⁶³.

Идентификация – механизм, «когда индивид оказывается под влиянием какого-либо другого лица вследствие его привлекательности, либо отождествления себя с каким-то другим челове-

⁶² Кодекс этики и служебного поведения муниципальных служащих в администрации Красночетайского района : утв. постановлением администрации Красночетайского района Чувашской Республики от 04.06.2018 г. № 259. URL: <http://krchet.cap.ru/about/service/kodeks-etiki-i-služebnogo-povedeniya-municipal'nyh> (дата обращения: 01.09.2020).

⁶³ *Свенцицкий А. Л.* Социальная психология : учебник. М. : ТК Велби : Изд-во Проспект, 2004. С. 286.

ком, группой лиц, занимающих социальную позицию, к которой он стремится»⁶⁴.

В случае *интернализации* индивид оказывается под влиянием другого из-за доверия к его компетентности. Итог процесса интернализации состоит в том, что требования «внешние», высказываемые субъектом влияния, подкрепляются соответствующими требованиями индивида к самому себе.

Стереотипизация представляет собой формирование жестко фиксированных моделей (паттернов) поведения, автоматических последовательностей действий, которые запускаются каким-то одним элементом информации. Стереотипное реагирование оказывается очень полезным для индивида, позволяет ему принимать правильное решение без тщательного и полного анализа всех остальных элементов информации в конкретной ситуации. Недостатком такого реагирования является возможность совершения ошибок.

Стереотипы в восприятии населением органов местного самоуправления

В современном российском обществе сформировался ряд стереотипных представлений о муниципальных служащих, через призму которых в основном и происходит взаимодействие населения и органов местного самоуправления.

Исследования показали, что данные стереотипы носят скорее негативный характер. Население приписывает местной власти такие черты, как равнодушие к проблемам людей, коррумпированность и зависимость⁶⁵.

Зачастую в глазах населения «власть» является собирательным понятием, без разделения на региональную и муниципальную⁶⁶. Отсюда и некорректные представления о полномочиях органов местного самоуправления и муниципальных служащих.

⁶⁴ Свенцицкий А. Л. Социальная психология. С. 286.

⁶⁵ См.: Лазукова Е. А. Органы местного самоуправления в представлениях сотрудников и населения // Вестн. ПНИПУ. Социально-экономические науки. 2019. № 2. С. 115.

⁶⁶ См.: Базаров А. Ц. Отношение населения к местному самоуправлению // Вестн. БГУ. Экономика и менеджмент. 2013. № 1. С. 112.

В большинстве случаев психологическое влияние воздействует на эмоциональную сферу индивидов, на бессознательное, даже если на первый взгляд идет обращение к рациональному в человеке. Рассмотрим основные средства (способы) оказания психологического воздействия.

Убеждение – способ воздействия, который обеспечивает сознательное принятие индивидом сообщаемой ему информации, при котором индивид проявляет определенную критичность восприятия.

Убеждение широко применяется в управленческом процессе как произвольное воздействие руководителя на подчиненных с целью обеспечения конечного результата их деятельности. Убеждение характеризуется заранее объявленной целью, открытым характером аргументации и доказательств, их логической обоснованностью, допущением обоюдосторонней критики, а в итоге – добровольным принятием позиции субъекта воздействия.

Заражение представляет собой способ воздействия, который объединяет на эмоциональной основе членов малой группы или большие массы людей. Возникает на основе бессознательной, произвольной подверженности человека определенным эмоциональным состояниям: агрессии, гневу, ликование, панике. Сознание людей в этом случае отличается низкой критичностью.

В управленческой практике изучение заражения связано с несколькими моментами. Во-первых, руководитель может использовать приемы стимулирования эмоций своих подчиненных, например, через организацию соревновательной обстановки, повышение чувства ответственности за выполнение задания, формирование личного к нему отношения, высокой заинтересованности в успехе.

Во-вторых, это может быть заражение личным примером в различных массовых производственных ситуациях, при проведении спасательных работ в ситуации катастроф, стихийных бедствий и т. д.

В-третьих, знание механизмов заражения позволяет принять адекватные управленческие решения в кризисных ситуациях, например, в случае паники среди персонала.

Подражание – способ воздействия, в процессе которого осуществляется воспроизведение индивидом черт и образов поведения других людей.

Подражание рассматривается как преднамеренное или непреднамеренное копирование взглядов, форм поведения, общения, установок и оценок. К подражанию более склонны люди с повышенной групповой конформностью, молодежь. В групповом контексте проявляются два плана подражания: либо нормам поведения, выработанным группой, либо определенному человеку (лидеру).

Внушение – способ целенаправленного, неаргументированного воздействия одного человека или группы на другого человека или группу, связанный со снижением сознательности и критичности при восприятии и реализации внушаемого содержания. Внушение направлено прежде всего на чувства человека и сферу бессознательного, а через них – на волю и разум.

При внушении происходит передача и вызывание мыслей, настроения, чувств, поведения, реакций и достигается не согласие, а принятие партнером информации, основанной на готовом выводе. Также внушением является любая переоценка внутренней информации, осуществляемая со стороны.

Ежедневно среднеобщающийся человек оказывается под влиянием десятка внушений различной силы за счет присутствия необходимых для его осуществления условий: некритичности восприятия, отсутствия целенаправленного активного понимания, развернутого логического анализа и оценки в соотношении с прошлым опытом и современным состоянием.

Эффективность внушения зависит от особенностей личности участников взаимодействия и его условий (табл. 2.2).

Нейролингвистическое программирование (НЛП) – способ прямого воздействия на уровень бессознательного человека. НЛП возникло как направление прикладной психологии, связанное с изучением и созданием новых психологических методов воздействия на индивидуальное, групповое и массовое сознание. Техники НЛП базируются на использовании рефлекторных реакций индивида: системе кодировки человеком поступающей информации (визуальной, аудиальной, кинестетической); наличии стандартных моделей поведения, которые «включаются» непроизвольно в ответ на определенные раздражители и т. д.

Факторы эффективности внушения

Факторы	Характеристики, повышающие эффективность внушения
Особенности личности внушающего	Социальный статус; обаяние; волевое, интеллектуальное, характерологическое превосходство; авторитетность (его высокая степень значимости для окружающих)
Особенности личности внушаемого	Неуверенность в себе, низкая самооценка, чувство собственной неполноценности, покорность, несамостоятельность, дисциплинированность, послушание, преданность, неразвитое чувство ответственности, робость, стеснительность, тревожность, повышенная эмоциональность, слабость логического мышления, склонность к подражанию, неустойчивые привычки и убеждения, медленный темп психической деятельности
Ситуативные факторы	Определенное психическое и физическое состояние внушаемого (покой, расслабление, утомление, стресс, сильное эмоциональное возбуждение, скука, ослабление воли, боль, монотонность раздражителей, естественная сонливость); заболевания внушаемого (истощение, астения, наркомания и т. д.); низкий уровень компетентности и осведомленности внушаемого в обсуждаемом вопросе, дефицит времени для принятия решения; высокая степень групповой сплоченности, конформизма

К средствам психологического воздействия можно отнести использование цветов и символов. С точки зрения психоанализа, содержание символов обусловлено действием бессознательного, имеющего сексуальную природу. Юнгом выделено «коллективное бессознательное», отражающее опыт предыдущих поколений и воплощенное в архетипах – общечеловеческих прообразах. Архетипы раскрываются косвенно, через проекцию на внешние объекты – в мифах, верованиях, искусстве. Символы имеют ярко выраженный этнопсихологический характер. Например, для России характерны следующие символы: широкая дорога как олицетворение изменчивости мира; надежды на перемены к лучшему; яркое солнце как образ великого, радостного, олицетворение правды-истины.

Воздействие цвета имеет два основания. Во-первых, цвет как определенная длина волны оказывает определенное физиологическое воздействие: красно-оранжевый действует возбуждающе, повышает активность; зеленый побуждает к решительным, волевым действиям; синий цвет ассоциируется с покоем, гармонией; коричневый способствует обращению к удовольствиям, комфорту; серый побуждает к снижению инициативы. Во-вторых, цвет имеет и символическое значение, определенное для каждой культуры, например, в западной культуре белый цвет символизирует чистоту и невинность, на востоке – это символ траура.

В управленческой практике используются и другие способы воздействия. Наиболее «формальным» из них, закрепленным официально, является приказ.

Приказ – это официальное распоряжение должностных лиц и органов. Приказ исключает альтернативы поведения, поскольку требует не обсуждения, а выполнения. Как правило, невыполнение приказа влечет за собой негативные последствия. Выполнение приказа во многом зависит от признания авторитета тех, кто издает приказы, теми, кому они адресованы. Каждый индивид принимает приказы лишь в определенных границах – в «зоне индифферентности», которую должны определять руководители.

Для эффективного воздействия приказы должны быть понятными, соответствовать цели организации, быть сопоставимыми с личными интересами тех, кому они адресованы, осуществимыми.

Правомерность поручения руководителя в органах местного самоуправления

В законодательстве РФ о муниципальной службе устанавливаются границы возможных поручений руководителя. Согласно ч. 2 ст. 12 Федерального закона «О муниципальной службе в РФ», муниципальный служащий не вправе исполнять данное ему неправомерное поручение⁶⁷. Неправомерным поручением следует считать такое поручение, исполнение которого влечет нарушение положений законодательства Российской Федерации.

⁶⁷ О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ.

При получении неправомерного поручения от руководителя муниципальный служащий должен представить в письменной форме обоснование его неправомерности, а в случае письменного подтверждения – отказаться от исполнения. За исполнение неправомерного поручения ответственность несут как сам муниципальный служащий, так и давший данное поручение руководитель.

Просьба – действие, обращенное к эмоционально-волевой сфере личности, которое основывается на добровольных, побуждающих, непринудительных мотивах. Прибегая к просьбе, индивид обращается к лучшим сторонам натуры другого человека, выполнение просьбы во многом зависит от сложившихся между этими людьми отношений. В управленческой литературе просьба руководителя рассматривается как отданный в вежливой форме приказ, обязательный для исполнения подчиненными. При этом, в отличие от приказа, просьба может не касаться напрямую выполнения служебных обязанностей, а ее неисполнение может расцениваться как нанесение личной обиды.

Достаточно часто руководителями используются негативные способы влияния, воздействующие, например, на такое чувство, как страх, – угрозы, принуждение.

Угроза – запугивание, обещание причинить другому человеку зло. В основе угрозы лежит допущение, что страх (например, увольнения) является достаточным мотивом, чтобы побудить человека выполнять поручения, с которыми он внутренне не согласен. Угроза действует только в то время, пока индивид находится в «зоне страха». По мнению психологов, наиболее эффективным является средний уровень страха.

Принуждение основывается на том, что руководитель может поставить подчиненного в условия, когда его поведение или отношение к делу станет невозможным или бессмысленным. Это может быть вызвано путем жесткого и регулярного контроля, различного рода ограничениями и запретами, а также требованием постоянно отчитываться о проделанной работе.

В последнее время распространение получило такое явление, как *моббинг* – эмоциональное насилие, плохое обращение, кото-

рое прямо или косвенно осуществляется в отношении кого-либо из работников.

Моббинг разделяют на «горизонтальный» (среди сотрудников одного уровня) и «вертикальный» (среди работников разных уровней). Горизонтальный чаще всего применяют по отношению к новичкам более старые сотрудники организации. Он может проявляться в «бойкоте» со стороны сослуживцев, предоставлении неверной информации, игнорировании просьб, сплетнях и множестве иных «мелочей». Причинами «вертикального» моббинга со стороны руководителя (или «боссинга») часто выступают: страх потерять свою руководящую должность, зависть к более молодым или удачливым коллегам, закомплексованность.

Формы вертикального моббинга могут носить достаточно многообразный характер и проявляться, например, в вербальной агрессии (провокационные вопросы, сомнения в уровне профессионализма и компетентности сотрудника, эмоциональные нападки, безосновательные обвинения, постоянные дискуссии с работником с целью демонстрации своего превосходства и др.); демонстративный отказ от продолжения обсуждения проблемы совместно с работником или в его присутствии; сокращение сроков выполнения поручений или нарочитая медлительность в принятии решений, относящихся к выполняемым сотрудником заданиям; умышленное непредставление работнику полной и достоверной информации, необходимой для выполнения порученного задания; намеренное распространение ложной информации и слухов о работнике; нелегитимное коллегиальное рассмотрение поведения работника; рассмотрение сфабрикованных жалоб и докладных, которые по объективным причинам не могут привести к наложению на работника дисциплинарного взыскания; тотальная слежка за сотрудником с целью «поймать» его на мелочах, что вынуждает его совершать действия защитного типа и др.⁶⁸

⁶⁸ См.: Белов В.В. Функционально-структурная модель личности деструктивного бездарного руководителя в акмеологии организационного лидерства // Вестн. ЛГУ им. А. С. Пушкина. 2018. № 4. С. 17.

Манипуляция представляет собой способ социально-психологического воздействия на поведение людей, чаще всего вопреки их интересам. Термин «манипуляция» понимается как обращение с людьми как с объектами, вещами. Так, например, «Современный словарь социологии» определяет манипуляцию как «вид применения власти, при котором обладающий ею влияет на поведение других, не раскрывая характер поведения, которое он от них ожидает»⁶⁹. В современном цивилизованном обществе манипулятивное управление стало заменителем прямого насилия, при этом его сила и эффективность намного выше.

Среди основных черт манипуляции можно выделить:

1. Воздействие на психику человека;
2. Скрытый характер воздействия (адресат не знает о том, какие методы и с какой целью применялись по отношению к нему);
3. Сознательное навязывание тому, кем манипулируют, мнений, намерений или идей манипулятора;
4. Воздействие происходит вопреки интересам адресата манипуляции;
5. Адресат пребывает в иллюзии, что у него есть свобода выбора, он принимает «свободное решение»;
6. Адресат воспринимается манипулятором как объект, а не субъект.

В качестве симптомов манипулятивного воздействия можно выделить: употребление малопонятных терминов; давление на эмоции; сенсационность и срочность сообщения; многократное повторение информации; дробление ее или предоставление не всей информации; изъятие фразы из контекста; тоталитаризм источника сообщения (информация предоставляется только одним источником); тоталитаризм решения («иного не дано», «альтернативы нет»); смешение информации и мнения; прикрытие авторитетом; активизация стереотипов (восприятие информации в соответствии с нормами поведения определенного общества); некогерентность высказываний (противоречивость высказываний по одному и тому же событию).

⁶⁹ Староверов В. И., Левашов В. И. Манипулирование общественным мнением: социологические аспекты анализа // Социология власти. 2009. № 4. С. 29.

2.2. Управленческая деятельность, руководство и лидерство в органах местного самоуправления

Управленческую деятельность можно рассмотреть как профессиональную⁷⁰, т. е. как род трудовой деятельности человека, владеющего комплексом специальных теоретических знаний и практических навыков, приобретенных в результате специальной подготовки, опыта работы.

Руководитель в системе муниципальной службы

В отличие от государственной гражданской службы, Федеральный закон «О муниципальной службе в Российской Федерации» № 25-ФЗ не выделяет категории должностей муниципальной службы, т. е. особенности статуса должности «руководитель» не определены.

Однако можно привести примеры решения данного вопроса на региональном уровне. Например, в ст. 5 закона «О муниципальной службе в Московской области» устанавливаются категории должностей муниципальной службы. К категории «руководители» закон относит: «должности руководителей администраций муниципальных образований и их заместителей, должности заместителей глав администраций муниципальных образований, должности руководителей органов местного самоуправления, образованных в соответствии с уставами муниципальных образований и их заместителей, должности руководителей органов администраций муниципальных образований и их заместителей, должности управляющих делами администраций муниципальных образований, должности руководителей структурных подразделений в Совете депутатов муниципального образования, должности руководителей структурных подразделений и их заместителей в органах местного самоуправления, образованных в соответствии с уставами муниципальных образований, замещаемые на определенный срок полномочий или без ограничения срока полномочий»⁷¹.

⁷⁰ См.: Бандурка А. М., Бочарова С. П., Землянская Е. В. Психология управления. Харьков : ООО «Фортуна-пресс», 1998. С. 45.

⁷¹ О муниципальной службе в Московской области : закон Московской области от 25.07.2007 г. № 137/2007-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).

Аналогично законодательству о гражданской службе, в Московской области должности категории «руководители» подразделяются на высшую, главную и ведущую группы должностей муниципальной службы.

Федеральный закон № 25-ФЗ отдельно устанавливает правовой статус только одного вида руководящей должности в системе муниципальной службы – главы местной администрации по контракту.

Необходимо отметить, что ряд руководящих должностей в органах местного самоуправления законодательство не относит к должностям муниципальной службы – это глава муниципального образования, председатель представительного органа, член (руководитель) иного выборного органа муниципального образования (к которому, например, региональным законодательством может быть отнесен контрольно-счетный орган).

Попробуем дать характеристику управленческой деятельности. Прежде всего, трудовая деятельность предполагает создание ценностей, руководитель же в процессе своей деятельности сам не производит никаких ценностей, а только обеспечивает материальное и духовное производство. Труд руководителя носит умственный характер, предметом его труда являются люди и информация, результатом – управленческое решение. Условия труда руководителя характеризуются повышенной моральной ответственностью за здоровье людей, большие общественные и частные материальные ценности. Отличие управленческой деятельности от исполнительской заключается в возможности использования для ее выполнения особого ресурса – усилий других людей, поиска и подбора исполнителей для решения различного рода организационных задач. Отличия управленческой и исполнительской деятельности приведены в табл. 2.3.

Т а б л и ц а 2.3

Отличия управленческой и исполнительской деятельности

Управленческая деятельность	Исполнительская деятельность
Динамическое начало	Статическое начало
В основе – самопорождение нормы преобразования чего-либо	В основе – реализация фиксированной нормы
Осуществляет постановку исполнительской деятельности	Преобразование исходного материала в конечный продукт

Особенности деятельности руководителей и исполнителей в системе муниципальной службы

Согласно результатам проведенного авторами исследования муниципальных служащих Свердловской области, деятельность руководителей и исполнителей в системе муниципальной службы отличается сложностью, интенсивностью и степенью творчества (корреляции между приведенными ниже характеристиками служебной деятельности и уровнем должности носят статистически значимый характер):

1. Руководители в основном должны выполнять более 25 функций (табл. 2.4).

2. В день руководители в основном выполняют более 10 видов деятельности (табл. 2.5).

3. В деятельности руководителей намного чаще присутствует элемент творчества (табл. 2.6).

4. Руководители более часто вынуждены выполнять свою деятельность за пределами 8-часового рабочего дня (табл. 2.7).

Т а б л и ц а 2.4

Количество функций, выполняемых муниципальными служащими, % от ответивших

Сколько функций Вы должны выполнять?	Руководители	Специалисты среднего звена	Специалисты низшего звена
До 10 функций	3,9	18,3	33,3
10–15 функций	7,8	26,9	16,7
16–20 функций	9,8	18,7	16,7
21–25 функций	15,7	7,8	0,0
Более 25 функций	49,0	14,2	33,3
Затрудняюсь	13,7	14,2	0,0
Всего:	100,0	100,0	100,0

Т а б л и ц а 2.5

**Сложность деятельности муниципальных служащих,
% от ответивших**

Сколько видов деятельности выполняют муниципальные служащие в день	Руководители	Специалисты среднего звена	Специалисты низшего звена
1–2 вида деятельности	5,9	8,7	42,9
3–5 видов деятельности	35,3	63,0	14,3
6–10 видов деятельности	21,6	21,5	28,6
Более 10 видов деятельности	37,3	5,9	14,3
Другое	0,0	0,9	0,0
Всего:	100,0	100,0	100,0

Т а б л и ц а 2.6

**Степень творчества
в деятельности руководителей и исполнителей,
% от ответивших**

Характеристика деятельности	Руководители	Исполнители
Носит рутинный характер	6,8	27,6
Есть элемент творчества	76,7	61,5
Творческий характер деятельности	16,4	10,9
Всего:	100,0	100,0

Т а б л и ц а 2.7

**Интенсивность работы муниципальных служащих,
% от ответивших**

Интенсивность работы	Руководители	Специалисты среднего звена	Специалисты низшего звена
В течении 8-часового рабочего дня:	21,6	47,1	42,9
– 1–2 раза в неделю необходимо задержаться на несколько часов	45,1	38,8	42,9
– приходится задерживаться каждый день	29,4	10,1	14,3
– не успеваю, но не задерживаюсь на работе	3,9	4,0	0,0
Всего:	100,0	100,0	100,0

Управленческая деятельность предполагает прежде всего реализацию функций управления. С психологической точки зрения к управленческим функциям относят не только те, которые традиционно входят в управленческий цикл (целеполагание, прогнозирование, планирование, организация, координация, мотивация, контроль), а также те, которые связаны с социальными и воспитательными обязанностями руководителя в коллективе.

Выделяют следующие функции руководителя:

1. Административную как предписание работы (координация индивидуальных действий, надзор за их исполнением);
2. Стратегическую в виде определения целей и методов их достижения, планирования и прогнозирования;
3. Экспертно-консультативную;
4. Коммуникативно-регулирующую;
5. Представительство группы во внешней среде;

6. Дисциплинарную;
7. Воспитательную;
8. Психотерапевтическую.

Конечно, деятельность конкретных руководителей существенно дифференцирована: на каждом уровне управления руководитель решает определенный набор задач – и деятельность руководителя подразделения, безусловно, будет отличаться от деятельности руководителя организации, соответственно, требования к ним – тоже. Теоретические и практические исследования в основном в качестве объекта рассматривают личность руководителя среднего и высшего звена.

Понятие управленческой деятельности тесно связано с руководством и лидерством. Под руководством обычно понимается процесс управления трудовой деятельностью группы, осуществляемый руководителем – посредником социального контроля и власти – на основе административно-правовых полномочий. Понятие «лидерство» достаточно многозначное. Оно определяется, во-первых, как ведущее положение отдельной личности, социальной группы, обусловленное более эффективными результатами деятельности. Во-вторых, лидерство понимается как процесс внутренней социально-психологической самоорганизации и самоуправления взаимоотношениями и деятельностью группы за счет индивидуальной инициативы участников⁷².

Обычно говорят о следующих различиях между руководством и лидерством (табл. 2.8). Руководство связано со статусной властью как производной от официальных, формальных отношений. Руководитель назначается вышестоящими инстанциями и от них получает властные полномочия. Лидер признается окружением за счет своих личностных качеств и использует личностную форму власти.

Несмотря на различия, руководитель и лидер выполняют схожие функции: осуществляют значимое социальное влияние в коллективе; выполняют роль координаторов, организаторов деятельности членов групп.

⁷² См.: *Марченко Е. М.* Социально-психологические особенности взаимосвязи лидера и малой группы в деятельности клубов исторической реконструкции. М. ; Берлин : Директ-Медиа, 2015. С. 24.

Различия между руководством и лидерством⁷³

Лидерство	Руководство
Представляет собой психологическую характеристику поведения членов группы	Представляет собой проявление социальных отношений в группе с точки зрения распределения ролей управления-подчинения
Это личностная власть	Это совокупность статусной и личностной власти
Регулирование внутригрупповых отношений неофициального характера	Регулирование отношений в рамках официальной организации
Возникает и функционирует стихийно	Процесс целенаправленной и контролируемой деятельности социальных организаций и институтов, стабильно и постоянно
Решения принимаются по более простым вопросам, касающимся в основном неформальных отношений	Принятие решений носит более сложный характер, чем в лидерстве
Санкции носят в основном неформальный характер	Использование определенной официальной системы различных санкций

Конечно, для организации будет более эффективным, если руководитель и лидер будут совпадать. Однако это бывает далеко не всегда. Таким образом, изучение качеств лидера не дает нам понимания, что представляет собой руководитель с психологической точки зрения.

В настоящее время изучение особенностей личности управленца протекает в основном в рамках нескольких подходов к изучению лидерства:

1. *Анализ лидерских черт без учета ситуации.* К данной группе относятся теории, которые предполагают, что руководитель должен

⁷³ См.: Каменская В. Г. Социально-психологические основы управленческой деятельности : учеб. пособие для студентов вузов. М. : Изд. центр «Академия», 2002. С. 52.

обладать врожденным набором черт, необходимых ему для эффективного управления. Можно выделить ряд авторов, которые проводили исследования лидерских черт: Р. Стогдиллв, Р. Манн, У. Беннис и др.

В рамках многочисленных исследований были предприняты попытки выявления связи успешного лидерства с физиологическими, психологическими (эмоциональными), интеллектуальными и личностными деловыми качествами лидера. Однако создать «единственно верный» образ лидера не удалось.

Требования к руководителю в системе муниципальной службы

Согласно Федеральному закону «О муниципальной службе в РФ», квалификационные требования к должности муниципальной службы «устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы»⁷⁴.

В основе законодательства субъектов РФ, определяющего типовые квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы, лежит принцип единства квалификационных требований к должностям муниципальной и государственной гражданской службы. Однако можно наблюдать и региональные различия в данном вопросе, связанные с устанавливаемой классификацией должностей муниципальной службы.

Например, закон Свердловской области отражает наиболее типичную ситуацию, когда типовые квалификационные требования установлены по группам должностей, соответственно, отдельно требования для руководителей не выделены.

Предполагая, что руководящие должности могут относиться к высшей и главной группе, приведем требования к ним⁷⁵:

⁷⁴ О муниципальной службе в Российской Федерации : Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ.

⁷⁵ Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области: закон Свердловской области от 29.10.2007 г. № 136-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/819023155> (дата обращения: 01.09.2020).

– «высшие должности муниципальной службы – высшее образование не ниже уровня специалитета, магистратуры и стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности, направлению подготовки не менее четырех лет;

– главные должности муниципальной службы – высшее образование не ниже уровня специалитета, магистратуры и стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности, направлению подготовки не менее двух лет либо стаж муниципальной службы или стаж работы по специальности, направлению подготовки не менее одного года (для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра с отличием, в течение трех лет со дня выдачи диплома)».

В законе Московской области, устанавливающем категории должностей муниципальной службы, прописаны отдельно квалификационные требования для категории «руководители» высшей и главной групп должностей: наличие высшего образования не ниже уровня специалитета, магистратуры⁷⁶.

В Справочнике квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих, к базовым квалификационным требованиям для должностей категорий «руководители» всех групп отнесены также управленческие умения: умение руководить подчиненными, эффективно планировать, организовывать работу и контролировать ее выполнение; умение оперативно принимать и реализовывать управленческие решения⁷⁷.

В разработанном Министерством труда и социальной защиты РФ «Методическом инструментарии по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государствен-

⁷⁶ См.: О муниципальной службе в Московской области : закон Московской области от 25.07.2007 г. № 137/2007-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102112287> (дата обращения: 01.09.2020).

⁷⁷ См.: Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих // Министерство труда и социальной защиты РФ : [официальный сайт]. URL: [https://rosmintrud.ru/uploads/editor/d1/a9/20\(2\).pdf](https://rosmintrud.ru/uploads/editor/d1/a9/20(2).pdf) (дата обращения: 01.09.2020).

ных гражданских служащих (включая общественную оценку)» содержатся рекомендации по разработке модели профессиональных качеств для каждой должности (вида должностей) гражданской службы. В рамках данной модели предложен перечень управленческих профессиональных качеств, необходимых служащим, имеющим в линейном или функциональном подчинении других служащих (руководитель государственного органа, его структурного подразделения, их заместители и др.)⁷⁸, а именно:

- 1) планирование деятельности и ресурсов;
- 2) постановка задач и организация деятельности;
- 3) контроль и оценка исполнения;
- 4) мотивация и развитие подчиненных;
- 5) принятие управленческих решений;
- 6) стратегическое видение;
- 7) управление изменениями;
- 8) публичные выступления и внешние коммуникации.

2. *Анализ лидерского поведения без учета ситуации.* В рамках этого подхода проводилось изучение процессуального аспекта лидерства, стиля лидерства. Впервые лидерское поведение было изучено американским ученым-бихевиористом К. Левиным. Он выделил три стиля лидерства: авторитарный, демократический и либеральный. В ряде дальнейших исследований предпринимались попытки связать эффективность лидерства с такими переменными, как структура отношений и отношения в рамках этой структуры (исследования Университета штата Огайо), внимание лидера к работе или к работникам (исследования Мичиганского университета, четыре системы управления Р. Ликерта, управленческая решетка Р. Блейка и Дж. С. Моутон). Данные исследования привели к появлению так называемых многомерных стилей лидерства. Для примера рассмотрим управленческую решетку Р. Блейка и Дж. С. Моутон, которая представляет собой матрицу, образованную пересе-

⁷⁸ Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку) // Министерство труда и социальной защиты РФ: [официальный сайт]. URL: <https://mintrud.gov.ru/programms/gossluzhba/16/4/0> (дата обращения: 01.09.2020).

чениями двух переменных: на горизонтальной оси – интерес к производству и на вертикальной оси – интерес к людям (рис. 2.1).

<p>1.9. УПРАВЛЕНИЕ ЛЮДЬМИ</p> <p>Руководитель сосредоточивается на хороших, теплых человеческих взаимоотношениях, но мало заботится об эффективности выполнения заданий</p>	<p>9.9. УПРАВЛЕНИЕ УЧАСТИЕМ</p> <p>Благодаря усиленному вниманию к подчиненным и эффективности, руководитель добивается того, что подчиненные сознательно приобщаются к целям организации</p>
<div data-bbox="289 420 813 567"> <p>5.5. УПРАВЛЕНИЕ ПОСЕРЕДИНЕ</p> <p>Руководитель достигает приемлемого качества выполнения заданий, находя баланс эффективности и хорошего морального настроения</p> </div>	
<p>1.1. ПРИМИТИВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ</p> <p>Руководитель прикладывает минимальные усилия как к своим подчиненным, так и к самому процессу производства в попытке сохранения занимаемой позиции</p>	<p>9.1. УПРАВЛЕНИЕ РАБОТОЙ</p> <p>Руководитель заботится об эффективности выполняемой работы, но обращает мало внимания на моральный настрой подчиненных</p>

Рис. 2.1. Управленческая решетка Р. Блейка и Дж. С. Моутон

3. *Ситуационный анализ эффективного поведения.* Дальнейшее изучение проблем лидерства основывалось на попытке описания стилей лидерства в зависимости от особенностей взаимодействия лидера и его последователей, а также особенностей ситуации в организации. К теориям этого подхода относятся: ситуационная модель Ф. Фидлера, модель ситуационного лидерства П. Херсея и К. Бланшарда, модель «путь – цель» Хауза – Митчелла, континуум лидерского поведения Танненбаума – Шмидта, модель Стинсона – Джонсона, ситуационная модель принятия решений Врума – Йеттона – Яго.

Для примера рассмотрим модель ситуационного лидерства П. Херсея и К. Бланшарда. В ее основе лежит такое понятие, как зрелость последователей, которая определяется степенью наличия у людей способностей и желания выполнять поставленную задачу. Каждой стадии зрелости последователей соответствует наиболее эффективный стиль лидерства (табл. 2.9).

Модель ситуационного лидерства П. Херсея и К. Бланшарда

Стадия зрелости последователей	Эффективный лидерский стиль
М1. Люди не способны и не желают работать	S1. Указывающий стиль – лидер вынужден проявлять высокую директивность и тщательный присмотр за работниками
М2. Люди не способны, но желают работать	S2. Убеждающий стиль – лидер помогает последователям путем объяснения и вселяет в них уверенность в возможности выполнения задания
М3. Люди способны, но не желают работать	S3. Участвующий стиль – лидер дает возможность последователям участвовать в принятии решений на своем уровне, чтобы вызвать у них желание выполнять задание
М4. Люди способны и желают работать	S4. Делегирующий стиль – лидер проявляет поддержку работников и незначительную директивность, что позволяет им взять на себя максимум ответственности за выполнение задания

4. *Ситуационный анализ личности эффективного лидера.*

Появление нового подхода к анализу лидерства было обусловлено стремлением переосмыслить и соединить традиционный и ситуационный подходы, т. е. провести ситуационный анализ эффективного лидерства как совокупности лидерских черт и их проявления в поведении. К данным теориям относятся: концепция атрибутивного лидерства, концепция харизматического лидерства, концепция преобразующего лидерства, теория эмоционального интеллекта Д. Голмана, концепция «первичного лидерства» Д. Голмана и Р. Бояциса, концепция «горячих групп» и теория связующего лидерства Дж. Липман-Блюмен, идея «распределенного» или «разделяемого» лидерства Д. Брэдфорда и А. Козна, теория «внутреннего стимулирования лидерства» К. Кэшмена, теория опосредованного лидерства Р. Фишера и А. Шарпа, теория двигателя лидерства Н. Тичи, концепция «трубопровода лидерства», лидерство как управление пара-

доксами Ф. Тромпенаарса и Ч. Хэмпден-Тернера, концепция трансформационного лидерства и др.

Например, согласно теории распределенного лидерства, на каждом этапе реализации какого-либо проекта может быть востребована некоторая компетенция, соответственно носитель данной компетенции и становится временным лидером на данном этапе, который в том числе координирует работу группы. После завершения конкретного этапа проекта этот временный лидер уступает свое место другому члену группы, компетенция которого наиболее существенна для следующего этапа. При этом сменившийся лидер сам становится ведомым. Этот процесс «эстафетной» передачи лидерства продолжается до полной реализации проекта⁷⁹.

В основе концепции атрибутивного лидерства лежит объяснение причинно-следственной связи между поведением последователей и реакцией на него лидера. В ходе наблюдения лидер получает информацию о том, как подчиненные выполняют работу, и выбирает стиль своей деятельности таким образом, чтобы адекватно реагировать на их поведение.

Согласно концепции харизматического лидерства, лидер способен оказывать глубокое воздействие на последователей в силу своих личностных качеств. Харизматические лидеры испытывают высокую потребность во власти и в деятельности, убежденность в своей моральной правоте. Эти качества развивают такие черты харизматического поведения, как моделирование роли, создание образа, упрощение целей, упор на большие ожидания, проявление доверительности у последователей.

В концепции трансформационного лидерства выделяются два типа лидера: транзакционный и трансформационный. Транзакционный лидер мотивирует своих подчиненных на достижение намеченных целей, четко объясняя их роли и требования, предъявляемые к выполнению той или иной задачи. Трансформирующий лидер уделяет огромное внимание интересам и потребностям каждого сотрудника, повышает их осведомленность о проблемах орга-

⁷⁹ См.: *Филонович С. Р.* Теории лидерства в менеджменте: история и перспективы // Рос. журн. менеджмента. 2003. № 2. С. 12.

низации, помогает взглянуть на старые проблемы свежим взглядом. Такой лидер вдохновляет работников на дополнительные усилия ради достижения целей коллектива, побуждает их подчинить свои собственные интересы интересам организации. Трансформационные лидеры отличаются особыми способностями к внедрению инноваций и проведению изменений, они добиваются значительных перемен как у своих подчиненных, так и в своих организациях (в миссии, стратегии, структуре и культуре, стимулировании внедрения товарных и технологических инноваций). Также трансформационное лидерство способствует уменьшению текучести кадров, повышению производительности труда и более высокой удовлетворенности сотрудников своей работой.

2.3. Установки и мотивы как детерминанты поведения муниципальных служащих

Теоретические подходы к анализу поведения. Поведение понимается как совокупность поступков, совершаемых в относительно продолжительный период в постоянных или меняющихся условиях. Поведение индивида есть продукт его собственной психической деятельности, результат взаимодействия личности со средой, проявление личной нравственности, формирующейся в процессе онтогенеза и социализации.

Поведение детерминировано рядом характеристик:

1. Причинностью, т. е. любое поведение определяется теми событиями, которые ему предшествовали и вызвали конкретную форму проявления.
2. Целенаправленностью – любое поведение определяется целью, для достижения которой индивид совершает определенное действие.
3. Мотивированностью – в любом поведении присутствует мотив, определяющий именно данную форму его проявления⁸⁰.

⁸⁰ См.: Организационное поведение : учебник для вузов / под ред. Г. Р. Латфуллина, О. Н. Громовой. СПб. : ЗАО Изд. дом «Питер», 2004. С. 31.

Можно выделить такие виды поведения человека, как трудовое поведение и организационное поведение. Особое внимание уделяется исследованиям целевого трудового поведения, обусловленного стремлением человека к той или иной цели: исполнение трудовых обязанностей (функциональное поведение); достижение благосостояния (экономическое поведение); повышение своего социального статуса (стратификационное поведение); поиск путей улучшения деятельности (инновационное поведение). Важным направлением является изучение деформаций трудового поведения работника в организации, к которым можно отнести рестрикционизм, избыточную интенсивность труда, карьеризм, некомпетентность, ригидность, боязнь самовыражения, бедность ролевой системы, закрытость личности⁸¹.

Управление поведением представляет собой систему мер «для формирования принципов, норм поведения людей в организации, которая позволяет организации достичь поставленных целей в заданные сроки и с допустимыми затратами»⁸².

В основном особенности поведения личности в организации связывают с такими ее свойствами, как мотивы и социальные установки.

Теоретические основы мотивации. Интерес к изучению мотивации возник еще у первых исследователей проблем управления. Эволюция представлений о мотивации шла от представлений о работнике как «человеке экономическом» (в классических школах управления) к концепциям «человека социального» (в школе человеческих отношений) и, наконец, к подходу «человеческих ресурсов». В настоящее время проблемы мотивации являются одними из ключевых как в теории, так и в практике управления.

В управлении персоналом, кроме мотивации, используется понятие стимулирования. Данные понятия различаются по направленности воздействия: считается, что мотивация – это побуждение индивида, идущее «изнутри», направленное на себя, а стимулиро-

⁸¹ См.: Шаталова Н. И. Деформации трудового поведения работника // Социологические исследования. 2000. № 7. С. 26.

⁸² Организационное поведение. С. 87.

вание – это процесс внешнего воздействия на индивида со стороны субъектов управления (определение понятий дано в табл. 2.10). Однако встречаются и другие подходы к соотношению данных понятий. Например, стимулирование понимается как процесс использования различных стимулов для мотивирования людей⁸³. Также встречается трактовка, в рамках которой как синонимы используются понятия мотивации и мотивирования, где они определяются как процесс формирования у работника внутренних побудительных сил к труду под влиянием внешних стимулов и внутренних характеристик сознания⁸⁴.

Т а б л и ц а 2.10

Понятия мотивации и стимулирования

Мотивация	Стимулирование
Мотив – это внутреннее побуждение человека к действию, направленное на результат (цель)	Стимул – внешнее воздействие на человека, группу, организационную систему, влияющее на процесс и результаты трудовой деятельности
Мотивация – совокупность факторов, механизмов и процессов, обеспечивающих возникновение побуждения к достижению необходимых для индивида целей	Стимулирование – процесс регулирующего воздействия на работника факторов внешней среды с целью повышения его трудовой активности

В основе содержания мотивов лежит понятие потребности, которое означает надобность или нужду в чем-либо. Потребность представляет собой такое физиологическое или психологическое состояние индивида, когда он ощущает недостаток в чем-либо и которое создает побуждение к деятельности, в том числе трудовой⁸⁵.

⁸³ См.: Мотивация и стимулирование трудовой деятельности. Теория и практика : учебник для бакалавров / А. А. Литвинюк, С. Ж. Гончарова, В. В. Данилочкина [и др.]. М. : Изд-во «Юрайт», 2014. С. 14.

⁸⁴ См.: Озерникова Т. Г. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности : учеб. пособие. Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. С. 6.

⁸⁵ См.: Данилюк А. А. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности : учеб. пособие. Тюмень : Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2015. С. 12.

Потребности обычно делят на следующие группы:

1) первичные (витальные, низшие потребности) – связанные с физиологическими нуждами человека и имеющие преимущественно врожденный характер;

2) вторичные (потребности высшего уровня) – связанные с социально-психологическими нуждами человека и имеющие преимущественно приобретенный характер. Вторичные потребности формируются в процессе социализации личности и воздействия на нее внешней среды.

Второе понятие, которое определяет сущность мотивации и стимулирования, – это «благо», т. е. то, что удовлетворяет потребности, то, к чему стремится индивид.

Блага можно разделить на материальные (имеющие вещную форму) и нематериальные (неимущественные права и нематериальные блага).

Совокупность мотивов, которые отличаются по степени воздействия на поведение человека, образует мотивационную структуру личности. Мотивационная структура зависит от характеристик личности (начиная от пола и возраста и заканчивая ценностными ориентациями) и обладает определенной устойчивостью. Однако она может меняться в процессе воспитания и образования человека, а также под влиянием определенных стимулов.

Мотивы поступления на муниципальную службу

Результаты опроса муниципальных служащих Свердловской области показали, что мотивы поступления на муниципальную службу практически не зависят от пола, возраста и стажа работы в системе государственного и муниципального управления. Основным мотивом поступления на службу выступает стабильный заработок и социальные гарантии (табл. 2.11).

В то же время необходимо отметить, что с возрастом растет значимость мотива «надо где-то работать» и снижается значимость мотивов, связанных с престижем муниципальной службы и желанием сделать карьеру.

Т а б л и ц а 2.11

**Мотивы поступления на муниципальную службу,
% от числа ответивших**

Мотивы	%
Надо где-то работать	11,9
Работа служащего имеет высокий престиж	21,9
Хотелось приносить пользу конкретным людям	17,6
Работа имеет большую общественную значимость	22,9
Хотелось получить опыт работы	30,0
На службе стабильный заработок и социальные гарантии	53,8
Хотелось сделать карьеру на службе	19,5
Служба – это хорошее начало общественно-политической карьеры	5,2
Служба дает возможность устроиться потом на привлекательную работу	1,4
Родители или родственники работали на службе	2,4
Другое	3,8
Всего:	190,5

Формальные организации для активизации трудовой деятельности предлагают различные стимулы (блага), которые должны активировать мотивы сотрудников. Эффективность воздействия будет определяться ценностью предложенных благ (вознаграждения) для конкретного человека.

В современный период арсенал средств стимулирования, используемых организациями, достаточно широк. Стимулирование имеет различные формы, которые можно разделить на две группы: материальные и нематериальные (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Формы стимулирования

Формы стимулирования в органах местного самоуправления

К сожалению, применяемый арсенал средств стимулирования в органах местного самоуправления достаточно ограничен по сравнению с коммерческими организациями. Федеральный закон «О муниципальной службе в РФ» содержит нормы, определяющие в основном формы материального вознаграждения муниципальных служащих. Согласно 25-ФЗ, можно выделить два основных вида средств стимулирования муниципальных служащих: оплата труда (денежное содержание) и социальные гарантии.

Ст. 22 Федерального закона № 25-ФЗ определяет общие принципы формирования денежного содержания муниципальных служащих:

1. Устанавливает структуру денежного содержания, которое состоит, во-первых, из должностного оклада муниципального служащего в соответствии с замещаемой им должностью муниципальной службы и, во-вторых, ежемесячных и иных дополнительных выплат, которые устанавливаются законом субъекта РФ.

2. Закрепляет полномочия органов местного самоуправления по самостоятельному определению размера и условий оплаты труда муниципальных служащих.

Субъекты РФ в своих законах в основном при установлении структуры денежного содержания муниципальных служащих исходят из принципа соотносительности условий и оплаты труда для гражданских и муниципальных служащих. Например, в областном законе Свердловской области выделено восемь видов дополнительных выплат⁸⁶, а в законе ХМАО – 11 видов выплат⁸⁷:

- 1) ежемесячная надбавка к должностному окладу за классный чин;
- 2) ежемесячная надбавка к должностному окладу за особые условия муниципальной службы;
- 3) ежемесячная надбавка к должностному окладу за выслугу лет;
- 4) ежемесячная процентная надбавка к должностному окладу за работу со сведениями, составляющими государственную тайну;
- 5) денежное поощрение (ежемесячное, по результатам работы за квартал, год);
- 6) районный коэффициент к заработной плате за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 7) ежемесячная процентная надбавка за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;
- 8) премии за выполнение особо важных и сложных заданий;
- 9) единовременная выплата при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска и материальная помощь, выплачиваемая за счет средств фонда оплаты труда муниципальных служащих;

⁸⁶ См.: Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 29.10.2007 г. № 136-ОЗ.

⁸⁷ См.: Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре : закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.07.2007 г. № 113-ОЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/543566700> (дата обращения: 01.09.2020).

10) ежемесячная (персональная) выплата за сложность, напряженность и высокие достижения в работе;

11) иные выплаты, предусмотренные федеральными законами и другими нормативными правовыми актами.

Ст. 23 Федерального закона № 25-ФЗ устанавливает восемь гарантий для муниципальных служащих, применяемых во время замещения должности, а также в ряде случаев (медицинское и пенсионное обеспечение) после ухода с муниципальной службы. Кроме этого, часть гарантий устанавливается Трудовым кодексом РФ, а также законами субъектов РФ и уставами муниципальных образований. Например, закон Свердловской области устанавливает дополнительные гарантии в виде получения дополнительного профессионального образования⁸⁸. Безусловно, самой «ценной» для муниципальных служащих гарантией остается пенсионное обеспечение, т. е. так называемая муниципальная пенсия.

Для объяснения механизма мотивации было разработано достаточно много теорий, которые можно разделить на две группы (рис. 2.3). Первую группу составляют содержательные теории мотивации, описывающие основные потребности индивидов. Во вторую группу объединяются процессуальные теории, раскрывающие процесс протекания мотивации.

Содержательные теории мотивации. Одну из первых научных теорий мотивации сформулировал американский ученый А. Маслоу. По его мнению, все потребности индивида можно разделить на пять групп, представляющих собой иерархическую пирамиду: на нижнем уровне находятся физиологические потребности, далее идут потребности в безопасности, потребности в принадлежности к группе, потребности в уважении и признании и на высшем уровне находится потребность в самореализации. Согласно теории Маслоу, потребности более низкого уровня должны быть удовлетворены полностью прежде, чем другая потребность, более высокого уровня, проявится и станет действующей. Другая закономерность, замеченная Маслоу, состоит в том, что когда удовлетворя-

⁸⁸ Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 29.10.2007 г. № 136-ОЗ.

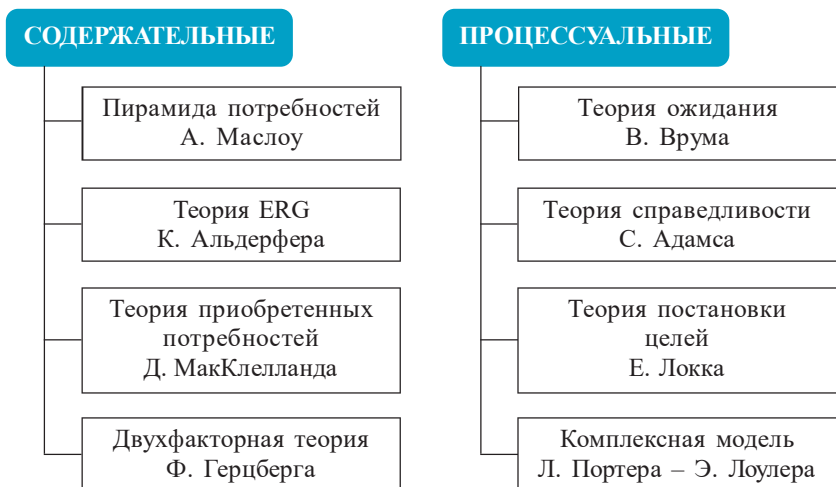


Рис. 2.3. Теории мотивации

ются потребности более простые, человек начинает тянуться к потребности более высокого порядка.

К. Альдерфер выделил три иерархических уровня потребностей: на нижнем уровне находятся экзистенциальные, или потребности существования, далее – социальные, или потребности связи, наверху – потребности развития, или роста (первые буквы этих слов на английском языке образуют аббревиатуру ERG). В отличие от теории Маслоу, согласно Альдерферу, движение по иерархии потребностей может осуществляться в двух направлениях – снизу вверх (процесс удовлетворения потребностей) и сверху вниз в том случае, если актуализированная потребность не удовлетворяется (процесс фрустрации). На практике это означает, что если организация не удовлетворяет потребность сотрудника в росте, он может «переключиться» на социальные потребности.

Согласно теории Д. МакКлелланда, успешность трудовой деятельности определяют три потребности высшего уровня: потребность «доминирования», или власти; потребность успеха (достижения); потребность причастности, или соучастия (социальное присоединение). Сотрудники, у которых преобладает потребность во власти, в большинстве случаев проявляют себя как откровенные

и энергичные люди, они не боятся конфронтации и стремятся отстаивать первоначальные позиции, их привлекает управленческая деятельность как возможность реализовать свою потребность в доминировании. Люди, которым в большой степени присуща потребность успеха, стараются довести работу до успешного завершения, им нравятся ситуации, в которых они смогут брать на себя личную ответственность в процессе поиска решения проблемы. Сотрудники, обладающие высокой потребностью соучастия, стремятся получать одобрение и поддержку от окружающих, часто беспокоятся о том, что о них думают другие, стараются установить и поддерживать хорошие отношения.

Одной из наиболее популярных в практическом применении остается двухфакторная теория мотивации Ф. Герцберга. На основе исследований Герцберг сделал заключение, что удовлетворенность работой связана с внутренним содержанием работы, а неудовлетворенность – с внешними характеристиками работы и ее контекстом. Ф. Герцберг назвал факторы, вызывающие удовлетворение, мотиваторами, а неудовлетворение – гигиеническими факторами (табл. 2.12). Для повышения производительности труда необходимо прежде всего обеспечить выполнение гигиенических факторов, а затем предложить мотивирующие.

Т а б л и ц а 2.12

Двухфакторная теория мотивации Ф. Герцберга

Гигиенические факторы	Мотивирующие факторы
<p>Устраняют неудовлетворенность:</p> <ul style="list-style-type: none"> – политика организации; – условия работы; – заработная плата; – межличностные отношения в коллективе; – степень непосредственного контроля над работой 	<p>Способствуют росту удовлетворенности:</p> <ul style="list-style-type: none"> – успех; – продвижение по службе; – признание и одобрение результатов работы; – высокая степень ответственности; – возможности творческого и делового роста

Рекомендации по созданию условий труда как составляющей нематериальной мотивации муниципальных служащих

Согласно «Методике нематериальной мотивации...», рекомендованной Министерством труда и социальной защиты РФ для органов власти, для повышения удовлетворенности служащих необходимо обеспечить в органе власти проведение мероприятий по трем направлениям⁸⁹:

1. Создание комфортных организационно-технических и психофизиологических условий, к которым в том числе отнесены:

- комфортное служебное место;
- поддержание в рабочем состоянии оборудования, мебели, предоставления необходимых канцелярских принадлежностей;
- соблюдение нормативов условий трудовой деятельности (освещенности, вентилирования, отопления);
- организация мест для приема пищи и отдыха во время предоставляемых перерывов в работе;
- оформление интерьера в целом в соответствии с требованиями гигиены, санитарии, эстетики;
- поддержание руководством и коллективом благоприятного психоэмоционального состояния служащего;
- создание и поддержание благоприятного психологического климата, характерными чертами которого являются открытость, доверие, честность при выстраивании взаимоотношений в коллективе.

2. Признание результатов профессиональной деятельности. Для служащих, показавших наилучшие результаты:

- награждение благодарностями, почетными грамотами, ведомственными знаками отличия;
- выдача ценных подарков и сувениров, профессиональной литературы;
- предоставление возможностей для внедрения инициатив по улучшению качества работы;
- занесение фотопортретов на Доску почета и/или в Книгу почета;

⁸⁹ Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации // Министерство труда и социальной защиты РФ : [официальный сайт]. URL: <https://miustrud.gov.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/16> (дата обращения: 01.09.2020).

- предоставление преимущества в ходе учета их пожеланий при составлении графика отпусков;

- проведение торжественных мероприятий, включающих в том числе публичную похвалу служащих.

3. Предоставление возможностей для самореализации, включающее должностной рост, профессиональное развитие, повышение сложности и ответственности выполняемых гражданским служащим задач, работу с молодыми специалистами.

Процессуальные теории мотивации. Данные теории мотивации исходят из того, что поведение человека определяется не только конкретными потребностями, а также связано с условиями их получения. В процессуальных теориях анализируется то, как человек распределяет усилия для удовлетворения потребностей в процессе достижения целей и как выбирает конкретный вид поведения (действия).

Теория ожидания В. Врума основана на положении, что в основе мотивации лежит ожидание человека, что он сможет удовлетворить свою потребность, прилагая определенные усилия. В. Врум определил мотивацию как произведение следующих переменных:

- ожидания того, что усилия дадут желаемые результаты;
- ожидание того, что за достигнутыми результатами последует вознаграждение;
- валентность (ожидаемую ценность вознаграждения).

Чем выше значение каждого из множителей, тем выше мотивация. В случае, если один из множителей отсутствует (равен нулю), то мотивация равна нулю.

Теория справедливости С. Адамса основана на утверждении, что люди субъективно оценивают вознаграждение в соотношении к затраченным усилиям. При этом индивид сравнивает свои затраты и вознаграждение с затратами и полученным вознаграждением других работников. Если индивид считает, что вознаграждение несправедливо, он может:

- сократить свои затраты;
- попытаться увеличить свое вознаграждение;
- произвести переоценку своих возможностей;

- повлиять на организацию и сравниваемых лиц для того, чтобы увеличить их затраты либо уменьшить их вознаграждение;
- изменить объект сравнения;
- покинуть организацию.

Модель мотивации Л. Портера – Э. Лоулера построена на следующих постулатах:

- достигнутые результаты зависят от приложенных сотрудником усилий, его способностей и осознания своей роли в процессе труда;
- уровень приложенных усилий определяется ценностью вознаграждения и степенью удовлетворенности;
- достигнутые результаты имеют как внутреннее вознаграждение (удовлетворение от выполненной работы), так и внешнее (похвала руководителя, премия и т. д.);
- удовлетворенность – это результат внешних и внутренних вознаграждений с учетом их справедливости.

Один из наиболее важных выводов – результативный труд ведет к вознаграждению.

Связь результатов деятельности муниципальных служащих с размером вознаграждения

На протяжении последних десятилетий одной из важнейших проблем муниципальной службы остается отсутствие прямой связи между результатами труда служащих и получаемым ими денежным содержанием. Вариант решения данной проблемы был предложен Министерством труда и социальной защиты населения РФ в виде внедрения системы результативных (эффективных) контрактов. В их основе должна лежать оценка эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности служащего. Она проводится путем сопоставления значений показателей, отражающих планируемый и достигнутый результат профессиональной служебной деятельности отдельных структурных подразделений и органа в целом по завершении установленного отчетного периода⁹⁰.

⁹⁰ Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку).

Оценка может производиться как на основании показателей эффективности и результативности, так и на основе степени участия служащего в решении поставленных перед соответствующим структурным подразделением (органом) задач с использованием коэффициента эффективности и результативности. Показатели эффективности и результативности должны отражать систему целей профессиональной служебной деятельности служащего, сформированную на основе его должностных обязанностей и ответственности.

Понятие социальной установки. Ранее мы уже рассматривали, каким образом потребности и мотивы личности влияют на ее поведение и деятельность. Однако при этом остается не ясным, чем определяется сам выбор мотива. Понятие, которое в определенной степени это объясняет, получило название социальной установки.

Современный американский социальный психолог Д. Майерс в своем учебнике дает следующее определение социальной установки: это благоприятная или неблагоприятная оценочная реакция на что-либо или на кого-либо, которая выражается во мнениях, чувствах и целенаправленном поведении⁹¹.

Были выделены основные функции социальных установок:

1. Приспособительная – установка часто помогает человеку приспособиться к своему рабочему окружению. Например, если руководитель хорошо обращается с работниками, это, скорее всего, приведет к формированию положительного отношения к руководству и организации в целом.

2. Познавательная – установка дает упрощенные указания относительно способов поведения по отношению к объекту. Установки помогают людям обрести те точки отсчета, в соответствии с которыми они организуют и объясняют окружающий их мир.

3. Саморегуляции (или ценностная) – установка выступает как средство освобождения субъекта от внутреннего напряжения, выражения его ценностных ориентаций.

4. Защитная – установка способствует разрешению внутренних конфликтов. Например, в случае конфликта между руководи-

⁹¹ См.: *Майерс Д.* Социальная психология: пер. с англ. СПб. ; М. ; Харьков ; Минск : Питер, 1999. С. 154.

телем и подчиненным из-за того, что подчиненный критикует своего начальника, руководитель может не признавать того, что принял неправильное решение, и сформировать негативное мнение о своем сотруднике. В свою очередь, подчиненный будет считать, что его начальник не справляется со своими обязанностями.

В структуре социальной установки выделяют следующие компоненты:

1. Когнитивный – осознание индивидом объекта, на который направлена установка;
2. Аффективный – эмоциональная оценка объекта;
3. Поведенческий – последовательное поведение по отношению к объекту.

Для того чтобы управлять поведением человека в организации, нам необходимо знать, каким образом связаны установки работника и его поведение.

Рассмотрим основные теории, объясняющие взаимосвязь социальных установок и поведения.

Главный постулат теории самопрезентации – то, что «утверждение становится убеждением». Это связано с желанием производить впечатление: обращаясь к другим, мы подстраиваем свои слова под то, что, как нам кажется, им хотелось бы услышать.

Теория когнитивного диссонанса (Л. Фестингер) описывает напряжение, которое появляется при осознании несовместимости двух знаний. Например, когнитивный диссонанс возникает, когда индивид осознает, что действовал без достаточных на то оснований, в противоречии со своими установками. Исследования выявили так называемый эффект недостаточного оправдания, при котором происходит уменьшение диссонанса путем внутреннего оправдания своего поведения, когда внешние оправдания недостаточны. Эффект недостаточного оправдания проявляется в следующих случаях: когда, чувствуя свою ответственность за сделанные заявления, человек начинает верить в них больше (например, проголосовав за какого-нибудь кандидата на выборах, индивид начинает считать его на самом деле наиболее достойным); если человек имеет недостаточное оправдание своих действий, он более склонен поверить

в то, что делает (работая за маленькое вознаграждение, человек начинает объяснять свою деятельность внутренними мотивами, например, высокой общественной значимостью работы).

В ситуациях, когда установки сформированы нечетко, их образование объясняет теория самовосприятия С. Бема, согласно которой неуверенность в собственных установках заставляет индивида делать о них выводы посредством «наблюдения за собой» – отслеживая свое поведение и ситуацию. В рамках теории самовосприятия был выявлен эффект самооправдания: если платить людям за то, что они и так с удовольствием делали, то они будут рассматривать свои действия как управляемые извне, а не внутренне мотивированные. Вознаграждение людей за то, что им уже принесло удовлетворение, может привести к тому, что свой поступок они будут приписывать плате, тем самым подрывая свое ощущение, что действовали только потому, что это им нравится.

В соответствии с теорией запланированного поведения А. Эйзенхауэра то или иное поведение осуществляется на основе определенных намерений человека. Именно поведенческое намерение, а не сама установка предсказывает дальнейшее поведение. Поведенческое намерение складывается из трех компонентов – установки по отношению к определенному поведению, субъективных социальных норм (предположения индивида о том, что он должен делать с точки зрения других людей) и воспринимаемого контроля. Все три фактора обуславливают намерение человека действовать тем или иным образом.

Однако в сложных социальных ситуациях, при необходимости решать жизненно важные вопросы, формулировать жизненно важные цели в регуляцию деятельности личности включаются более сложные механизмы: личность рассматривается не только в ее «ближайшей» деятельности, но как единица широкой системы социальных связей и отношений. Объяснить механизм влияния социальных установок на поведение личности в широком контексте, дать диспозиционную концепцию регуляции социального поведения личности попыталась В. А. Ядова.

Основная идея, лежащая в основе этой концепции, заключается в том, что человек обладает сложной системой различных иерархически организованных диспозиционных образований, которые регулируют его поведение и деятельность. Диспозиции возникают при взаимодействии определенного уровня потребностей и определенного уровня ситуаций их удовлетворения (табл. 2.13). В данном случае потребности классифицируются с точки зрения включения личности в различные сферы социальной деятельности.

Т а б л и ц а 2.13

Иерархия диспозиции личности

Сферы деятельности (уровни потребностей)	Иерархия ситуаций по длительности времени	Иерархия диспозиций
Ближайшее семейное окружение	Предметные, быстро-изменяющиеся	Элементарные фиксированные установки, формирующиеся на основе витальных потребностей и в простейших ситуациях семейного окружения
Контактная (малая) группа	Ситуации общения в рамках малой группы	Социальные фиксированные установки, которые формируются на основе потребностей человека в общении в малой группе
Сфера деятельности, связанная с определенной сферой труда, досуга, быта	Более устойчивые ситуации деятельности, протекающие в профессиональной сфере, досуге, быте	Базовые социальные установки, фиксирующие общую направленность интересов личности относительно конкретной среды социальной активности – работы, досуга и т. д.
Сфера деятельности, понимаемая как определенная социальная структура	Долговременные устойчивые ситуации деятельности в рамках определенного типа общества	Ценностные ориентации, регулирующие поведение и деятельность личности в наиболее значимых для нее ситуациях, в которых выражается отношение личности к целям жизнедеятельности и средствам их достижения

Резюмируя результаты многочисленных исследований, Д. Майерс сформулировал условия, при которых установки индивида будут предопределять его поведение:

1. Если уменьшены другие виды влияния на индивида, например, внешние (сложившееся общественное мнение, страх критики и т. д.).

2. Если установки полностью соответствует действию. Например, человек, ведущий здоровый образ жизни, будет иметь более сильные установки на него, чем человек, не ведущий такой образ жизни.

3. Если установки сильны – это происходит в случае, если что-то напоминает нам о ней или ситуация активизирует ее; также установки определяют поступки, если они являются результатом личного опыта человека.

Связь установка – поведение работает и в обратном направлении, проявляется в следующих случаях:

1. Когда индивиду необходимо объяснить свое поведение – в момент действия у него появляется идея, почему он поступил так, а не иначе. Особенно сильно это проявляется, когда индивид осознает свою ответственность за поступок.

2. Действия, предписанные социальными ролями, формируют установки исполнителей ролей. В качестве примера можно привести эксперимент, проведенный Филиппом Зимбардо на факультете психологии Стэнфордского университета: студенты, которым было предложено исполнять роли охранников в импровизированной тюрьме, настолько вжились в роль, что начали унижать и наказывать «заключенных» – таких же студентов, которым достались роли осужденных преступников.

Изменение социальных установок. Одним из основных способов управления поведением личности в организации выступает влияние на социальные установки. Рассмотрим ряд подходов, объясняющих этот процесс.

В бихевиористски ориентированной модели (К. Хофланд) в качестве объяснительного принципа для понимания факта изменения установки используется принцип научения: аттитюды человека

изменяются в зависимости от того, каким образом организуется подкрепление той или иной социальной установки.

В когнитивистской традиции изменение социальной установки рассматривается в терминах теории соответствия (Ф. Хайдер, Л. Фестингер): изменение установки происходит в том случае, когда в когнитивной структуре индивида возникает несоответствие. Например, сталкиваются позитивная установка на какой-либо объект и негативная на лицо, дающее этому объекту негативную характеристику.

В рамках теории деятельности считается, что изменение установки возможно понять, проанализировав изменения в самой деятельности. Среди них наиболее важно изменение соотношения между мотивом и целью деятельности, ибо только при этом для субъекта изменяется личностный смысл деятельности, а значит, и социальная установка.

Своеобразным синтезом бихевиористской и когнитивистской концепции выступает теория социального научения. Существует целый ряд признанных принципов и инструментов научения, которые дают руководителю конкретные инструменты воздействия на подчиненных.

Подкрепление можно определить как все то, что повышает силу реакции и что провоцирует повторение поведения, предшествующего подкреплению. В качестве подкрепления руководитель может использовать материальное (например, денежное) или нематериальное вознаграждение. Однако в этом случае вознаграждение – это всего лишь то, что считает желаемым лицо, предоставляющее вознаграждение. Нечто является подкреплением лишь в том случае, если оно усиливает реакцию, ему предшествующую, и стимулирует повторение этой реакции.

Подкрепление может быть позитивным и негативным. *Позитивное подкрепление* усиливает и повышает вероятность поведения тем, что демонстрирует его желаемые последствия. *Негативное подкрепление* усиливает и повышает вероятность поведения тем, что прекращает или устраняет его нежелательные последствия.

Кроме этого, достаточно часто в управлении используется такой вид воздействия, как наказание. *Наказание* – это все, что ослабляет поведение и уменьшает вероятность его повторения. Наказание следует отличать от негативного подкрепления. По существу, они оказывают разное воздействие. Негативное подкрепление усиливает желательное поведение и делает его более вероятным, в то время как наказание ослабляет его и делает менее вероятным. Во многих случаях, когда руководители считают, что наказывают подчиненных, на самом деле они закрепляют их поведение, поскольку оказывают им внимание, которое является важным фактором подкрепления.

Вторым негативным эффектом применения наказания является то, что поведение наказуемого скорее всего будет лишь временно подавлено, а не изменено полностью, и он будет чувствовать напряжение, озлобление и обиду на того, кто его наказал. Б. Ф. Skinner, автор теории оперантного научения, говорил: «Человек, который был наказан, не становится в силу этого менее склонным вести себя по-прежнему, в лучшем случае он учится, как избегать наказания»⁹².

Наиболее действенным методом влияния на поведение работников в организации является позитивное подкрепление. Оно не только формирует поведение, но и повышает самооценку человека.

Поощрения и наказания в системе муниципальной службы

Ст. 27 Федерального закона «О муниципальной службе в РФ» содержит нормы о дисциплинарной ответственности муниципального служащего, которая наступает за совершение дисциплинарного проступка (неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим по его вине возложенных на него служебных обязанностей).

⁹² Психология управления : курс лекций / Л. К. Аверченко, Г. М. Залесов, Р. И. Мокшанцев, В. М. Николаенко ; отв. ред. М. Ф. Удальцова. Новосибирск : «Сибирское соглашение» ; М. : «ИНФРА-М», 2001. С. 17.

Представитель нанимателя имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания⁹³:

- 1) замечание;
- 2) выговор;
- 3) увольнение с муниципальной службы по соответствующим основаниям.

Также Федеральный закон № 25-ФЗ устанавливает, что за безупречную и эффективную муниципальную службу могут применяться виды поощрения муниципального служащего, установленные муниципальными правовыми актами⁹⁴.

Например, в законе Свердловской области приводятся следующие виды поощрения муниципального служащего⁹⁵:

- 1) объявление благодарности;
- 2) выплата единовременного денежного поощрения, в том числе в связи с выходом на пенсию;
- 3) награждение почетной грамотой органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области;
- 4) награждение ценным подарком;
- 5) досрочное присвоение очередного классного чина муниципальных служащих;
- 6) присвоение классного чина муниципальных служащих на одну ступень выше классного чина муниципальных служащих;
- 7) присвоение почетного звания муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области.

Использование подкрепления, согласно Б. Ф. Скиннеру, должно основываться на следующих принципах:

1. Быть конкретным, опирающимся на максимально возможное информационное содержание;
2. Безотлагательным;
3. Обратная связь должна давать представление о достигнутом – поощряться должны и малые, и большие победы;

⁹³ См.: О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 г.

⁹⁴ См.: Там же.

⁹⁵ См.: Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 29.10.2007 г. № 136-ОЗ.

4. Быть неосязаемым, но находящимся под пристальным вниманием высшего руководства;

5. Следует иметь в виду, что лучше срабатывают непредсказуемые, неожиданные поощрения, чем запланированные и ожидаемые;

6. Малые награды более эффективны, чем большие.

Фред Лютенс приводит следующие способы изменения установок сотрудников в организации⁹⁶:

1. Предоставление новой информации. Классическим примером является случай изменения установок профсоюзного лидера после назначения его на руководящую должность.

2. Воздействие страхом. Здесь большое значение имеет уровень страха: при низком уровне возбуждения страха люди часто его игнорируют; при очень высоком уровне они просто не воспринимают угрозу, поскольку она слишком сильна. Наиболее приемлемым оказывается воздействие умеренным уровнем страха.

3. Устранение несоответствий между установками и поведением. В качестве примера можно привести эффект когнитивного диссонанса, связанный с принятием решения. Если человек вынужден выбирать между несколькими предложениями о работе, выбор впоследствии часто представляется ошибочным. Однако, приступив к работе на новом месте, человек постепенно начинает испытывать более отрицательные чувства к организациям, от предложений которых он отказался, и в итоге изменяет свои установки.

4. Влияние друзей и коллег. Это, конечно, относится прежде всего к эффектам влияния малой референтной группы на своих членов.

5. Привлечение к сотрудничеству. Если какой-либо сотрудник не удовлетворен сложившейся в организации ситуацией, его можно привлечь к активной работе по изменению этой ситуации.

Кроме того, суммируя основные положения рассмотренных нами выше теорий, можно дать следующие рекомендации по использованию социальных установок людей в процессе управ-

⁹⁶ См.: Лютенс Ф. Организационное поведение / пер. с англ. М. : ИНФРА-М, 1999. С. 180.

ления. Обычно у работников определенные установки, связанные с организацией, формируются в процессе вхождения в должность, адаптации. Организация, желающая сформировать у людей определенное поведение, должна руководствоваться рядом принципов:

1. Очень важно, чтобы установка приобреталась в результате непосредственного опыта – в этом случае она гораздо сильнее.

2. Установки, по сути, являются связью между объектом и его оценкой. Чем сильнее связь, тем вероятнее столкновение с объектом вызывает соответствующую установку. Чем чаще твердят об установке, тем сильнее становится связь между объектом и оценкой.

3. Необходимо заставить человека запомнить собственные установки до начала действий. Воспоминания о своем прежнем поведении, определяемом какими-либо установками, направляет наше будущее поведение.

В итоге управление поведением сотрудников в организации предполагает, как управленческая технология, реализацию пяти этапов. На первом этапе происходит выявление ключевых форм поведения, связанных с трудовой деятельностью, которые оказывают существенное воздействие на деятельность организации.

На втором этапе проводится оценка частоты проявления выделенных ключевых форм поведения у сотрудника. В данном случае речь идет, например, о частоте и длительности отсутствия на рабочем месте, скорости выполнения заданий и др. В итоге выделяются функциональные и дисфункциональные виды поведения.

На третьем этапе осуществляется разработка стратегии интервенции, т. е. мер формирования требуемого поведения сотрудников. Задачей интервенции является повышение частоты функциональных форм поведения и уменьшение дисфункциональных.

На четвертом этапе происходит осуществление мер воздействия, а на пятом – оценка их эффективности.

Вопросы для самоподготовки

1. Как соотносятся понятия управления, власти и влияния? Как эти феномены реализуются в системе муниципальной службы?

2. Какие способы влияния на муниципальных служащих, на ваш взгляд, наиболее часто применяются в органах местного самоуправления? Какие способы влияния, по вашему мнению, являются наиболее эффективными?

3. Какие особенности управленческой деятельности можно выделить в системе муниципальной службы?

4. Какие особенности мотивации и стимулирования существуют в системе муниципальной службы? Какие рекомендации вы можете дать для повышения эффективности мотивации и стимулирования муниципальных служащих?

5. Какую роль играют социальные установки в регулировании поведения муниципальных служащих? Какие способы их изменения можно применить в органах местного самоуправления?

Глава 3

ГРУППОВЫЕ ПРОЦЕССЫ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3.1. Социально-психологические характеристики органа местного самоуправления как социальной организации

Орган местного самоуправления как организация. Органы местного самоуправления с социально-психологической точки зрения можно рассматривать как вид социальной организации или социальной группы (общности).

Под социальной группой обычно понимается совокупность индивидов, объединенных в одно социальное целое на основе каких-либо признаков. Группа представляет собой не просто совокупность индивидуальных членов, в ней формируются «надындивидуальные» проявления – психический склад (традиции, обычаи, нравы, вкусы и т. п.), эмоциональная сфера (потребности, интересы, эмоции).

Социальная группа выполняет ряд важнейших функций (рис. 3.1).

Группы могут отличаться друг от друга по реализуемым в них задачам, соответственно этому можно выделить различные виды социальных групп (рис. 3.2).

Принято делить социальные группы на большие и малые. Большие социальные группы могут включать в себя миллионы человек (например, нация), объединенных каким-либо признаком. Выделяют устойчивые и стихийные большие социальные группы. Устойчивые большие социальные группы складываются в ходе исторического развития общества, к ним относятся: национальные, профессиональные, половозрастные (женщины, молодежь и т. д.) группы. Стихийные группы возникают случайно и существуют кратко-временно.

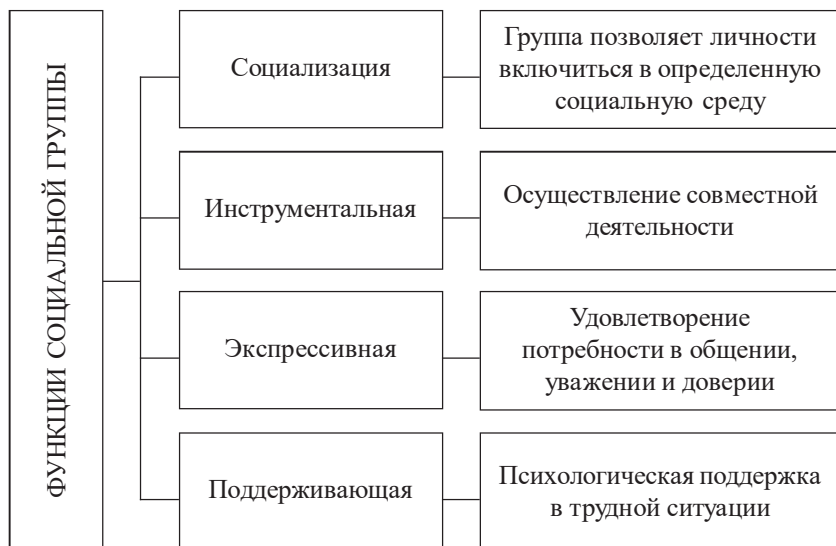


Рис. 3.1. Функции социальной группы по Н. Смелзеру⁹⁷

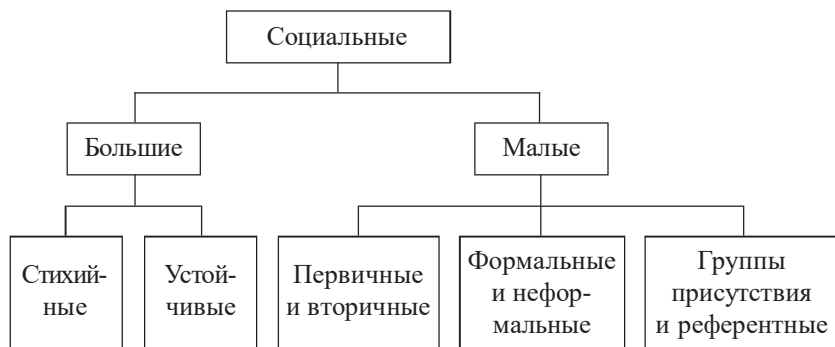


Рис. 3.2. Виды социальных групп

Непосредственная трудовая деятельность работников проходит в малых группах. Именно малая группа оказывает наибольшее влияние на поведение индивида, производительность его труда. В малой группе в основном протекают управленческие процессы.

⁹⁷ См.: Смелзер Н. Социология: пер. с англ. М. : Феникс, 1998. С. 154.

Членство индивида в группе определяется двумя факторами: степенью, в которой индивид удовлетворяет потребности группы, и степенью, в которой группа удовлетворяет потребности индивида.

Малая группа представляет собой немногочисленную по составу группу, члены которой объединены общей деятельностью, находятся в непосредственном личном контакте (общении) и осознают свою принадлежность к данной группе⁹⁸.

До сих пор вопрос о границах малой группы остается дискуссионным. Обычно считается, что численность малой группы должна составлять 7 ± 2 человека. Г. М. Андреева считает, что верхний предел группы задается ее достаточной численностью при выполнении конкретной деятельности, т. е. к малой группе мы можем отнести, например, и коллектив организации.

По признаку непосредственности контактов Ч. Кули выделил первичные и вторичные группы: в первичных группах присутствуют дружеские, личностные контакты (например, семья, дружеское окружение), во вторичных группах контакты носят опосредованный характер (например, организации).

Г. Хаймен предложил разделять референтные группы и группы присутствия. Референтная группа определяется как «значимый круг общения», т. е. круг лиц, выбранный из состава реальной группы как особо значимых для индивида, либо группы, в которую индивид не включен реально, но нормы которой он принимает. В зависимости от функций выделяются следующие виды референтных групп: нормативная группа – такая, ценности и нормы которой индивид одобряет, хочет вступить в эту группу и завоевать ее расположение; сравнительная группа – такая группа, которую индивид использует лишь для оценки своего статуса и поведения; негативная группа – по отношению к которой индивид находится в оппозиции.

В соответствии со степенью формализации взаимоотношений Э. Мэйо разделил группы на формальные и неформальные. Формальные группы образуются для производственных нужд, в них

⁹⁸ См.: Андреева Г. М. Социальная психология : учебник для высших учебных заведений. М. : Аспект Пресс, 2017.

присутствует разделение труда, формальное членство и статусы. Неформальные группы образуются на основе личных, дружеских контактов.

Организация также может быть рассмотрена как разновидность социальной группы (общности). С точки зрения социологии, организация – это объединение людей, взаимодействующих на основе определенных правил и процедур для достижения общих целей.

Организацию можно отнести к средней группе, которая представляет собой относительно многочисленную общность людей, находящихся в опосредованном функциональном взаимодействии⁹⁹.

Основными признаками организации является наличие общей цели, иерархия власти, разделение труда, существование правил, регулирующих взаимоотношения между ролями, формализация значительной части целей и отношений, отбор людей по определенным критериям.

Организация отличается от других групп возрастающей формализацией структуры, целей, отношений внутри организации, рутинизацией времени и пространства, ограничением свободы действий человека письменно (формально).

Виды организаций выделяют по различным основаниям¹⁰⁰:

1. В зависимости от способа социальной организованности – формальные (официально зарегистрированные) и неформальные организации;
2. В зависимости от формы собственности – государственные, муниципальные, частные организации.
3. В зависимости от отношения к прибыли – коммерческие и некоммерческие организации.
4. В зависимости от формирования отношений внутри организации – корпоративные, индивидуалистские, эдхократические, партисипативные организации.

⁹⁹ См.: *Почебут Л. Г., Чикер В. А.* Организационная социальная психология : учеб. пособие. СПб. : Речь, 2000.

¹⁰⁰ См.: *Организационное поведение : учебник для вузов / под ред. Г. Р. Латфуллина, О. Н. Громовой.* СПб. : ЗАО Изд. дом «Питер», 2004.

Правовая форма органов местного самоуправления как организации

Органы местного самоуправления относятся к формальным (официальным) организациям. Их структура (перечень), названия и полномочия закрепляются в Уставе муниципального образования.

В Федеральном законе «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляются требования к организационно-правовой форме органов местного самоуправления: местная администрация и представительный орган муниципального образования должны обладать правами юридического лица, остальные органы местного самоуправления могут обладать правами юридического лица (например, контрольно-счетный орган)¹⁰¹.

Однако российское законодательство не предусматривает такую организационно-правовую форму, как «орган местного самоуправления»: они создаются в форме муниципальных казенных учреждений, которые являются некоммерческими организациями.

Общие характеристики социальной группы. Каждая группа имеет сложную структуру – определенную совокупность относительно устойчивых взаимосвязей между ее членами. В структуре группы мы можем выделить собственно характеристики группы и характеристики, определяющие положение каждого члена группы в ней. Характеристики группы представлены на рис. 3.3.

Композиционный состав группы (организации) включает в себя социально-демографическую и профессиональную структуру. Социально-демографическая структура определяется половым, возрастным, этническим составом работников организации, уровнем их образования, квалификацией и стажем работы. Степень гомогенности (однородности) социально-демографической структуры организации является предпосылкой формирования общности интересов, ценностных ориентаций, норм и стереотипов поведения¹⁰².

¹⁰¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации : [портал]. URL: http://www.co№sulta№t.ru/docume№t/co№s_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 01.09.2020).

¹⁰² См.: *Почебут Л. Г., Чикер В. А.* Организационная социальная психология.



Рис. 3.3. Характеристики социальной группы

Композиционный состав органов местного самоуправления¹⁰³

В среднем на каждое муниципальное образование приходится по 14 служащих, причем:

- на муниципальный район – 63 служащих;
- на городское поселение – 8;
- на сельское поселение – 3;
- на городской округ – 194;
- на городской округ с делением – 905;
- на внутригородской район – 56;
- на внутригородское муниципальное образование в городе федерального значения – 14;
- на муниципальное образование – административный центр субъекта Российской Федерации – 687 служащих.

Социально-демографический состав муниципальных служащих представлен в табл. 3.1.

Профессиональная структура связана с потребностью организации в работниках определенных специальностей. Функциональная структура основана на разделении труда и необходимости согласования, координации реальных действий всех участников совместной деятельности.

Положение каждого члена группы определяется на основе групповых норм и включает в себя две составляющие – систему групповых ожиданий и систему статусов и ролей членов группы.

Личность, будучи членом тех или иных групп, строит свою деятельность прежде всего с учетом взглядов, существующих в данной группе и в обществе в целом. Эти взгляды обусловлены ценностями и целями групп и находят отражение в социальных нормах – правилах поведения. Нормы выступают как средство ориентации поведения каждой личности в той или иной ситуации и средство социального контроля за поведением личности со стороны данной общности.

¹⁰³ См.: Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.) // Министерство юстиции Российской Федерации : [официальный сайт]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/activity/directions/977/> (дата обращения: 01.09.2020).

Муниципальные службы по социально-демографическим характеристикам,
в абсолютных числах, тыс. чел. и в % от общего числа¹⁰⁴

Муниципальные службы	Всего, тыс. чел.	Мужчины		Женщины		18–35 лет		36–65 лет		Старше 65 лет		С высшим образованием	
		тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
Муниципальных районов	109,5	27,7	25	81,7	75	30,9	28	77,2	71	1,2	1	93,6	85
Городских поселений	11,8	3,0	25	8,9	75	3,6	30	8,1	69	0,1	1	9,65	81
Сельских поселений	51,2	11,3	22	39,9	78	13,5	26	36,7	71	1,0	2	31,8	62
Городских округов	119,0	28,7	24	90,3	76	38,8	33	79,2	66	0,9	0,7	105,7	89
Городских округов с делением	2,7	0,6	21	2,2	79	0,8	29	1,9	71	0,01	0,4	2,5	91
В т. ч. городских округов – административных центров	55,0	13,7	25	41,3	75	18,9	34	35,5	65	0,6	1	51,6	94

¹⁰⁴ См.: Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.).

О к о н ч а н и е т а б л . 3.1

Муниципальные служащие	Всего, тыс. чел.	Мужчины		Женщины		18–35 лет		36–65 лет		Старше 65 лет		С высшим образованием	
		тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%	тыс. чел.	%
субъектов Российской Федерации													
Внутригородских районов	1,1	0,4	34	0,7	66	0,3	29	0,7	70	0,007	0,6	0,7	67
Внутригородских территорий городов федерального значения	3,8	0,9	24	2,9	75	1,1	29	2,6	70	0,04	1	3,6	95
Всего:	299,1	72,6	24	226,5	76	89,1	30	206,8	69	3,2	1	247,5	83

Групповые нормы определяют не только предписанные правила поведения, но и устанавливают приемлемые вариации допустимого поведения (рис. 3.4). Вариабельность норм шире для тех, кто имеет статус выше.

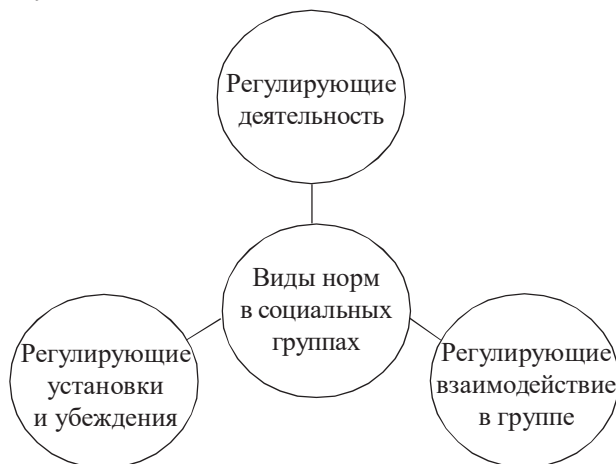


Рис. 3.4. Виды норм в социальных группах

Особенности групповых ценностей и норм в органах местного самоуправления

В российских исследованиях государственного и муниципального управления отмечается, что зачастую в органах власти присутствует дихотомия «право – обычай», или «двойные стандарты», которые предполагают противопоставление того, что делается (должно делаться) «по закону», тому, что происходит «на самом деле».

Генерализованный цинизм – когда представители любой государственной либо муниципальной структуры могут одновременно принимать безличные нормы или ссылаться на них и признавать, что «по жизни» все происходит совершенно иначе, а также публично прибегать к личностно-ориентированным действиям¹⁰⁵.

¹⁰⁵ См.: Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении / Я. Ю. Старцев, А. А. Александров, Т. Е. Зерчанинова, К. Н. Самков // Органы власти в системе социальных взаимодействий: социологический, политический и управленческий анализ. Екатеринбург : УраГС, 2009.

Статус – совокупность характеристик человека, определяющих его место в группе и то, как его будут воспринимать другие члены группы. Статус реализуется через систему ролей, под которыми понимаются различные функции, выполняемые каждым членом группы в соответствии с их положением в ней.

Структура социальных статусов и ролей показывает место каждого члена группы в групповой деятельности, является центральным звеном структуры группы. С социально-психологической точки зрения система ролей в группе определяется составляющими групповой деятельности¹⁰⁶ – обеспечением работы по содержанию, включающей в себя решение производственных задач, и созданием благоприятной социально-психологической атмосферы в группе. В зависимости от данных составляющих деятельности выделяются определенные роли членов группы (аналитик, генератор идей, организатор, эмоциональный лидер и др.).

Структура социальной власти в группе представляет собой систему взаиморасположений членов группы в зависимости от их способности оказывать влияние на решение важных и значимых вопросов и задач группы. Социальная власть в группе может основываться на формальных и неформальных признаках: формальная определяется технологическим разделением труда, официальными правами и обязанностями членов; неформальная складывается спонтанно вследствие реальных отношений между членами группы.

Если говорить о формальной власти, то можно выделить такие статусы, как «руководитель» – «подчиненный», если речь идет о вертикальных отношениях, либо «коллеги», когда властные отношения носят горизонтальный характер.

Структура формальных статусов муниципальных служащих

Согласно Федеральному закону № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ», должности муниципальной службы подразделяются на пять групп: высшие, главные, ведущие, старшие и младшие¹⁰⁷.

¹⁰⁶ См.: Управление персоналом : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. М. : ЮНИТИ, 2002.

¹⁰⁷ См.: О муниципальной службе в Российской Федерации.

Руководителями органов местного самоуправления могут быть как муниципальные служащие, так и лица, замещающие муниципальные должности. Так, например, главой местной администрации может быть глава муниципального образования (который является органом местного самоуправления и высшим должностным лицом, замещающим муниципальную должность) либо гражданин, с которым был заключен контракт (сити-менеджер, являющийся муниципальным служащим).

В неформальных властных отношениях (или отношениях в неформальной группе) выделяются следующие социальные роли: лидер, его «правая рука», рядовые члены группы, оппозиция. Кроме того, выделяются специфические роли – «шут» (член группы, позволяющий себе критические замечания, поддерживает видимость демократии) и «козел отпущения» (принимает на себя групповую агрессию, но необходим группе для сплочения, демонстрации единства).

Коммуникативная структура группы представляет собой совокупность позиций членов группы в системах информационных потоков, связывающих членов группы между собой и с внешней средой.

Коммуникативные сети могут иметь централизованный и децентрализованный характер в зависимости от того, как распределяется информация между членами группы. Централизованные сети предполагают, что один или несколько членов группы находятся в центре потоков; децентрализованные предусматривают коммуникативное равенство. Характер коммуникационной сети определяется целями, стоящими перед группой. При решении простых задач централизованные сети должны быть более эффективными, чем децентрализованные. При решении сложных задач, наоборот, эффективны децентрализованные сети.

Коммуникативная структура группы предполагает распределение в ней коммуникационных ролей¹⁰⁸: лидер, делопроизводитель, связной, сторож, координатор, проводник.

¹⁰⁸ См.: Аникин Б. А. Высший менеджмент для руководителей : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2000.

Социометрическая структура группы представляет собой совокупность соподчиненных позиций членов группы в системе внутригрупповых межличностных предпочтений, которая выглядит как система предпочтений – отвержений; эмоциональных симпатий – антипатий между членами группы.

В зависимости от доли положительных выборов в группе могут быть различные социальные статусы (рис. 3.5).



Рис. 3.5. Социометрические статусы в группе

Виды групп и группообразование в органах местного самоуправления. Внутри организации как формальной социальной группы происходит формирование различного рода взаимодействий между индивидами (работниками), которые могут как способствовать достижению общих целей организации, так и противодействовать им.

Считается, что наличие высокоразвитых групп в организации способствует повышению ее эффективности. Преимущества коллективного и командного подхода в управлении заключаются в увеличении производительности труда, качестве его результатов, сни-

жении непроизводительных расходов. Рассматривая преимущества коллективного подхода, К. Д. Скрипник отмечает, что слаженный коллектив способен эффективнее решать сложные, междисциплинарные и смежные задачи; в нем быстрее происходит адаптация новых членов, снижается уровень стрессовых ситуаций, эффективнее проходит обучение сотрудников; в коллективе рождается больше творческих идей¹⁰⁹.

«Русский коллективизм»

«Выработанная веками “кластерная психология”, понимание того, что выжить и преуспеть можно лишь вместе со своей группой, и есть тот самый “русский коллективизм”, о котором много написано и сказано. По мнению директора известной консалтинговой фирмы McKinsey & Company Эберхарда фон Ленайзена, ценность каждого человека рассматривается не сама по себе, а вместе с командой: “Скажем, если этот человек перейдет из одной группы в другую, то его ценность будет не так очевидна, как в первой”»¹¹⁰.

Понятие коллектива возникло и существует в основном в отечественной науке и практике, в зарубежной теории получило распространение другое понятие – «команда». Кроме того, в зарубежной теории управления описываются такие виды групп в организации, как комитеты, рабочие группы и кружки качества.

Коллектив рассматривается как достижение группой высшей стадии своего развития, важнейшей характеристикой которой является степень социальной зрелости, выражающаяся в способности коллектива действовать как единое целое с достаточной степенью эффективности.

Понятие «коллектив» используется в двух значениях. В широком значении под коллективом понимается большая, официальным образом организованная группа, цели которой служат общественному благу; в узком – малая группа с высоким уровнем развития, цели которой подчинены целям данного общества.

¹⁰⁹ См.: Скрипник К. Д. Управленческая деятельность: структура, функции, навыки персонала. М. : ПРИОР, 2000.

¹¹⁰ Прохоров А. П. Русская модель управления. М. : ЗАО «Журнал Эксперт», 2002. С. 82.

Можно выделить следующие признаки коллектива:

1. Отличительным признаком коллектива считают наличие цели его существования в форме одобряемых значимых социального заказа и (или) социальных задач, которые определяют содержание коллективной деятельности, т. е. это не может быть антисоциальная группа;

2. Общность территории и времени существования, включенность во всю систему общественных отношений;

3. Целостность, т. е. коллектив всегда выступает как определенная система деятельности с присущей ей организацией, распределением функций, структурой руководства и управления;

4. Наличие системы внутренних связей и отношений между членами группы, которая обеспечивает развитие личности одновременно с развитием коллектива;

5. Добровольный характер объединения, заключающийся не в стихийности создания группы, а в формировании индивидами системы построенных ими отношений.

Необходимо отметить, что в силу своей многочисленности коллектив как социальная группа не является однородным образованием. В нем можно выделить ядро коллектива, в которое входят наиболее значимые субъекты группы (обладающие высоким интеллектом, духовно-нравственными качествами), и периферию. Ядро коллектива влияет на усвоение всеми членами группы общих норм, а также выступает средством повышения мотивации групповой деятельности¹¹¹.

Под *командой* обычно понимают группу единомышленников, реализующую свою собственную задачу, как совпадающую, так и не совпадающую с целями той организационной структуры, в рамках которой она официально существует.

Можно выделить следующие характеристики команды:

– немногочисленность (5–7, реже 15–20 человек);

¹¹¹ См.: Кузьмина Е. И., Кузьмина З. В., Холмогоров В. А. Ядро коллектива и методы его изучения // Известия Саратов. ун-та. Сер. Акмеология образования. Психология развития. 2014. № 4.

– члены команды разделяют цели, ценности и общие подходы к реализации совместной деятельности;

– принимают на себя ответственность за конечные результаты, при этом ответственность взаимная (неравнодушие по отношению к работе других);

– имеют взаимодополняющие навыки, способны исполнять любые внутригрупповые роли;

– осознают принадлежность свою и партнеров к данной группе.

Суть команды заключается в общем для всех ее членов обязательстве, миссии и наличии командной подотчетности. Общая цель команды должна быть понятной, вызывающей интерес, служить импульсом для объединения команды и быть признанной командой, принципиально решаемой. Распределение задач в команде должно происходить согласно личным навыкам.

В отличие от коллектива, команды-объединения более динамичные, имеющие более узкие цели и ограниченный период существования. В зависимости от этого можно выделить различные типы команд (рис. 3.6).

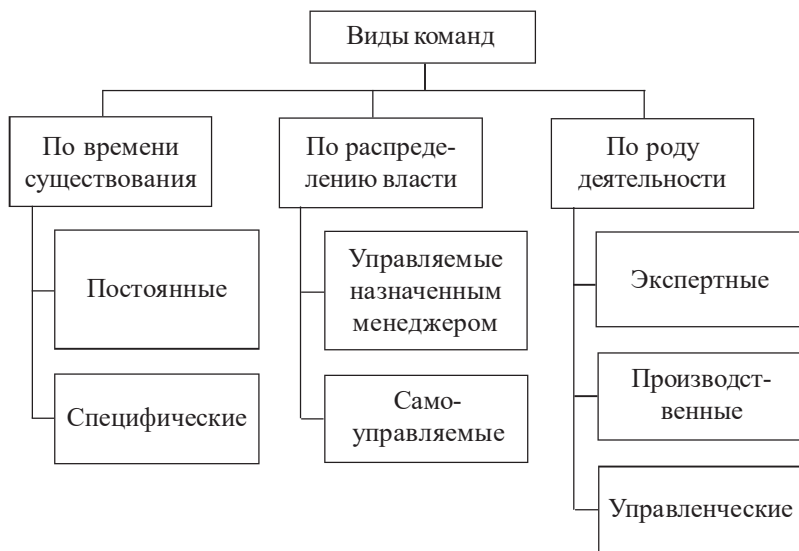


Рис. 3.6. Виды команд

Кроме групп с социально-одобряемыми целями, в организации могут образовываться и социально-негативные группы.

Клика представляет собой сообщество людей, стремящихся любыми средствами достигнуть каких-либо низменных, корыстных целей¹¹². В организации может сформироваться «стратегическая клика» – неформальная группа, которая использует структуру формальной организации в собственных целях и интересах. Кроме этого, в организации может появиться «клика недовольных» – неформальная группа, члены которой низко оценивают доминирующую в организации систему норм и ценностей, при этом не выходя за рамки простого обсуждения.

Другим вариантом формирования социально-негативных групп выступают клиентелы, построенные на отношениях личной преданности и покровительства между начальником и подчиненными. В основе формирования таких групп лежит возможность руководителя распоряжаться различными ресурсами – властными (например, назначение на должность, продвижение по службе, наказание или игнорирование проступка), материальными или психологическими (в том числе так называемые личные связи). Между руководителем и подчиненным устанавливаются отношения обмена: конкретные блага со стороны начальника – общая преданность со стороны подчиненного, всегда способная воплотиться в конкретную услугу. В итоге формируется клиентела как совокупность клиентов одного патрона и их отношений с ним, которая в некоторых случаях может дублировать официальные отношения подчинения (все непосредственные подчиненные становятся клиентами начальника)¹¹³. Каждый клиент может стать патроном по отношению к собственным подчиненным либо по отношению к людям, не входящим в данную административную структуру, но зависящим от нее. Совокупность клиентел образует определенную иерархию, которая может охватывать не только одну организацию, но и целую территорию.

¹¹² Клика (группа людей) // Большая советская энциклопедия : [сайт]. URL: http://www.eNedic.ru/eNec_sovet/Klika-25613.html (дата обращения: 20.05.2020).

¹¹³ См.: Личностно-ориентированные взаимодействия в государственном и муниципальном управлении.

Процессы группообразования. Проблема группообразования нашла достаточно широкое освещение в управленческой и психологической литературе. Существует множество моделей образования и развития групп, в основе которых лежат различные факторы, например, формирование межличностных контактов между членами группы; их овладение различными социальными ролями; виды совместной деятельности; развитие групповой сплоченности и т. д.

Рассмотрим основные пути формирования коллектива в организации. Первый путь предполагает, что изначально существует группа единомышленников, цели которой заданы не извне, а выработаны самой группой. Члены группы объединены вокруг общей деятельности. Процесс развития группы происходит как развитие данной деятельности путем поиска новых единомышленников и средств реализации деятельности.

На пути своего становления группа проходит следующие этапы:

1. Поиск способов реализации деятельности.
2. Поиск и привлечение сторонников ее выполнения.
3. Преодоление внешних и внутренних препятствий на пути ее осуществления и легализации.
4. Создание формальной структуры.

В итоге данного процесса люди, стоявшие у истоков деятельности, становятся руководителями ее обособившихся направлений (например, структурных подразделений).

Другой путь развития группы сформулирован в рамках теории коллектива Л. И. Уманским. Он предполагает, что изначально существует некая формальная структура, члены которой постепенно осваивают определенный вид деятельности, заданный извне. Этапы развития группы представлены на рис. 3.7.

В отличие от формирования коллектива «с нуля», создание команды обычно происходит в уже существующей группе (организации). При целенаправленном пути формирования команды необходимы следующие шаги:

1. Определение собственных осознанных и неосознанных целей;
2. Подбор и отбор кандидатов;
3. Работа членов коллектива команды над собственными осознанными и неосознанными целями;



Рис. 3.7. Этапы формирования коллектива

4. Исследование межличностных предпочтений;
5. Целенаправленное формирование энергии единства;
6. Формирование ценностей команды;
7. Обучение технологии работы;
8. Создание имиджа;
9. Усиление «командного духа»;
10. Сопровождение деятельности команды¹¹⁴.

Для подбора людей в команду в качестве критерия обычно используют их способность реализовывать поставленные перед командой цели, наличие для этого специальных качеств. Большое значение при этом имеют цели, которые пытается реализовать руководитель, его мотивация.

Первый вариант называется «защита дела», члены команды подбираются по реальным достоинствам, а также по критерию приверженности определенной цели.

Во втором варианте, который называется «защита себя», подбор членов команды осуществляется, во-первых, по их недостаткам – для повышения управляемости; по преданности – для защиты в настоящем и будущем; по неформальным связям – для укрепления своей позиции. Отмечается, что в российских органах власти присутствует такое явление, как создание команд на основе непотизма – с предпочтительным привлечением прежних сослуживцев, земляков, одноклассников и пр.

Вхождение индивида в группу. Вхождение в группу (организацию) – это особая социальная практика, имеющая множество форм и разновидностей. Вхождение может быть связано с испытаниями или экзаменами (обряд инициации); соответствием определенным требованиям. Для муниципальных служащих – это, прежде всего, соответствие квалификационным требованиям, установленным в нормативных правовых актах: уровень и направленность образования, стаж службы или работы по специальности, знания и навыки.

Нахождение в группе или организации предполагает выполнение рутинных, но профильных для данной группы или организа-

¹¹⁴ См.: *Зинкевич-Евстигнеева Т. Д.* Эффективная команда: шаги к созданию : Руководство для тех, кто хочет создать эффективную команду. СПб. : Речь, 2003.

ции заданий, например, обязанности соблюдать трудовую дисциплину, приходить и уходить с работы вовремя, исправно выполнять порученное дело и т. д. При этом от члена группы или организации требуется активное и заинтересованное отношение к ее судьбе. Участие предполагает высокую степень включенности в дела организации: активность в принятии важных управленческих решений, инициативность и готовность реализовать предложенное, предупреждение действий, бросающих тень на репутацию организации и т. д.¹¹⁵

Одной из важнейших задач индивида при вхождении в группу становится развитие межличностных контактов. Этот процесс можно разделить на несколько фаз (рис. 3.8).

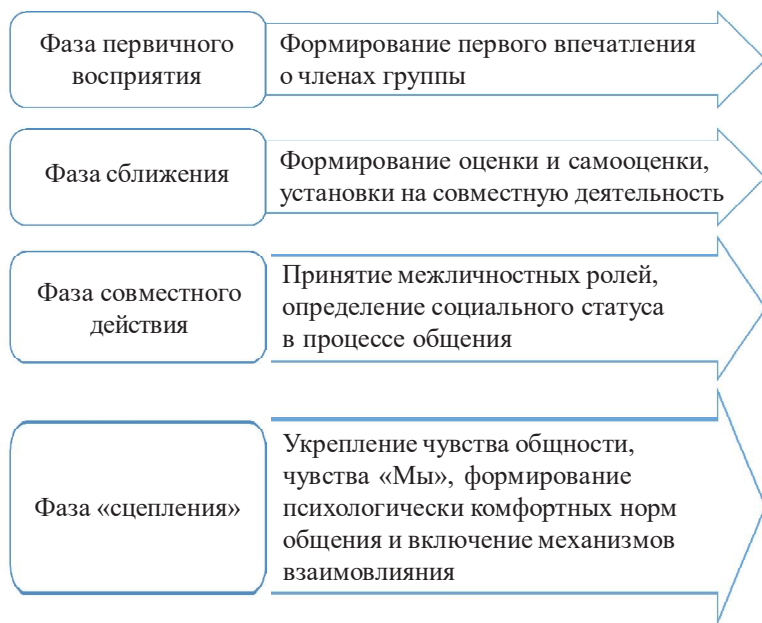


Рис. 3.8. Модель эмоциональной динамики группообразования¹¹⁶

¹¹⁵ См.: Кравченко А. И., Тюрина И. О. Социология управления: фундаментальный курс : учеб. пособие для студентов вузов. М. : Акад. Проект : Трикта, 2004.

¹¹⁶ См.: Психология управления : курс лекций / Л. К. Аверченко, Г. М. Залесов, Р. И. Мокшанцев, В. М. Николаенко ; отв. ред. М. Ф. Удальцова. Новосибирск : «Сибирское соглашение» ; М. : «ИНФРА-М», 2001.

3.2. Влияние групповых особенностей на поведение муниципального служащего

Эффекты влияния группы на личность муниципального служащего. Каждая личность, являясь членом группы, так или иначе участвует в происходящих в ней процессах, групповой деятельности. Со своей стороны группа также осуществляет многообразные воздействия на личность, как произвольные, так и непроизвольные, может играть как положительную, так и отрицательную роль: способствовать раскрытию профессиональных, социальных и других качеств индивида или вызывать у него состояние конфликта, фрустрации и стресса.

Р. Морланд и Д. Левин утверждают, что взаимодействие личности и группы носит взаимный характер: как люди меняются вследствие своего членства в группе, так и группа меняется вследствие идей и действий ее членов. Влияние сходных условий существования группы на сознание ее представителей осуществляется через общение и жизненный опыт каждого члена группы, определяемый социально-экономическими условиями жизни всей группы.

Одним из механизмов влияния группы на личность выступает социальный контроль. *Социальный (групповой) контроль* – это механизм социальной регуляции поведения, оценивающий правильность усвоенных и реализуемых индивидом образцов поведения, включающий в себя нормы и санкции.

Социальный контроль представляет собой активное взаимодействие общества (группы) и индивида, во многом зависящее от оценки ситуации со стороны социальной общности и индивида, на основе которых происходит соотнесение поведения индивида существующим нормам и правилам поведения. Функцией социального контроля является воспроизводство господствующего типа социальных отношений и сложившихся социальных структур¹¹⁷.

¹¹⁷ См.: Социология. Основы общей теории: учебник для вузов. М. : Изд-во НОРМА, 2002.

Социальный контроль может осуществляться несколькими способами¹¹⁸:

1. Контроль через социализацию индивидов. Группа (и общество в целом) тогда функционирует эффективно, когда ее члены хотят действовать так, как они должны действовать в качестве членов группы (общества). Индивиды выполняют свои социальные роли вследствие интернализации культурных норм и ценностей, которые психологически трудно нарушить. В основе лежит самоконтроль, осуществляемый на личностном уровне. В случае нарушения норм у индивида появляются чувства вины, раскаяния, стыда за содеянное, разочарования в себе.

2. Контроль через групповое давление достигается путем реализации санкций со стороны группы в отношении каждого отдельного работника. Основой такого контроля является желание большинства членов группы следовать существующим нормам и правилам поведения для поддержания целостности группы, достижения групповых целей, сохранения существующей статусно-ролевой структуры. Сила группового давления возрастает в малочисленных группах, с высокой степенью сплоченности, при наличии авторитетного лидера.

Одним из наиболее изученных эффектов влияния группы на личность, возникающих в процессе группового контроля, является конформизм.

Конформизм определяется как осознанное или неосознанное подчинение личности влиянию группы, в которую она включена. Он проявляется в стремлении личности к согласованию своих мнений с мнениями и суждениями других членов группы. Явление конформизма было изучено и подтверждено классическими экспериментами Музафера Шерифа, Соломона Аша и Милграма.

Выделяют следующие типы социального влияния, побуждающего индивида к конформному поведению:

1. Информационное влияние основывается на желании индивидов быть правыми. В случае затруднений люди обычно считают,

¹¹⁸ См.: Фролов С. С. Социология организаций. М. : Гардарики, 2001.

что большинство не может ошибаться, уверены в правильности мнения группы. В этом случае человек меняет не только свое поведение, но и мнение. Противовесом информационному влиянию является уверенность индивида в своем мнении.

2. Нормативное влияние проистекает из желания индивида нравиться другим людям. Мы зависимы от других, так как нуждаемся в позитивном вознаграждении и испытываем потребность в одобрении окружающих, особенно тех, кто обладает для нас референтностью.

Появление у индивида конформизма зависит как от особенностей его личности, так и от свойств группы. К конформному поведению более склонны лица с низкой потребностью в индивидуализации, т. е. стремлении сохранить собственную уникальность; люди с преобладанием общественных ценностей; группы людей с низким статусом. На проявление конформизма влияет размер группы – ее степень выше в маленьких группах (2–5 человек). Кроме того, степень конформизма находится в прямопропорциональной зависимости от единодушия и сплоченности группы: чем выше сплоченность, тем более конформны члены группы.

Конформизм может принимать различные формы:

1. В случае уступчивости индивид демонстрирует внешнее согласие с мнением группы при внутреннем несогласии.

2. В случае интернализации индивид принимает мнение группы и полностью его разделяет в последующих ситуациях, усваивает нормы группы как свои.

Личность может проявлять сознательную солидарность с традициями и требованиями группы. Это происходит в случае, когда человек занимает определенную позицию в группе не стихийно, а вследствие сознательной оценки соответствия групповых воздействий своим собственным убеждениям, проявляя тем самым принципиальность как важное моральное качество. Это явление получило название коллективизма.

Однако человек может противостоять давлению группы. Ведущими мотивами сопротивления социальному давлению выступают мотив защиты, или восстановления своего ощущения свобо-

ды, и борьба за свою уникальность. Соппротивление давлению группы может выражаться не в независимости, а в «конформности наизнанку»: когда индивид ставит своей целью любой ценой противостоять мнению группы. При этом он фактически вновь зависит от группы, так как ему приходится активно продуцировать антигрупповое поведение, антигрупповую позицию или норму¹¹⁹. Такое явление получило название «негативизм».

Высокая стадия развития группы приводит к формированию у ее членов единодушия во мнениях и даже целях. Такое единение, несомненно, влияет на процесс принятия решений в группе: выбор средств и целей деятельности, отношение к ней и т. д. В этом случае проявляются такие эффекты влияния группы на личность, как групповая поляризация и групповое мышление.

Групповое мышление – режим мышления, возникающий у людей в том случае, когда поиски консенсуса становятся настолько доминирующими для сплоченной группы, что она склонна отбрасывать реалистические оценки альтернативного способа действия¹²⁰.

Возникновению группового мышления способствуют определенные социальные условия: высокая сплоченность, изоляция группы от внешней среды, отсутствие методических процедур поиска и оценки информации, директивный стиль руководства, высокий уровень стресса одновременно со слабой надеждой на осуществление иного решения.

Феномен группового мышления проявляется в ущербном принятии решения, когда не рассматриваются все возможные альтернативы; принимаются во внимание не все возражения; для предпочитаемого решения не оценивается степень риска; решения принимаются в условиях недостаточной информированности; появляется иллюзия единомыслия и т. д.

Групповая поляризация представляет собой вызванное влиянием группы усиление имеющихся тенденций во мнениях членов группы. Если внутри группы существует мнение по какому-либо

¹¹⁹ См. : Андреева Г. М. Социальная психология : учебник для высших учебных заведений. М. : Аспект Пресс, 2017. С. 161.

¹²⁰ См.: Майерс Д. Социальная психология.

вопросу, то со временем вместо раскола внутри группы происходит усиление этого мнения среди членов группы. Например, исследования показали, что обсуждение расовых тем увеличивает предубежденность в сильно предубежденной группе и уменьшает ее в группе со слабой предубежденностью.

Групповая поляризация имеет место и в межгрупповых отношениях и проявляется как феномен подчеркивания: со временем начальные различия между двумя группами еще более углубляются. Например, если студенты института А изначально более интеллектуальны, чем студенты института В, то к концу срока обучения этот разрыв увеличится.

В этом случае групповая поляризация сопровождается внутригрупповым фаворитизмом – тенденцией благоприятствовать членам своей группы в противовес членам другой.

Групповой фаворитизм может возникнуть в ходе конкуренции между группами, например, между различными структурными подразделениями организации. Более отчетливо фаворитизм проявляется в меньших по размеру группах. Также он тем выше, чем важнее для группы критерии межгруппового сравнения и чем более соотносительными между собой являются эти группы.

Наиболее негативным проявлением группового давления является *деиндивидуализация* – утрата индивидом самоосознания и боязни оценки. Впервые этот феномен был исследован Г. Тардом на примере поведения людей в толпе, которая совершала аморальные или противоправные действия – линчевание, погромы и т. д. Впоследствии даже вполне законопослушные граждане, находившиеся в толпе, не могли объяснить мотивы своих поступков, они как бы переходили на более низкую ступень психического развития.

В ходе изучения данного явления было выяснено, что деиндивидуализация возникает в групповых ситуациях, которые обеспечивают анонимность и не концентрируют внимание на отдельном индивиде: из-за большого размера группы или маскирующей одежды, вследствие ослабленного самоосознания (например, под воздействием алкоголя) или возбуждающих и отвлекающих занятий.

Группа может заметным образом влиять на индивидуальную производительность труда людей, которые в ней находятся. При этом наблюдаются различные явления: социальная фасилитация, социальная ингибция и социальное расслабление. *Социальная фасилитация* подразумевает возрастание активности или продуктивности индивида вследствие присутствия рядом других людей, а *социальная ингибция*, наоборот, снижает активность или продуктивность индивида вследствие присутствия рядом других людей. Под *социальным расслаблением (социальной ленью)* понимают снижение активности или продуктивности индивида в случае, когда невозможно оценить индивидуальный вклад каждого из участников совместной деятельности.

Феномены социальной фасилитации, социальной ингибции и социального расслабления тесно взаимосвязаны. Исследования выявили, что проявление их в конкретной ситуации групповой деятельности зависит от множества факторов. Наиболее значимыми из них являются:

1. Присутствие оценки деятельности со стороны других людей. В основе эффекта предчувствия оценки лежит озабоченность индивида тем, чтобы хорошо выглядеть в глазах других людей. Мотивирующее действие создает внутриличностный конфликт между двумя основными тенденциями – обращать внимание на аудиторию или обращать внимание на задачу. Также значение имеет специфика ситуации и роль личностных особенностей, например, позитивное отношение к задаче и присутствующим, предположение, что присутствующие воспринимают его позитивно, вызывает эффект социальной фасилитации и наоборот.

2. Численность и референтность членов группы. Согласно теории социального воздействия Латане, влияние группы на индивида зависит от ее численности, силы (важности) ее членов и непосредственности (близости других людей к данному индивиду). В ситуациях фасилитации социальное воздействие направлено на одного индивида: по мере того, как численность, сила и непосредственность близости группы возрастают, давление, которое чувствует единичный исполнитель, растет, что увеличивает его воз-

буждение. В ситуации расслабления каждый исполнитель в группе представляет собой мишень воздействия, поэтому по мере увеличения группы количество исполнителей растет, а социальное давление уменьшается, каждый индивид чувствует меньшее давление и меньшее беспокойство. Это объясняет, почему люди стремятся выполнить сложные задачи лучше, входя в состав группы.

3. Самоэффективность индивидов и группы. Согласно теории самоэффективности Бандуры, на выполнение индивидом какой-либо деятельности влияют два типа ожиданий: ожидание самоэффективности – вера в то, что индивид способен успешно справиться с данной задачей; и ожидание результата – вера в то, что выполнение определенных действий ведет к известным результатам (похвалам, поклонению, деньгам). Санны считает, что социальная фасилитация проявляется в случае, если люди верят, что смогут выполнить задачу хорошо и это принесет им желаемый результат. Также социальная фасилитация может возникать, когда человек испытывает сомнения в успешности выполнения задачи в условиях группы, поскольку не верит, что индивидуальные усилия принесут результат.

4. Сложность и новизна задачи. Имеющиеся данные показывают, что когда речь идет о хорошо знакомой индивиду деятельности, то присутствие других людей может повышать его продуктивность. Если же речь идет о новых и сложных для индивида задачах, то присутствие других людей может понижать продуктивность.

Обычно на человека действует не один из рассмотренных факторов, а их сочетание. Например, при выполнении простых задач уменьшение присутствия оценки приводит к понижению продуктивности выполнения работником своей деятельности.

Социально-психологическое состояние органов местного самоуправления. Организация как социальная группа представляет собой не просто сумму входящих в нее индивидов, но и является наиндивидуальным образованием. В ней возникает множество социально-психологических явлений.

Сплоченность группы – это мера единения ее членов, вызванного осознанием ими общей цели, задач и идеалов, а также меж-

личностными отношениями, имеющими характер товарищества и взаимопомощи.

Сплоченность показывает степень, в которой группа функционирует как целое. Высокая степень сплоченности группы обеспечивает ее возможность успешно решать задачи, выходящие за пределы служебных отношений, конкурировать с другими группами не только в процессе работы.

Сплочение группы – это формирование в ней особого типа связей, позволяющих заданную извне формальную структуру превратить в психологическую общность. Выражается в эмоциональной притягательности и взаимной привязанности членов группы, в единстве целей и ценностей участников группового общения, стремлении сохранить свое групповое членство. Факторами, привязывающими человека в группе, могут быть интересная работа, сознание ее общественной важности, престиж группы, наличие в ней друзей и т. д.

Различают два вида сплоченности группы: связанную с задачей и межличностную (табл. 3.2).

Т а б л и ц а 3.2

Виды сплоченности в группе

Виды сплоченности	
Сплоченность, связанная с задачей группы	Межличностная
Показывает степень единения оценок, мнений и ориентаций членов группы по поводу выполняемой совместно деятельности	Показывает степень единения членов группы в дружеских (товарищеских) контактах

Однако сплоченность не всегда выступает как позитивный фактор. Группам, сплоченным на межличностном уровне, иногда трудно сосредоточиться на своих задачах. В этом случае групповая сплоченность может стать причиной деформации трудового поведения работников, например, рестрикционизма – сознательного уменьшения норм выработки.

В зависимости от степени развития сплоченности можно выделить три вида трудовых коллективов¹²¹ (табл. 3.3).

Т а б л и ц а 3.3

**Виды трудовых коллективов в зависимости
от степени сплоченности**

Вид коллектива	Характеристика коллектива
Сплоченный коллектив	В таком коллективе большинство работников усвоили групповые нормы поведения, они поддерживают между собой дружеские отношения. Коллектив стабилен, эффективен. Руководитель коллектива совмещает статусы формального и неформального лидера
Расчлененный коллектив	Характеризуется наличием нескольких неформальных групп, в каждой из которых сложились свои нормы поведения и во главе стоят неформальные лидеры. Как правило, такие группы конфликтуют между собой
Разобщенный коллектив	Как правило, в данном коллективе каждый работник руководствуется своими личными нормами поведения, групповые нормы еще не сложились. Формальный лидер не пользуется авторитетом

Групповая сплоченность проявляется через состояние социально-психологического климата и уровень совместимости членов группы.

Межличностная психологическая совместимость – это оптимальное сочетание психологических особенностей партнеров, способствующих оптимизации их общения и деятельности¹²². Выделяют два вида совместимости: структурную и ролевую.

Структурная совместимость представляет собой совместимость темперамента, характера (психофизиологическая совместимость) и личностных качеств партнеров (социально-психоло-

¹²¹ См.: Ромашов О. В., Ромашова Л. О. Социология и психология управления. М. : «Экзамен», 2002.

¹²² См.: Социальная психология : учеб. пособие / отв. ред. А. Л. Журавлев. М. : ПЕР СЭ, 2002.

гическая совместимость). При этом в отношении темперамента и характера действует принцип взаимной дополняемости, а личностных качеств – принцип схождения и близости.

Например, коллектив с преобладанием работников с холерическим темпераментом будет отличаться внешней и внутренней эмоциональной нестабильностью¹²³. Для обеспечения эффективности групповой деятельности необходимо присутствие в группе индивидов с различными типами темперамента: лица с более подвижной нервной системой обеспечивают быстрое приспособление к ситуации перемен; инертные придают надежность, устойчивость в однообразных ситуациях; с сильной нервной системой заражают энергией; со слабой обеспечивают реактивность группы.

Социально-психологическая совместимость предполагает общность социальных установок, потребностей, интересов и ценностных ориентаций членов группы.

Второй вид межличностной совместимости – ролевая совместимость, обеспечивающая соответствие представлений партнеров о тех межличностных ролях, которые они будут реализовывать в процессе общения (различные роли в группе были описаны в предыдущей главе).

Совместимость является особенно важной характеристикой групп, которые работают в относительной изоляции от социальной среды, например, полярников, экипажей кораблей и т. д. Однако наличия обеих видов совместимости требует не всякая деятельность. В группах, члены которых выполняют деятельность в одиночку (например, структурные подразделения администрации), имеет значение не психофизиологическая, а социально-психологическая совместимость.

Психологическая несовместимость проявляется как неспособность в критических ситуациях понять друг друга, несинхронность психомоторных реакций и других важных врожденных

¹²³ См.: Гуленко В. В. Менеджмент слаженной команды. Соционика и соционализ для руководителей. Новосибирск : РИПЭЛ, 1995.

и приобретенных свойств личности. Особенно опасной может быть несовместимость в условиях экстремальных ситуаций, требующих слаженных совместных усилий всех членов группы.

Срабатываемость понимается как эффект сочетания и взаимодействия людей, который позволяет добиваться высокой успешности совместной работы и удовлетворенности своим трудом и друг другом¹²⁴. Срабатываемость, как правило, не приводит к эмоциональной близости, идентификации, ориентации на интимно-личностное общение. Это, скорее, результат успешной реализации группой ее инструментальных функций, позволяющий достигать высокой продуктивности деятельности, высокой удовлетворенности членов группы своим трудом и групповым членством, а также порождает хороший уровень взаимопонимания.

Кроме описанных выше эффектов групповой деятельности, в рамках исследований организационного поведения работников выделяют еще ряд социально-психологических явлений, которые формируются в процессе нахождения человека в организации и во многом определяют его трудовую эффективность. В современных исследованиях внимание уделяется отношениям и связям, которые формируются в процессе совместной трудовой деятельности. Например, это отношения обмена между индивидом и командой, руководителем и подчиненными. Такие отношения могут быть¹²⁵:

1. Поддерживающими (высококачественными) – характеризуются доверием и взаимоуважением, взаимопониманием и сопереживанием; наличием обмена ресурсами; поддержкой, выходящей за рамки профессиональных обязанностей.

2. Препятствующими (низкокачественными) – проявляются в социальном препятствовании, грубости, межличностном насилии.

Для описания взаимоотношений сотрудника с организацией в научный оборот за последние десятилетия был введен целый ряд

¹²⁴ См.: Доценко Е. Л., Фомичева И. Г. Учебно-методический комплекс для дистанционного обучения «Педагогика и психология». Тюмень : Изд-во ТюмГУ, 2001.

¹²⁵ См.: Межличностные отношения с коллегами и с руководителем и их связь с организационной приверженностью / Ле Тхи Минь Лоан, Фам Минь Шон, Ха Тхи Минь Чынь, Буй Минь Дык // Организационная психология. 2019. № 2. С. 32–51.

понятий: включенность работников в организацию, вовлеченность в организацию, идентификация работника с организацией, увлеченность работой, привязанность к организации, организационная лояльность, приверженность организации. Содержание данных конструктов частично пересекается.

Ряд отечественных авторов предложили использовать понятие «включенность работников в организацию» в качестве объединяющего для описания отношений «работник – организация». Структура «включенности работников в организацию» содержит три компонента, которые представлены на рис. 3.9¹²⁶.



Рис. 3.9. Структура конструкта «включенность работников в организацию»

¹²⁶ См.: *Липатов С. А.* Структура включенности работников в организацию как социально-психологическая проблема // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 14. Психология. 2016. № 3.

Однако большее распространение в российской науке и практике получили конструкты «организационная лояльность» и «организационная приверженность», которые часто используются как синонимы.

Понятие *организационной лояльности (приверженности)* достаточно многозначное. В рамках поведенческого подхода лояльность рассматривается как степень готовности работника продолжать работу в организации, желание сохранять принадлежность к организации или как одобряемое поведение, выходящее за рамки корпоративных требований. В рамках установочного подхода лояльность понимается как эмоциональная реакция сотрудника, включающая в себя беспокойство и заботу за коллег и организацию, чувство присоединения, взаимозависимости и доверия¹²⁷.

В. И. Доминяк выделяет ряд составляющих лояльности: эмоциональное отношение к организации; разделение и принятие ценностей, целей, норм, правил, процедур, решений организации; намерение (готовность) действовать определенным образом¹²⁸.

Д. Мейер и Н. Аллен выделили три компонента организационной лояльности, представленные в табл. 3.4: аффективная, продолженная и нормативная.

Т а б л и ц а 3.4

Виды организационной лояльности

Вид	Основание	Почему сотрудники остаются в организации
Аффективная	Идентификация и вовлеченность	Сотрудники остаются в организации потому, что хотят этого
Продолженная	Осознание затрат, связанных с уходом из организации	Сотрудники остаются в организации потому, что это выгодно
Нормативная	Осознание обязательств по отношению к организации	Сотрудники остаются в организации потому, что испытывают чувство долга

¹²⁷ См.: Доминяк В. И. Организационная лояльность: основные подходы // Менеджер по персоналу. 2006. № 4.

¹²⁸ См.: Там же.

В ряде исследований зарубежных и отечественных авторов выделены факторы, которые влияют на формирование организационной лояльности (приверженности). К ним можно отнести¹²⁹:

1. Индивидуальные особенности сотрудников – пол, возраст, семейное положение, наличие детей, удаленность работы от места проживания, мотивация труда, трудовые ценности, особенности трудовой этики, опыт работы.

2. Особенности деятельности – автономность, трудность, сложность, напряженность, рутинность работы; разнообразие трудовых задач, уровень стресса.

3. Социально-психологические условия деятельности – стиль лидерства, отношения с коллегами и руководством, социальная вовлеченность, сплоченность, доверие к организации.

4. Организационные факторы – возможности, которые созданы в организации для удовлетворения основных потребностей сотрудников (оплата труда, возможности для проявления инициативы и т. д.), степень вовлеченности сотрудников в решение проблем организации, степень информированности сотрудников о проблемах организации, организационная поддержка и организационная справедливость, социальная защищенность и др.

Согласно Е. Л. Трофимовой и В. Ю. Бондаренко, высоколояльного сотрудника отличает стремление сохранить нейтралитет в групповых спорах и конфликтах, склонность к компромиссным решениям, ориентация на сбалансированность индивидуальных потребностей, интересов семьи и профессионального продвижения, ориентация на служение, скорее отсутствие стремления к независимости от группы, низкий уровень готовности к риску, эмоциональная устойчивость, ориентация на профессиональный рост и карьеру внутри организации¹³⁰.

¹²⁹ См.: *Липатов С. А., Синчук Х. И.* Социально-психологические факторы организационной приверженности сотрудников (на примере коммерческих организаций) // *Организационная психология*. 2015. № 4. С. 6–28.

¹³⁰ См.: *Трофимова Е. Л., Бондаренко В. Ю.* Исследование приверженности персонала к организации // *Психология в экономике и управлении*. 2014. № 2. С. 68–69.

Организационная приверженность муниципальных служащих

Приведем данные исследования организационной лояльности муниципальных служащих, проведенного Т. Б. Баляевой по методике С. С. Баранской. Согласно полученным результатам, высокий уровень организационной лояльности наблюдался только у 24,2 % опрошенных. Муниципальные служащие этой группы понимают и разделяют условия и требования к работе в организации, хотят быть в курсе ее планов и проблем, участвовать в ее жизни и развитии, ощущают себя на своем месте, чувствуют ответственность за состояние дел в организации, готовы прилагать собственные усилия для достижения ее успеха и процветания. Средний уровень наблюдался у 30,3 % опрошенных, а 45,5 % сотрудников показали низкий уровень организационной приверженности, что говорит об их отношении к работе в администрации как случайному и временному явлению. Такие сотрудники не чувствуют себя частью организации, относятся к ней безразлично и даже негативно, индифферентны к ее репутации¹³¹.

3.3. Социально-психологический климат в органах местного самоуправления

Конструкт «социально-психологический климат» (СПК) активно изучался представителями российской психологической традиции, однако единого подхода к его определению не сложилось. СПК рассматривается:

- как состояние коллективного сознания;
- общий эмоционально-психологический настрой группы;
- система межличностных отношений, определяющих социальное и психологическое самочувствие каждого члена группы;
- состояние социальной и психологической совместимости членов группы, их морально-психологического единства, сплоченности, наличия общих мнений, обычаев и традиций¹³².

¹³¹ См.: *Баляева Т. Б.* Взаимосвязь эмоционального выгорания с организационной лояльностью муниципальных служащих // Актуальные проблемы социологии и управления : межвуз. сб. науч. тр. СПб. : Изд-во С.-Петербург. гос. экон. ун-та, 2016. С. 78–82.

¹³² См.: Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.).

СПК возникает в результате накопления целого комплекса характеристик группы и является не просто суммарным признаком, а представляет собой интегральное образование. С одной стороны, СПК является субъективным отражением в групповом сознании всей совокупности элементов производственной и социальной обстановки. В то же время СПК имеет относительную самостоятельность и является объективной характеристикой производственной группы¹³³.

По мнению В. М. Шепеля, социально-психологический климат в организации состоит из трех составляющих:

1. Социальный климат, который определяется осознанием общих целей и задач организации;
2. Моральный климат, определяющийся принятыми моральными ценностями организации;
3. Психологический климат, т. е. те неофициальные отношения, которые складываются между работниками.

Б. Д. Парыгин считает, что СПК проявляется в отношении членов группы к общему делу (труду), друг другу, к самому себе и окружающему миру в целом¹³⁴ (рис. 3.10). В свою очередь, отношения друг к другу дифференцируются на отношения между коллегами по работе и отношения в системе руководства и подчинения. Данные отношения могут носить эмоциональный или предметный характер. Предметный характер отношений проявляется в направленности внимания и характере восприятия человеком тех или иных сторон его деятельности. Эмоциональный настрой показывает эмоциональное отношение удовлетворенности или неудовлетворенности этими сторонами.

Каждый из членов коллектива на основе всех других параметров СПК вырабатывает в себе соответствующее восприятие, оценку и ощущение своего «Я» в рамках этой конкретной общности людей.

Социально-психологический климат формируется под действием различных факторов внутренней и внешней среды организации (рис. 3.11).

¹³³ См.: *Русаликова А. А.* Изучение социально-психологического климата в первичных производственных коллективах // *Организационная психология* / сост. Л. В. Винокуров, И. И. Скрипнюк. СПб. : Питер, 2001. С. 120.

¹³⁴ См.: *Парыгин Б. Д.* Структура социально-психологического климата // *Организационная психология* / сост. Л. В. Винокуров, И. И. Скрипнюк.



Рис. 3.10. Структура социально-психологического климата

Значительное влияние на СПК оказывают индивидуально-психологические особенности работников (пол, возраст, образование, семейное положение, потребности, интересы, ценностные ориентации). Специфика СПК органов местного самоуправления определяется во многом их социально-демографическим составом. Так, согласно официальным данным, в 2019 г. среди муниципальных служащих 75,7 % составляли женщины¹³⁵. Считается, что женские коллективы более динамичны, адаптивны, эмоциональны, ситуативны, в них чаще возникают конфликты, соперничество. Мужские коллективы более жестки, инертны, рациональны, прагматичны, в них существует тенденция к деловым конфликтам, конкуренции.

Средний возраст муниципальных служащих составляет 42 года¹³⁶, т. е. преобладают служащие среднего возраста. Если говорить об особенностях СПК в различных возрастных группах, то счита-

¹³⁵ См.: Информационно-аналитические материалы о состоянии и основных направлениях развития местного самоуправления в Российской Федерации (данные за 2018 г. – начало 2019 г.).

¹³⁶ Численность и состав работников, замещающих должности государственной гражданской и муниципальной службы по возрастным группам, ветвям власти и уровням управления : Федеральная служба государственной статистики : [официальный сайт]. URL: <https://www.gks.ru/folder/11191> (дата обращения: 01.09.2020).



Рис. 3.11. Факторы внутренней и внешней среды организации, влияющие на социально-психологический климат в коллективе

ется, что молодежные группы более эмоциональны, экспансивны, склонны к неформальным межличностным отношениям, ситуативным конфликтам; пожилые – более рациональны, эмоционально сдержанны, менее конфликтны.

На состояние СПК существенно влияют ведущие мотивы совместной трудовой деятельности членов коллектива: личностно значимые, корпоративные и общественно значимые. Считается, что для формирования благоприятного СПК у членов коллектива должны быть общественно значимые мотивы отношения к труду.

Какие стороны работы важны муниципальным служащим?

Результаты проведенного авторами опроса муниципальных служащих Свердловской области показали, что наиболее важными сторонами профессиональной деятельности для опрошенных выступают интерес к самой деятельности и предоставляемые социальные гарантии (табл. 3.5).

Т а б л и ц а 3.5

Стороны работы, которые наиболее важны для муниципальных служащих, % от числа ответивших

Стороны работы	%
Высокий заработок	29,7
Надежность, соцгарантии, льготы	54,1
Интерес к самой деятельности	56,9
Хорошие, надежные товарищи	13,4
Общественная значимость работы	28,7
Построение долгосрочной карьеры	20,1
Получение опыта работы	36,8

Наиболее оптимальным является сочетание трех компонентов: материальной заинтересованности в данной конкретной работе, непосредственного интереса к процессу труда и пережива-

ния социальной значимости его результатов. Именно при таком типе отношений к труду максимальны и отдача личности в трудовом процессе, и удовлетворенность самого работника.

Оценить состояние социально-психологического климата в группе можно по объективным и субъективным показателям (табл. 3.6).

Т а б л и ц а 3.6

**Показатели состояния
социально-психологического климата**

Объективные показатели	Субъективные показатели
<p>Текучесть кадров.</p> <p>Состояние трудовой дисциплины (количество прогулов, опозданий, преждевременных уходов с работы, использование рабочего времени в личных целях).</p> <p>Уровень заболеваемости работников</p>	<p>Наличие конфликтов в коллективе.</p> <p>Эмоциональный настрой членов коллектива.</p> <p>Удовлетворенность членов коллектива своей работой и отдельными сторонами производственной ситуации</p>

**Состояние СПК
в органах местного самоуправления**

Оценки состояния СПК в органах местного самоуправления носят неоднозначный характер. С одной стороны, согласно официальной статистике, численность муниципальных служащих в местных администрациях со стажем работы до 1 года составляет 7,6 %¹³⁷. Данный показатель позволяет косвенно оценить текучесть кадров в органах местного самоуправления как достаточно высокую.

С другой стороны, анализ результатов социологических исследований говорит о высокой степени удовлетворенности муниципальных служащих различными сторонами своей деятельности. Так, согласно результатам проведенного авторами опроса муниципальных служащих Свердловской области, наблюдается высокая степень их удовлетворенности практически всеми сторонами их профессиональной деятельности, кроме заработной платы (табл. 3.7).

¹³⁷ См.: Труд и занятость в России. 2017 : стат. сб. / Росстат. М., 2017.

Т а б л и ц а 3.7

**Удовлетворенность муниципальных служащих
различными сторонами своей профессиональной деятельности,
% от числа ответивших**

Стороны профессиональной деятельности	Да	Скорее да, чем нет	Скорее нет, чем да	Нет	Затрудняюсь ответить	Итого
Место работы	63	29,8	5,8	1	0,5	100
Условия труда	53,9	37,9	6,8	1,5	0	100
График работы	65,7	29	4,8	0,5	0	100
Творческий характер работы	32,5	35	16,3	8,9	7,4	100
Занимаемая должность	51	36,3	8,8	2,9	1	100
Взаимоотношения с коллегами	63,4	32,2	3,4	1	0	100
Взаимоотношения с вышестоящими руководителями	52,7	42	2,9	1,5	1	100
Специальность	61,5	34,2	2,9	1	0,5	100
Профессиональный рост	30,5	39,9	19,2	3,9	6,4	100
Карьерный рост	27,7	37,1	22,8	5,9	6,4	100
Заработная плата	13,2	31,7	36,6	15,6	2,9	100
Материальное положение	13,8	41,4	30,5	11,8	2,5	100
Жизнь в целом	51,7	42,4	1,5	2,5	2	100

Выделяют два основных вида СПК – благоприятный и неблагоприятный. К характеристикам благоприятного социально-психологического климата относят:

- бодрый, жизнерадостный тон взаимоотношений между работниками, оптимизм в настроении;
- отношения строятся на принципах сотрудничества, взаимной помощи, доброжелательности;
- членам группы нравится участвовать в совместных делах, вместе проводить свободное время;
- в отношениях преобладают одобрение и поддержка, критика высказывается с добрыми пожеланиями (развивающая критика);
- в организации существуют нормы справедливого и уважительного отношения ко всем ее членам, здесь всегда поддерживают слабых, выступают в их защиту, помогают новичкам;
- успехи или неудачи отдельных сотрудников вызывают сопереживание и искреннее участие всех членов организации;
- сотрудники испытывают чувство гордости за свою организацию, ее достижения и неудачи переживаются как собственные;
- в отношениях между группировками внутри организации существует взаимное расположение, понимание, сотрудничество;
- в трудные для организации минуты происходит эмоциональное единение¹³⁸.

Рекомендации по формированию в коллективе органа власти благоприятного климата

Согласно «Методике нематериальной мотивации...», рекомендованной Министерством труда и социальной защиты РФ для органов власти, благоприятный психологический климат в структурном подразделении органа власти может быть сформирован на основе следующих принципов формирования команды в коллективе¹³⁹:

1. Приверженность ценностям профессиональной культуры органа;

¹³⁸ См.: *Почебут Л. Г., Чикер В. А.* Организационная социальная психология. С. 136.

¹³⁹ См.: Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации.

2. Отсутствие непродуктивной конкуренции, характерными чертами которой являются интриги, сплетни, развитие взаимоотношений «каждый сам за себя»;
3. Отсутствие внутриколлективных конфликтов;
4. Взаимная эмоциональная поддержка, создающая атмосферу доверия в коллективе.

3.4. Организационная культура в органах местного самоуправления

Введение в научно-практический обиход понятия организационной культуры и разработка его теоретических обоснований произошли в 70–80-е гг. XX в.

К современному периоду появилось значительное количество исследований по данной тематике, которые уточняли содержание этого феномена, а также предлагали различные определения понятия «организационная культура».

В настоящее время наряду с организационной культурой используются такие понятия, как «корпоративная культура», «культура организации», «фирменная культура» и др. В основном все эти понятия можно рассматривать как синонимы.

Приведем одно из распространенных в отечественной литературе определений *организационной культуры*: это набор наиболее важных предположений, принимаемых членами организации и получающих выражение в заявляемых организацией ценностях, задающих людям ориентиры их поведения и действий¹⁴⁰.

В отношении работников организационная культура выполняет ряд функций (табл. 3.8).

¹⁴⁰ См.: Менеджмент : учебник / О. С. Виханский, А. И. Наумов. М. : Магистр : ИНФРА-М, 2014. С. 488.

Функции организационной культуры

Функции	Содержание функций
Адаптивная	Обеспечивает вхождение новичков в организацию
Регулирующая	Обеспечивает поддержание правил и норм поведения
Ориентирующая	Направляет действия членов организации
Интегрирующая	Объединяет действия всех членов организации
Мотивирующая	Побуждает людей активно участвовать в делах организации

**Задачи организационной культуры
в органах местного самоуправления**

Министерство труда и социального развития РФ разработало методические рекомендации для органов государственной власти по развитию их профессиональной культуры. Данные рекомендации применимы и для органов местного самоуправления.

Под профессиональной культурой органа понимается «совокупность установленных в государственном органе ценностей, миссии, принципов и правил поведения, приверженность которым способствует эффективной реализации гражданскими служащими задач и функций государственного органа»¹⁴¹.

Развитие профессиональной культуры должно стать средством достижения следующих задач: ориентация кадровых процессов на цели и задачи, а также приоритетные направления деятельности органа; развитие нравственно-правового сознания служащих; контроль добросовестного соблюдения служащими установленных ценностей, миссии органа, принципов и правил поведения¹⁴².

Составляющие профессиональной культуры органа должны учитываться при привлечении и отборе кадров; при профессиональном развитии гражданских служащих; при организации мероприятий по мотивации гражданских служащих; профилактике коррупции и иных правонарушений.

¹⁴¹ См.: Методика формирования и развития профессиональной культуры государственного органа.

¹⁴² См.: Там же.

Все разнообразие теорий, объясняющих феномен организационной культуры, можно условно разделить на несколько групп.

Содержательные теории организационной культуры. Впервые описание содержания организационной культуры предложил Э. Шейн еще в 1981 г. Он выделил три основных уровня культуры: поверхностный, или «символический», подповерхностный и глубинный (рис. 3.12).

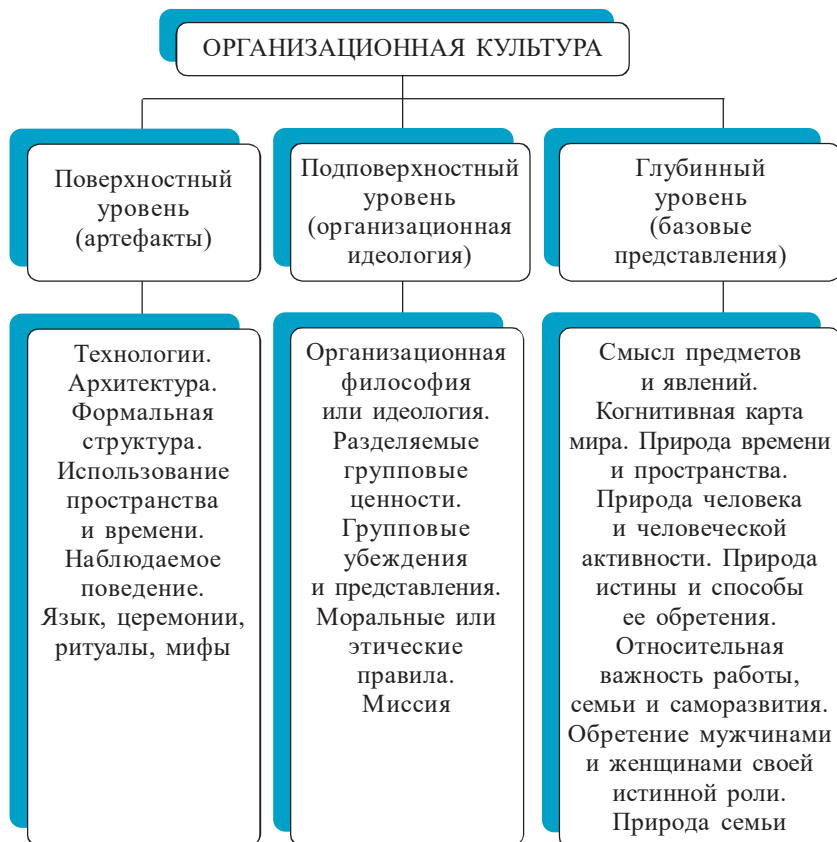


Рис. 3.12. Уровни организационной культуры по Э. Шейну¹⁴³

¹⁴³ Составлено по: *Шейн Э. Х. Организационная культура и лидерство* / пер. с англ. под ред. В. А. Спивака. СПб. : Питер, 2002. С. 35–43.

Существует много подходов к выделению различных атрибутов, характеризующих и идентифицирующих ту или иную организационную культуру. Так, Ф. Харрис и Р. Моран предлагают рассматривать организационную культуру на основе 10 характеристик:

- осознание себя и своего места в организации;
- коммуникативная система и язык общения;
- внешний вид, одежда и представление себя на работе;
- что и как едят люди, привычки и традиции в этой области;
- осознание времени, отношение к нему и его использование;
- взаимоотношения между людьми;
- ценности и нормы;
- вера во что-то;
- процесс развития работников и научение;
- трудовая этика и мотивирование.

Также в содержании организационной культуры обычно выделяют объективную и субъективную составляющие (табл. 3.9).

Т а б л и ц а 3.9

**Содержание субъективной и объективной составляющей
организационной культуры**

Субъективная организационная культура	Объективная организационная культура
Ценности, убеждения, ожидания, этические нормы, восприятие организационного окружения, герои организации, мифы, истории об организации и ее лидерах, организационные обряды, традиции, обычаи, ритуалы и табу, лозунги, язык общения	Здание компании и его дизайн, место расположения, оборудование и мебель, применяемые технологии, цвета и объем пространства, удобства, кафетерий, стоянки для автомобилей и сами автомобили, униформа, информационные стенды, брошюры

В работах российских исследователей содержание организационной культуры значительно расширяется за счет включения в нее таких составляющих, как организационные методы и средства, культура труда и взаимоотношений и т. д. Так, например, со-

гласно подходу О. С. Виханского и А. И. Наумова, организационная культура основана на множественности аспектов, в том числе миссии и целях организации (рис. 3.13).

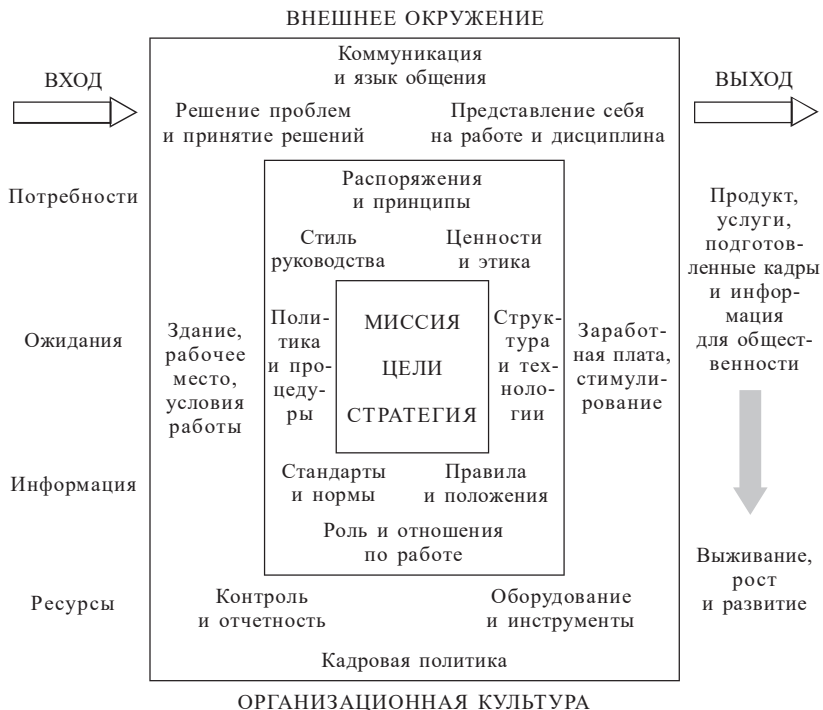


Рис. 3.13. Содержание организационной культуры по О. С. Виханскому и А. И. Наумову¹⁴⁴

Ценности организационной культуры органов местного самоуправления

Основные ценности и нормы поведения муниципальных служащих прописаны в таких документах, как Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ» от 02.03.2007 г., который содержит требования к служебному поведению муниципальных служащих,

¹⁴⁴ Менеджмент. С. 489.

ограничения и запреты, а также в Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих, одобренном решением президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21).

Также Министерство труда и социального развития РФ рекомендует органам власти формировать у служащих такие ценности, как профессионализм и постоянное саморазвитие; честность и добросовестность; ответственность за результат; обеспечение защиты законных интересов граждан Российской Федерации и организаций; творческий подход и инновационность; взаимоуважение при взаимодействии¹⁴⁵.

Теории типологии организационной культуры. Достаточно большое количество теорий организационной культуры посвящены разработке ее типологии.

Например, Е. Гаспарович выделяет типы организационной культуры по различным основаниям (рис. 3.14).

Кроме этого, в литературе приводится значительное количество теорий, в рамках которых выделяются типы организационной культуры. Многообразие предлагаемых типологий можно разделить на группы по ряду оснований:

1. Этнометрические (кросс-культурные) различия – типологии Г. Хофстеде; Г. Минцберга; Ф. Тромпенаарса и Ч. Хэмпден-Тернера; Ф. Клухона и Ф. Л. Штротбека; Г. Лейна и Дж. Дистефано; Н. Адлер; Г. Шварца.

2. Ценности, отношения, личностные качества и особенности поведения – типологии таких авторов, как Ф. Р. Манфред, Ке де Ври и Д. Миллер; С. Медок и Д. Паркин; Р. Р. Блейк и Д. С. Моутон; С. Г. Абрамова и И. А. Костенчук.

3. Система распределения власти, полномочий и ответственности – типологии С. Ханди; Р. Акоффа; Д. Коула; Т. Ю. Базарова; Я. Хармса.

¹⁴⁵ См.: Методика формирования и развития профессиональной культуры государственного органа.

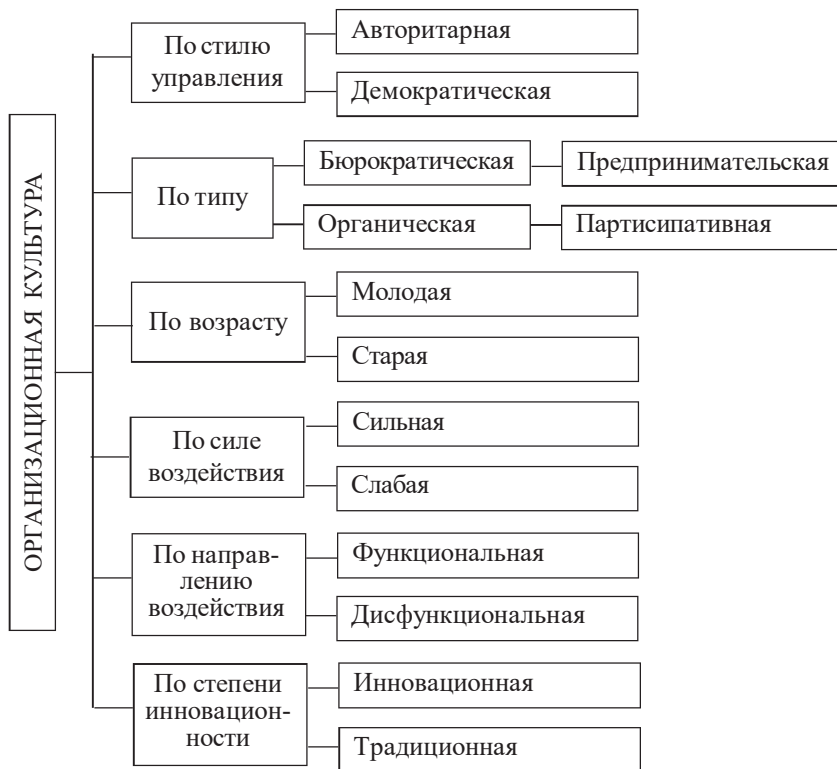


Рис. 3.14. Типы организационной культуры

4. Организационно-функциональные параметры и особенности взаимодействия с внешней средой – типологии таких авторов, как М. Бурке; Т. Дил и А. Кеннеди; К. Камерон и Р. Куин; Д. Зоненфельд; Л. Константин; Р. Гоффи и Г. Джонс; Л. Нельсон и Ф. Бернс; Л. И. Уманский¹⁴⁶.

В табл. 3.10 приведены основания ряда типологий и выделенные в них типы организационной культуры.

¹⁴⁶ См.: Щуров В. А., Комиссаров А. В. Введение в классическую теорию корпоративной культуры // Вестн. Нижегород. ун-та им. Н. И. Лобачевского. Сер. Социальные науки. 2010. № 2. С. 106–112.

Типологии организационной культуры

Авторы типологии	Параметры выделения типов культуры	Типы культуры
Т. Дил, А. Кеннеди	1. Степень риска, связанного с деятельностью организации. 2. Скорость получения организацией обратной связи о том, оказались ли успешными принятые решения или выбранные стратегии	«Культура мачо»; «Культура усердной работы»; «Культура крупных ставок»; «Культура процесса» (бюрократия)
С. Ханди	1. Тип и размер организации. 2. Основа системы власти. 3. Процесс принятия решений. 4. Контроль за результатами. 5. Отношение к людям. 6. Тип руководства. 7. Степень адаптации к изменениям	Культура власти, или Зевса; Культура роли, или Аполлона; Культура задачи, или Афины; Культура личности, или Диониса
К. Камерон, Р. Куин	1. Гибкость, дискретность и динамизм организации / стабильность, порядок и контроль. 2. Внутренняя ориентация, интеграция и единство / внешняя ориентация, дифференциация и соперничество	Клановая культура; Адхократическая культура; Рыночная культура; Бюрократическая культура
М. Бурке	1. Особенности взаимодействия организации с внешней средой. 2. Размеры организации. 3. Структура организации. 4. Мотивация персонала	Культура «оранжереи»; Культура «собирателей колосков»; Культура «огорода»; Культура «французского сада»; «Культура крупных плантаций»; «Культура лианы»; «Культура косяка рыбок»; «Культура кочующей орхидеи»

Продолжение табл. 3.10

Авторы типологии	Параметры выделения типов культуры	Типы культуры
Д. Коул	1. Форма управления. 2. Характер, качества, свойства сотрудников. 3. Степень участия работников в управлении	Праксиологическая (организационная) культура; Предпринимательская культура; Опекунская (патриархальная) культура; Бюрократическая культура
Р. Акофф	1. Степень привлечения работников к установлению целей в группе/организации. 2. Степень привлечения работников к выбору средств для достижения поставленных целей	Корпоративный тип; Консультативный тип; «Партизанский» тип; Предпринимательский тип
Ф.Тромпенаарс	1. Равенство – иерархия. 2. Ориентация на человека (личность) – ориентация на задачу (цель)	«Семья»; «Инкубатор»; «Эйфелева башня»; «Управляемая ракета»
У. Оучи	1. Обязательства организации по отношению к работнику. 2. Оценка выполнения работы. 3. Планирование карьеры. 4. Система контроля. 5. Принятие решений. 6. Уровень ответственности. 7. Интерес к человеку	Рыночная культура; Бюрократическая культура; Клановая культура
Р. Рюттингер	1. Глубина проникновения культуры в организационные отношения. 2. Широта распространения и степень охвата членов организации. 3. Ясность провозглашаемых приоритетов	Сильные культуры (Бесспорные, Открытые, Живые); Слабые культуры (Небесспорные, Закрытые, Неживые)

Авторы типологии	Параметры выделения типов культуры	Типы культуры
Г. Минцберг	1. Дистанция власти. 2. Степень стремления избежать неопределенности. 3. Структура организации	Простая структура; Механическая бюрократия; Профессиональная бюрократия; Девизиональная (промежуточная) форма; Адхократия (модель «сельского рынка»)
Р. Квин, Дж. Рорбах	1. Интеграция – дифференциация (контроль либо гибкость). 2. Внутренний фокус – внешний фокус. 3. Средства/инструменты – результаты/показатели	«Человеческие отношения»; «Открытая система»; «Рационально-целевой» подход; Подход «внутренних процессов»

Организационная культура органов власти в различных типологиях

Приведем примеры описания типов организационной культуры, которые характерны для органов власти (в т. ч. органов местного самоуправления) в целом как бюрократических организаций.

В рамках типологии Т. Дила и А. Кеннеди для органов власти наиболее свойственен тип культуры, который называется «культура процесса». Для нее характерны медленная обратная связь и низкая степень риска.

Согласно К. Камерону и Р. Куину, в органах власти (правительственных организациях) преобладает иерархический тип культуры, для которого стержневыми ценностями выступают стабильность и контроль. Для такой культуры характерными признаками являются доминирование формальных правил, жестких институциональных процедур, согласованность действий работников и единообразие.

С точки зрения типологии С. Ханди, в органах власти скорее доминирует ролевая культура, или культура Аполлона. Это бюрократическая культура, основывающаяся на системе правил и инструк-

ций, характеризующаяся четкой специализацией, распределением ролей, прав, обязанностей, ответственности, специализацией участников, словом, всем тем, что обеспечивает административный успех. Она отличается низкой степенью гибкости и инновационности, малоэффективна при изменениях. Источником власти в такой культуре является должность, а не индивидуальные качества руководителя.

Влияние организационной культуры на эффективность организации. Организационная культура не просто формирует систему ценностей и отношений в организации, она напрямую влияет на ее эффективность.

Оценить влияние организационной культуры можно по степени управляемости коллективом, под которой понимаются форма и скорость реагирования организации на принимаемые руководством управленческие решения¹⁴⁷. Для эффективного функционирования организации необходима такая степень управляемости, когда любому принимаемому управленческому решению соответствует подходящая по содержанию и скорости реакция самой организации, ее коллектива.

Неуправляемой или малоуправляемой организации свойственно раздельное существование аппарата управления и всей остальной части организации. Управленческий аппарат живет своей жизнью, он самодостаточен, может действовать весьма активно, но вся его активность не оказывает почти никакого воздействия на основу организации, ее основную часть. Сама организация, т. е. ее основная часть, живет и функционирует на основе сложившегося или складывающегося порядка, который именуется организационной культурой. В этой ситуации организационная культура представляет собой механизм поиска компромиссных вариантов разрешения разнонаправленных индивидуальных и групповых эгоистических интересов всех членов организации, каждый из которых нацеливается на выживание в рамках данной организации, если он решает оставаться в ней или если осознает, что уходить ему некуда¹⁴⁸.

¹⁴⁷ См.: *Стеклова О. Е.* Организационная культура : учеб. пособие. Ульяновск : УлГТУ, 2007.

¹⁴⁸ См.: Там же.

Можно выделить несколько теорий, описывающих данную взаимосвязь. Г. Шварц и С. Дэвис рассматривали соответствие стратегии организации существующей в ней культуре. Для этого стратегия раскладывается на составные части – задачи, которые рассматриваются со следующих позиций:

1. Важность каждой задачи для успеха данной стратегии.
2. Совместимость между задачей и тем аспектом организационной культуры, который призван ее обеспечить.

В итоге можно оценить степень риска применения выбранной стратегии в условиях имеющейся культуры. Выделяются следующие основные подходы к разрешению проблемы несовместимости стратегии и культуры в организации:

1. Игнорирование культуры, препятствующей проведению в жизнь выбранной стратегии.
2. Система управления подстраивается под существующую культуру.
3. Делаются попытки изменить культуру таким образом, чтобы она подходила для выбранной стратегии.
4. Изменяется стратегия с целью подстраивания под организационную культуру.

Управление организационной культурой. В научной литературе формирование и изменение организационной культуры связывают, во-первых, со стадией развития организации, во-вторых, с процессом развития самой культуры.

Организационная культура является продуктом взаимодействия формальной организации, социальных групп, сформировавшихся в пределах организации, отдельных индивидов (работников организации) и внешней среды организации, предъявляющей свои требования к способам ее жизнедеятельности и т. д.

Формирование организационной культуры, согласно Э. Шейну, происходит под влиянием процессов внешней адаптации (реакции на требования внешней среды) и внутренней интеграции (сплочения работников). В ходе данных процессов решается ряд вопросов, связанных с жизнедеятельностью организации (табл. 3.11).

**Решение проблем внешней адаптации и внутренней интеграции
при формировании организационной культуры**

Внешняя адаптация	Внутренняя интеграция
<p>Определение миссии организации и ее главных задач; выбор стратегии во исполнение этой миссии.</p> <p>Установление специфических целей; достижение согласия по целям.</p> <p>Выбор методов, используемых для достижения целей; решения по организационной структуре, системам стимулирования и подчиненности.</p> <p>Установление критериев измерения достигнутых индивидом и группами результатов; создание информационной системы.</p> <p>Типы действий, требуемые в отношении индивидов и групп, не выполнивших задания.</p>	<p>Выбор методов коммуникации; определение значения используемого языка и концепций.</p> <p>Установление критериев членства в организации и ее группах.</p> <p>Установление правил по приобретению, поддержанию и потере власти; определение и распределение статусов в организации.</p> <p>Установление правил об уровне и характере социальных отношений в организации между полами, возрастами и т. п.; определение допустимого уровня открытости на работе.</p> <p>Определение желательного и нежелательного поведения.</p> <p>Определение значения вещей, не поддающихся объяснению и неподвластных контролю со стороны организации; вера как снятие стресса</p>

О. С. Виханский и А. И. Наумов выделяют методы поддержания существующей организационной культуры и методы ее изменения (табл. 3.12). Согласно теории В. Сате, изменения в содержании культуры требуются тогда, когда существующая в организации культура не способствует изменению поведения до состояния, необходимого для достижения желательного уровня организационной эффективности¹⁴⁹.

Предполагается, что изменения организационной культуры должны повлиять на поведение работников организации и их эффективность. Однако изменения в культуре могут проходить без из-

¹⁴⁹ См.: Менеджмент. С. 502–505.

**Методы поддержания и изменения
организационной культуры**

Методы поддержания организационной культуры	Методы изменения организационной культуры
<p>То, чему менеджеры уделяют внимание.</p> <p>Реакция руководства на организационные кризисы.</p> <p>Моделирование ролей, обучение.</p> <p>Критерии наград и статусов.</p> <p>Критерии подбора и продвижения.</p> <p>Организационная «символика» и «обрядность»</p>	<p>Изменение объектов и предметов внимания со стороны менеджера.</p> <p>Изменение стиля управления кризисом или конфликтом.</p> <p>Перепроектирование ролей и изменение фокуса в программах обучения.</p> <p>Изменение критерия стимулирования.</p> <p>Смена акцентов в кадровой политике.</p> <p>Смена организационной символики и обрядности</p>

менений в поведении работников, если они не обладают требуемыми в данных условиях способностями и подготовкой. В таком случае необходимо применение методов научения, которые были рассмотрены в п. 2.3. Другой проблемой выступает ситуация, когда работники формально соглашаются с происходящими изменениями и следуют им, но в то же время остаются внутренне не согласны, что будет мешать переводу нового в базовые термины организационной культуры (предположения, верования и ценности). Примером такого поведения могут быть работники «старой закалки», которые добросовестно выполняют свою работу на профессиональном уровне в новых условиях, но при этом сохраняют старое мировоззрение.

Особенности применения методов поддержания и изменения организационной культуры в органах местного самоуправления

Спектр применения различных способов формирования, поддержания и изменения организационной культуры в органах местного самоуправления во многом ограничен требованиями законодательства. К ним можно отнести, например, требования к подбору и продвижению кадров. В Федеральном законе № 25-ФЗ «О муниципальной службе в РФ» говорится о необходимости (или возможности) применения таких технологий, как конкурс и работа с кадровым резервом. Однако их конкретная реализация зависит от самого муниципального образования. На практике данные технологии применяются органами местного самоуправления во многом формально. Результаты проведенного в Свердловской области исследования показали, что основным способом замещения должности муниципальной службы остается назначение (табл. 3.13).

Соответственно, изменение способов продвижения муниципальных служащих можно рассматривать в качестве возможного метода изменения организационной культуры органов местного самоуправления. Значительный потенциал есть и у изменения методов стимулирования муниципальных служащих, в том числе на основе критериев результативности (эффективности).

Т а б л и ц а 3.13

Порядок замещения должности муниципальной службы муниципальными служащими Свердловской области, % от числа ответивших

Способ замещения должности	%
В порядке конкурса	28,5
Из кадрового резерва	7,2
В порядке назначения	43,0
В порядке перевода	15,5
Другое	5,8
Всего:	100,0

Вопросы для самоподготовки

1. Какие характерные черты можно выделить у органов местного самоуправления как социальной группы?
2. Какое влияние группа (организация) оказывает на поведение муниципального служащего? Приведите примеры.
3. Как можно охарактеризовать социально-психологическое состояние органов местного самоуправления?
4. Какое влияние на деятельность органов местного самоуправления оказывает организационная культура?
5. Какие методы улучшения социально-психологического состояния органов местного самоуправления вы могли бы предложить?

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Андреева Г. М. Социальная психология : учебник для высших учебных заведений / Г. М. Андреева. – Москва : Аспект Пресс, 2017. – 363 с. – ISBN 978-5-7567-0827-1.

Аникин Б. А. Высший менеджмент для руководителей : учебное пособие / Б. А. Аникин. – Москва : НИЦ ИНФРА-М, 2016. – 142 с. – ISBN 978-5-16-104128-4.

Бандурка А. М. Психология управления / А. М. Бандурка, С. П. Бочарова, Е. В. Землянская. – Харьков : ООО «Фортуна-пресс», 1998. – 464 с. – ISBN 966-7336-03-1.

Государственная служба : учебник и практикум для академического бакалавриата / Е. В. Охотский [и др.]. – Москва : Юрайт, 2019. – 340 с. – ISBN 978-5-534-09911-9.

Гуленко В. В. Менеджмент слаженной команды. Соционика и соционализ для руководителей / В. В. Гуленко. – Москва : Астрель, 2003. – 288 с. – ISBN 5-17-011619-5.

Данилюк А. А. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности : учебное пособие / А. А. Данилюк. – Тюмень : Изд-во Тюменского государственного университета, 2015. – 304 с. – ISBN 978-5-400-01085-9.

Зинкевич-Евстигнеева Т. Д. Эффективная команда: шаги к созданию. Руководство для тех, кто хочет создать эффективную команду / Т. Д. Зинкевич-Евстигнеева. – Санкт-Петербург : Речь, 2003. – 128 с. – ISBN 5-9268-0218-0.

Институт публичной службы: социокультурное измерение / Г. А. Банных, Л. И. Воронина, Е. В. Зайцева, С. Н. Костина, Н. Г. Чевтаева ; под научной редакцией С. Н. Костиной. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. – 124 с. – ISBN 978-5-7996-2854-3.

Каменская В. Г. Социально-психологические основы управленческой деятельности : учебное пособие для студентов вузов / В. Г. Каменская. – Москва : Издательский центр «Академия», 2002. – 160 с. – ISBN 5-7695-0936-8.

Кравченко А. И. Социология управления : фундаментальный курс : учебное пособие для студентов вузов / А. И. Кравченко, И. О. Тюрина. – Москва : Академический Проект : Трикста, 2004. – 983 с. – ISBN 978-5-8291-0926-4.

Лютенс Ф. Организационное поведение / Ф. Лютенс ; пер. с англ. – Москва : ИНФРА-М, 1999. – 180 с. – ISBN 5-86225-899-X.

Майерс Д. Социальная психология / Д. Майерс ; пер. с англ. – Санкт-Петербург : Питер, 2017. – 800 с. – ISBN 978-5-496-01498-4.

Маклаков А. Г. Общая психология / А. Г. Маклаков. – Санкт-Петербург : Питер, 2018. – 584 с. – ISBN 978-5-4461-1062-9.

Маркова А. К. Психология профессионализма / А. К. Маркова. – Москва : Международный гуманитарный фонд «Знание», 1996. – 312 с. – ISBN 5-87633-016-7.

Менеджмент : учебник / О. С. Виханский, А. И. Наумов. – Москва : Магистр : ИНФРА-М, 2014. – 576 с. – ISBN 978-5-9776-0164-1.

Мотивация и стимулирование трудовой деятельности. Теория и практика : учебник для бакалавров / А. А. Литвинюк, С. Ж. Гончарова, В. В. Данилочкина [и др.]. – Москва : Юрайт, 2014. – 398 с. – ISBN 978-5-9916-3610-0.

Нестеров Ф. В. Fast Менеджмент. Управлять – это просто, если знаешь как / Ф. В. Нестеров. – Санкт-Петербург : Питер, 2012. – 267 с. – ISBN 978-5-4590-0926-2.

Озерникова Т. Г. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности : учебное пособие / Т. Г. Озерникова. – Иркутск : Изд-во БГУ, 2017. – 107 с. – URL : <http://lib-catalog.isea.ru> (дата обращения: 01.09.2020).

Организационное поведение : учебник для вузов / под редакцией Г. Р. Латфуллина, О. Н. Громовой. – Санкт-Петербург : ЗАО Издательский дом «Питер», 2007. – 432 с. – ISBN 978-5-94723-872-3.

Основы социального управления : учебное пособие / А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. / под ред. В. Н. Иванова. – Москва : Высшая школа, 2001. – 271 с. – ISBN 5-06-003755-X.

Пестова Г. А. Социология управления : учебное пособие / Г. А. Пестова. – Москва : Академия Естествознания, 2011. – 103 с. – ISBN 978-5-91327-134-1.

Почебут Л. Г. Организационная социальная психология : учебное пособие / Л. Г. Почебут, В. А. Чикер. – Москва : Юрайт, 2017. – 297 с. – ISBN 978-5-534-03089-1.

Прохоров А. П. Русская модель управления / А. П. Прохоров. – Москва : ЗАО «Журнал Эксперт», 2018. – 496 с. – ISBN 978-5-98062-111-7.

Психология управления : курс лекций / Л. К. Аверченко, Г. М. Залесов, Р. И. Мокшанцев, В. М. Николаенко. – Москва : НГАЭиУ, 2001. – 152 с. – ISBN 5-7014-0057-3, 5-86225-449-8.

Ромашов О. В. Социология и психология управления / О. В. Ромашов, Л. О. Ромашова. – Москва : «Экзамен», 2002. – 512 с. – ISBN 5-94692-061-8.

Свенцицкий А. Л. Социальная психология : учебник / А. Л. Свенцицкий. – Москва : Юрайт, 2014. – 408 с. – ISBN 978-5-9916-3211-9.

Скрипник К. Д. Управленческая деятельность: структура, функции, навыки персонала / К. Д. Скрипник. – Москва : ПРИОР, 2000. – 188 с. – ISBN 5-7990-0388-8.

Социальная психология : учебное пособие / отв. ред. А. Л. Журавлев. – Москва : ПЕР СЭ, 2002. – 351 с. – ISBN 5-9292-0055-6.

Стеклова О. Е. Организационная культура : учебное пособие / О. Е. Стеклова. – Ульяновск : УлГТУ, 2007. – 110 с. – ISBN 978-5-9795-1354-6.

Управление персоналом : учебник для вузов / под ред. Т. Ю. Базарова, Б. Л. Еремина. – Москва : ЮНИТИ, 2002. – 560 с. – ISBN 5-238-00290-4.

Фролов С. С. Социология организаций : учебник / С. С. Фролов. – Москва : Гардарики, 2001. – 384 с. – ISBN 5-8297-0081-6.

Чалдини Р. Психология влияния / Р. Чалдини. – Санкт-Петербург : Питер, 2014. – 407 с. – ISBN 978-5-496-01033-7.

Учебное издание

Костина Светлана Николаевна
Баннх Галина Алексеевна

СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

Учебное пособие

Заведующий редакцией *М. А. Овечкина*
Редактор *В. И. Попова*
Корректор *В. И. Попова*
Компьютерная верстка *Г. Б. Головиной*

Подписано в печать 15.11.2021. Формат 60×84/16.
Бумага офсетная. Цифровая печать.
Уч.-изд. л. 8,5. Усл. печ. л. 9,77. Тираж 30 экз. Заказ 162.

Издательство Уральского университета.
Редакционно-издательский отдел ИПЦ УрФУ
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.
Тел.: +7 (343) 389-94-79, 350-43-28
E-mail: gio.marina.ovechkina@mail.ru

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ
620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.
Тел.: +7 (343) 358-93-06, 350-58-20, 350-90-13
Факс +7 (343) 358-93-06
<http://print.urfu.ru>

