УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА РУКОВОДИТЕЛЯ ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, ДИАГНОСТИКА, ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ

УДК 35.08-057.17 *ГСНТИ 82.17.29*
ББК 67.401.02+60.832.1 *Код ВАК 22.00.08*
DOI: 10.22394/2304-3369-2019-5-30-41

В. Г. Горб
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
Екатеринбург, Россия
AuthorID: 300585

АННОТАЦИЯ:
В настоящей статье рассматривается феномен управленческой культуры руководителя органа государственного управления и его влияние на эффективность управленческой деятельности. На основе анализа научной литературы формулируется определение данного понятия и дается классификация как видов управленческой культуры, так и различных стилей управления. Подчеркивается важность роли руководителя в организационно-управленческой деятельности органа государственного управления.
Цель данной статьи заключается в необходимости определить особенности управленческой культуры руководителя органа государственного управления, выделить ее виды, диагностические признаки, проявляющиеся в процессе управленческого взаимодействия и факторы, влияющие на ее развитие.
Методы. Для достижения поставленной цели в статье использовался компетентностный научно-методологический подход, методы теоретического анализа и проектирования научно-методологических дефиниций, системно-деятельностного структурирования диагностических признаков исследуемого процесса.
В результате данной работы автором были определены конструктивные и деструктивные виды управленческой культуры руководителя органа государственного управления, диагностические признаки их проявления в ходе управленческого взаимодействия. В качестве факторов, оказывающих влияние на развитие конструктивных видов управленческой культуры рассмотрены ценностные установки руководителя, уровень его нормативно-правовой культуры, социальный и профессиональный опыт, социальная и профессиональная компетентность. Определены причины появления признаком деструктивной управленческой культуры.
Научная новизна. Дано определение «управленческая культура руководителя органа государственного управления». Определена структура социального опыта руководителя, рассмотрен монопрофессиональный и полупрофессиональный подход к оценке его профессионального опыта. Определены уровни профессиональной компетентности руководителя органа государственного управления.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:
управленческая культура руководителя органа государственного управления; признаки конструктивных и деструктивных стилей управленческого взаимодействия; факторы развития управленческой культуры руководителя; причины проявления деструктивных стилей управленческого взаимодействия.

© В. Г. Горб, 2019

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:
Виктор Григорьевич Горб, доктор педагогических наук, профессор, Уральский институт управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, viktor.gorb@ui.ranepa.ru.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Горб В. Г. Управленческая культура руководителя органа государственного управления: понятие, диагностика, факторы развития // Вопросы управления. 2019. №5 (60). С. 30—41.

Повышение эффективности и качества деятельности органов государственного управления и местного самоуправления является важнейшим условием реализации задач государственного развития. Данная проблема многоаспектна и требует теоретического обоснования, методологического обеспечения и технологического проектирования деятельности в различных сферах (социально-политической, правовой, экономической, административно-управленческой).

В данной статье мы рассмотрим феномен управленческой культуры руководителя (примеч. 1) как фактора влияющего на социальную эффективность и качество работы организации.

Управленческая культура является разновидностью профессиональной культуры. В общенаучном контексте профессиональная культура представлена как «интегративное понятие, отражающее достигнутый в трудовой деятельности уровень мастерства; формируется на основе конструктивного объединения профессиональной и социальной компетентности»[1]. В ходе контент-анализа научных публикаций А.Н. Веденеева и Т.Г. Чемерская сформулировали обобщенное с их точки зрения понятие управленческой культуры «как совокупности ценностей, норм, точек зрения и идей руководителя, выражающиеся в стиле управления, методах мотивации сотрудников, организации труда, а также в совокупности норм и правил исполнителей»[2].

Т.П. Макарова рассматривает управленческую культуру студентов, будущих государственных служащих как «интегративное образование личности, включающее совокупность профессиональных знаний, умений, навыков, профессиональных качеств и моральных ценностей»[3].

О.В. Леонова видит смысл управленческой культуры на государственной службе «в формировании единых поведенческих ценностей, норм, стилей и принципов управления в государственном секторе»[4, с.168].

Ю.А. Афонин и О.В. Галкина рассматривают управленческую культуру как «единство управленческих знаний, чувств, ценностей, управленческих и организационных отношений на данном этапе управленческой деятельности»[5, с.14].

Признаки управленческой культуры руководителя, представленные в дефинициях понятия, не противоречат нашей теоретической позиции, вместе с тем, все определения, с нашей точки зрения, не обладают должным уровнем методологического структурирования. Не акцентируется основной сущностный признак, факторы, влияющие на его характеристику, процессы, отражающие его проявление в процессе деятельности руководителя. Основываясь на данной методологической концепции, мы предлагаем следующее определение «управленческой культуры руководителя органа государственного управления» – ***это характеристика взаимоотношений руководителя и подчиненных в процессе реализации им своих полномочий, отражающая стиль управленческой деятельности, основанный на системе его ценностей и норм, жизненного и профессионального опыта, социальной и профессиональной компетентности***.

Взаимоотношения мы рассматриваем как процесс, возникающий в ходе общения субъектов осуществляющих взаимодействие, характеризующийся уровнем их взаимопонимания. В профессиональной деятельности можно выделить следующие три уровня взаимоотношений: товарищеские, деловые, конфликтные.

Основываясь на представленных теоретических позициях, мы выделили три вида управленческой культуры руководителя органа государственного управления:

- административно-демократическая;
- административно-бюрократическая;
- либерально-попустительская.

Из представленных видов конструктивной является только административно-демократическая управленческая культура. Либерально-попустительская управленческая культура в основном может проявляться на уровне руководителей структурных подразделений и для руководителей органов государственного управления не характерна. Если, все-таки мы встречаем такого руководителя, то это следствие кад-

ровой коррупции и требует не управленческого, а правового анализа сложившейся ситуации.

Каждый вид управленческой культуры характерен проявлением определенных стилей управленческой деятельности. Наиболее часто в практике социального управления рассматриваются авторитарный, демократический и либеральный стили управленческой деятельности. При этом результаты длительного наблюдения за деятельностью руководителей органов государственной власти и местного самоуправления позволили сделать вывод, что существует сочетание этих стилей, наиболее конкретно отражающее характеристику деятельности конкретного руководителя. В качестве основы для определения сочетания стилей управленческой деятельности мы приняли концепцию Ю.П. Азарова[6].

Диагностические признаки каждого стиля мы структурировали по следующим управленческим функциям руководителя: принятие решений, способы доведения решений до исполнителей, распределение ответственности, отношение к инициативе, отношение к подчиненным, предупреждение и конструктивное разрешение конфликтов, организация мотивации подчиненных.

Административно-демократическая культура проявляется в двух стилях управленческой деятельности: авторитарно-демократическом и демократически-либеральном.

Признаками *авторитарно-демократического* стиля руководителя являются следующие функциональные характеристики его управленческой деятельности:

- при принятии решения основывается на принципе единоначалия, при этом на предварительном этапе советуется со своими заместителями, руководителями структурных подразделений организации;

- принятые решения доводятся до исполнителей официально-распорядительным порядком, при этом может использовать косвенные требования с элементами юмора, а также намеки;

- ответственность распределяет в соответствии с полномочиями, при этом учитывает профессиональный потенциал подчиненных;

– создает информационные и организационные условия для саморегуляции подчиненных в процессе выполнения своих служебных обязанностей, поощряет инициативу, использует ее в интересах дела;

- отношение к подчиненным ровное, доброжелательное, требовательное, умеет справедливо оценить результативность, эффективность и качество их деятельности. Готов признавать ошибки, старается их исправлять. Критику воспринимает спокойно, адекватно сложившейся ситуации;

- создает условия для развития коллективов в организации, умеет предупредить развитие конфликтной ситуации, а при возникновении конфликта, управлять конструктивным его разрешением;

- разрабатывает и реализует эффективные системы мотивации подчиненных.

Демократически-либеральный стиль характерен следующими признаками:

- большое внимание уделяет мнению авторитетных членов организации на предварительном этапе принятия решения;

- принятое решение предлагает, может внести коррективы на основе реакции или мнения подчиненных;

- ответственность за выполнение принятого решения распределяет в соответствии с профессиональным потенциалом подчиненных;

- поощряет самоорганизацию подчиненных, служебную инициативу, создает условия для ее реализации. Свои ошибки признает, не перекладывая ответственность за них на подчиненных, но может обидеться на критику и перевести служебные отношения в состояние межличностного конфликта;

- отношение к подчиненным доброжелательное, заботливое, стремится справедливо оценить результативность, эффективность и качество их деятельности;

- большое внимание уделяет созданию здоровой морально-нравственной и деловой атмосферы в коллективах, стремится предупредить развитие конфликтной ситуации, при возникновении конфликта склонен к поиску компромиссов, может уступить для разрешения острой конфликтной ситуации;

- мотивация носит ситуативный характер, с удовольствием поощряет подчиненных и тяготится необходимостью их наказания.

Авторитарно-демократический стиль является оптимальным для руководства

органом государственного управления или местного самоуправления. В результате повышения уровня управленческой культуры, своего социального и профессионального авторитета руководитель может проявлять черты демократическо-либерального стиля, при котором создаются условии для актуализации коллективного и персонального профессионального потенциала служащих, и, как следствие, эффективной целевой деятельности.

Стили ***административно-бюрократической*** управленческой культуры подразделяются на основе видов бюрократизма. Мы выделили либеральную, демагогическую, административную и деспотическую бюрократические управленческие позиции. Исходя из этого, данный вид управленческой культуры включает следующие стили деятельности руководителя: авторитарно-либеральный, авторитарно-демагогический, авторитарно-административный, авторитарно-деспотический.

Для *авторитарно-либерального* стиля характерны следующие признаки:

- единолично принимает решение, предварительно выяснив мнение наиболее авторитетных сотрудников в этой области;
- пытается оправдать принятие непопулярных решений внешними факторами и обстоятельствами;
- стремится часть своей ответственности переложить на подчиненных;
- поддерживает инициативу, если она находится в зоне его личных интересов;
- мягкое отношение к «нужным» людям и формальное к остальным. Критику воспринимает спокойно, прислушивается к ней, но исправляет ошибки в зависимости от обстоятельств. Обидчив, хотя за критику не преследует;
- умеет быстро снимать конфликтные ситуации, создавать видимость благополучия в коллективе;
- наказаний старается избегать, но поощряет также неохотно.

В последнее время очень часто встречается *демагогический* вид управленческого бюрократизма, для которого характерны следующие проявления:

- единолично принимает решение, всегда соотнося его с личными интересами;
- решения, которые положительно влияют на его имидж доводит сам, непопулярные решения – через своих заместителей или особо доверенных лиц;
- распределение ответственности полностью в руках руководителя и зависит от его личных интересов и намерений;
- предоставляет информацию и одобряет инициативу, направленную на поддержание его имиджа;
- проявляет публичное внимание к приближенным и совершенно безразличен к другим сотрудникам организации.
- конфликтов избегает, порой отказываясь от принципиальных позиций, но, в конечном итоге, сведет счеты с оппонентом;
- организует пышные акции поощрения подчиненных, наказания осуществляет через своих заместителей.

В советское время очень распространенным типом руководителя были так называемые «крепкие хозяйственники». В контексте нашей типологии этот стиль называется *авторитарно-административным*. Для него характерны следующие диагностические признаки:

- единолично решает все вопросы, при этом создает видимость предварительного коллективного обсуждения;
- формально-распорядительный способ доведения решений, под роспись или на официальных мероприятиях. В распоряжениях доминируют требование-приказ, требование-условие, требование-угроза;
- распределение ответственности полностью в руках руководителя при этом больше нагрузки ложится на плечи более добросовестных и профессиональных сотрудников организации;
- поддерживает инициативу, обеспечивающую его статус и личные интересы.
- формально-административный стиль общения с подчиненными:
  - все вопросы решает только в стенах своего кабинета;
  - избегает прямых контактов с коллективом сотрудников, требования передает по служебной лестнице;
  - хорошо знает и умело использует слабые стороны личности, умеет собирать в определенных случаях «компромат»;
- в конфликте проявляет настойчивость до тех пор, пока он не выходит за пределы организации. В этом случае может пойти на компромисс;

- система мотивации отсутствует, основным методом считает метод «кнута и пряника».

К числу наиболее деструктивных стилей относится *авторитарно-деспотический*. Для него характерны следующие функциональные проявления:

- единолично решает все вопросы, ни с кем не советуется, зачастую ставя подчиненных пере факто принятого решения;

- авторитарно-распорядительный способ доведения решений, распоряжения агрессивны, содержат угрозы и жесткие условия.

- никогда не делегирует полномочия, стремится все контролировать и перепроверять;

- инициативу подавляет, инициативных подчиненных преследует и принуждает к увольнению;

- не терпит возражений, критики, любит сталкивать сотрудников между собой, поддерживает деление на группировки;

- охотно идет на конфликты и, как правило, добивается их деструктивного результата;

- страх наказания считает основным стимулом активности подчиненных, поощряет только приближенных.

На основе представленных признаков можно выделить общие черты деструктивных стилей управленческой деятельности. Прежде всего, у таких руководителей доминируют личные интересы над социальными. Такая позиция характерна для начального этапа предпринимательской деятельности. Чем выше уровень развития бизнеса, тем больше социальных целей ставят перед собой успешные предприниматели. Таким образом, низкий уровень социальной направленности руководителей органов государственного управления, под которой Ю.А. Синягин понимает «систему устойчивых побуждений личности при принятии решений ориентироваться не на собственные интересы, а на интересы общества и государства»[7, с. 42], девальвирует саму идею социального государства, наносит ему значительный политический и экономический урон.

Следующей характерной чертой является антигуманная профессиональная установка таких руководителей. Подчиненные рассматриваются как средство достижения поставленных целей, отсюда недоверие к людям, пренебрежение их интересами и планами, использование примитивных подходок к мотивации и стимулирования их деятельности.

Такие руководители не стремятся создавать доброжелательную деловую атмосферу в организациях, склонны к интригам, административному «хулиганству», стремятся создать эмоциональное напряжение, рассматривая его как фактор достижения целей. Эта позиция приводит к частым конфликтным ситуациям, снижающим эффективность и качество деятельности.

К сожалению, настоящая управленческая практика изобилует примерами проявления деструктивных стилей деятельности руководителей. Наблюдая за динамикой их изменения, мы пришли к следующим выводам:

- при доминировании одного из стилей в поведении руководителя могут проявляться и признаки других деструктивных стилей, при этом появление конструктивных проявлений может свидетельствовать о борьбе мотивов и стремлении изменить направленность своей деятельности, или о искусной манипуляции общественным мнением;

- как правило, наблюдается отрицательная динамика изменения стиля, реализуя либерально-авторитарный или демагогически-авторитарный стиль, руководитель, со временем, начинает прибегать к более жестким административно-авторитарным приемам и все заканчивается различным уровнем авторитарного деспотизма.

Основной причиной отрицательной динамики является отсутствие развивающего потенциала у таких руководителей. Он сам не развивается, не стремится развивать организацию, отсюда стремление удержаться на должности, или карьерные устремления несоответствующие его компетентности.

Возникает вопрос, какие факторы влияют на становление и развитие конструктивной управленческой культуры и почему у некоторых руководителей возникают и усиливаются управленческие деструкции? В представленном выше определении управленческой культуры в качестве таких факторов мы рассматриваем:

- ценности, на основе которых формируются ценностные отношения руководителя;

- нормативно-правовая культура руководителя;

- жизненный и профессиональный опыт;

- социальная и профессиональная компетентность.

Применительно к государственному управлению в качестве ***ценностей*** выступают нормативно закрепленные идеи, определяющие смысл и направленность профессиональной деятельности. Как правило, эти идеи представлены в виде принципов, которые целесообразно рассматривать системно.

Основой системы являются конституционные (общесистемные) принципы, обеспечивающие демократический политический режим в государстве. На втором уровне находятся принципы деятельности органов государственного управления, на третьем – принципы осуществления полномочий в определенной сфере, на четвертом – принципы развития (реформирования) определенной сферы полномочий или деятельности органов государственного управления.

Например, Конституция РФ (ст.2) высшей ценностью в государстве определяет приоритет прав и свобод человека. Гуманизм в контексте управленческой культуры руководителя предполагает реализацию следующих требований:

приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты;

создание условий для непрерывного профессионального развития государственного гражданского служащего;

актуализация положительных качеств личности с целью превращения их в факторы ее саморазвития.

Это ценности для конструктивного руководителя, у деструктивных доминирует антигуманная манипулятивная социальная установка, когда человек рассматривает другого человека как средство достижения своих корыстных интересов. Эверетт Шостром определил следующие признаки манипулятивного поведения:

- ложь, стремление ввести в заблуждение партнера для достижения своих интересов;

- «тоннельное сознание» в процессе достижения своих целей любой ценой;

- циничное отношение к другим людям (все люди злые, хитрые и ленивые);

- тотальный контроль, недоверие коллегам и подчиненным[8].

Он определил основные типы манипуляторов: «диктатор», «тряпка», «славный парень», «хулиган», «калькулятор», «судья», «защитник»[8].

Таким образом, если руководитель не реализует в процессе выполнения своих обязанностей нормативно заданные идеи и смыслы, то он создает условия для доминирования в организации примитивных манипулятивных взаимоотношений. Основным принципом и критерием оценки сотрудников при таких взаимоотношениях является их лояльность к требованиям руководителя и личная преданность. Лояльность как принцип взаимоотношений сотрудников с руководителем продуктивен для коммерческих организаций, для органов государственного управления необходимо уважительное отношение подчиненных к руководителю. А за что должен уважать подчиненный руководителя? За государственный подход к делу, зрелую гражданскую позицию, гуманное отношение к себе, убедительный социальный и профессиональный опыт, результативность и качество деятельности, достигаемые на основе высокой профессиональной компетентности.

Нормативно-правовая культура руководителя проявляется в правовом поведении, которое может быть следующих трех видов:

1) правомерное поведение — соответствующее предписаниям права;

2) неправомерное поведение (правонарушение) — нарушающее предписания права;

3) злоупотребление правом — правомерное, но социально и профессионально вредное поведение.

Для деструктивных стилей характерно злоупотребление правом с целью достижения своих корыстных интересов, при этом зачастую эти интересы завуалированы требованиями повышения результативности, эффективности и качества деятельности, но основными мотивами такой активности являются карьерные соображения или финансо-экономическая выгода, а не государственные и социальные потребности.

Возникает вопрос, как можно вести себя правомерно, но социально и профессио-

нально вредно? Например, Указом Президента Российской Федерации от 12 августа 2002 г. N 885 утверждены «Общие правила служебного поведения государственных служащих». На их основе в каждом субъекте федерации, органе государственного управлении и местного самоуправления утверждены кодексы этики и служебного поведения государственных гражданских (муниципальных) служащих.

В указе Губернатора Свердловской области определено, что «знание и соблюдение гражданскими служащими норм Кодекса является одним из критериев оценки качества их профессиональной деятельности и служебного поведения… Соблюдение гражданскими служащими норм Кодекса учитывается при проведении аттестации, формировании кадрового резерва для замещения вакантной должности государственной гражданской службы Свердловской области в порядке должностного роста, а также при наложении дисциплинарных взысканий»[9].

Руководитель может с разной степенью императивности применять нормы Кодекса к различным подчиненным в процессе оценки их деятельности. Такой подход будет злоупотреблением правом и нанесет профессиональный вред организации. Нормы Кодекса могут применяться формально в процессе кадровых процедур, и это нанесет социальный вред, не обеспечивая «повышение эффективности выполнения гражданскими служащими своих должностных обязанностей»[9].

Справедливости ради необходимо отметить, что иногда, как это ни парадоксально, добросовестное выполнение правовых установлений приводит к ухудшению социально—экономического положения граждан и профессионального статуса государственных и муниципальных служащих. Это политическая и правотворческая проблемы. Но даже в этом случае конструктивный руководитель стремится к нахождению приемлемого компромисса, возможности смягчения отрицательного эффекта в рамках своих служебных полномочий, обращается с предложениями к субъектам, имеющим право законодательной инициативы.

Важными факторами, влияющими на становление и развитие управленческой культуры, являются ***социальный и профессиональный опыт*** руководителя. В структуру социального опыта входят:

- семейный опыт, отражающий социальные установки человека, полученные в родительской семье, а также характеристика отношений в собственной семье;
- общеобразовательный опыт, отражающий результативность и качество полученного полного среднего образования, характер взаимоотношений со сверстниками и педагогами;
- опыт социальной активности, полученный в процессе волонтерства, участия в реализации социальных проектов, работе в общественных организациях и политических партиях;
- опыт индивидуальной досуговой активности и связанные с ней социальные контакты.

Профессиональный опыт, отражает какие должности и в каких сферах занимал человек. При оценке профессионального опыта используется два подхода, которые условно можно назвать монопрофессиональный и полипрофессиональный.

При монопрофессиональном подходе считается важным, чтобы человек рос поэтапно от низших должностей к высшим в рамках одной профессиональной сферы. Такой подход конструктивен, но возникает опасность корпоративизации управленческой деятельности, что может снизить системность принимаемых управленческих решений.

Полипрофессиональный подход предполагает набор рефлексивного профессионального опыта в различных сферах. Как отмечает В.А. Мау, «до 30–35 лет человек должен попробовать себя в бизнесе, госуправлении и науке, заработав в одном месте деньги, в другом — связи, в третьем — репутацию… Годам к 35 уже можно определиться с основным трендом: ты — академический ученый, карьерный госслужащий или работаешь в коммерческом секторе» [10]. При этом он отмечает – «Важно, впрочем, не перепутать, что где зарабатываешь»[10]. Из этого следует, что при реализации данного подхода возникает опасность эклектического заимствования смысла, форм и методов деятельности из одной сферы в другую. Защитным механизмом в этом случае могут служить «образовательные барьеры», когда переходя из сферы бизнеса в сферу социального управления

человек должен пройти профессиональную переподготовку.

При оценке социального и профессионального опыта важным является его объем, другими словами, возраст, когда человек может быть убедителен с этой точки зрения, для занятия должности первого руководителя в сфере социального управления. Как отмечает В.А. Мау такой возраст наступает после 35 лет, социологические опросы показывают, «что лучший возраст для руководителя практически в любой отрасли – от 41 до 50 лет. Исключением стала отрасль "Высокие технологии и IT", где руководить должны, по мнению россиян, люди в возрасте от 31 до 40 лет»[11]. Оптимальным для занятия должности первого руководителя органа государственного управления, местного самоуправления, государственных и муниципальных предприятий и организаций, как правило, мы считаем возраст от 45 лет.

С психологической точки зрения именно к этому возрасту становится понятным, как успешно человек преодолел кризис среднего возраста, насколько он удовлетворен результатами своей жизни и стремится к гармонии с собой и окружающими.

К этому возрасту, на основе социального и профессионального опыта, формируется та степень социальной и профессиональной ответственности, которая защищает руководителя от совершения управленческих ошибок.

Системное влияние на управленческую культуру руководителя оказывают его ***социальная и профессиональная компетентность***. Под социальной компетентностью мы понимаем уровень его гражданственности как готовности ответственно реализовывать права и выполнять обязанности гражданина страны в процессе социального и профессионального взаимодействия[12]. Отличительными признаками гражданственности являются следующие гражданские качества человека, проявляемые в ходе социального взаимодействия: образовательная конкурентоспособность, образовательная мобильность, предприимчивость, трудолюбие, гуманность, общая культура, толерантность, духовность, законопослушность, политическое самоопределение, патриотизм, общественная активность, информационная культура, экологичность, семейная гармоничность [12]. Социальная компетентность входит в структуру профессиональной компетентности управленца.

Под профессиональной компетентностью мы понимаем «персональные возможности должностного лица, позволяющие ему действовать конструктивно в рамках определенной императивной профессиональной компетенции»[13].

В рамках предыдущей научно-методологической деятельности автором разработана модель профессиональной компетентности государственного и муниципального управленца, персональные возможности в которой представлены следующими признаками:

- личностные качества, представленные в умениях развивать свой лидерский потенциал;

– гражданские качества, отражающие умения реализовывать социально направленные траектории профессионального поведения;

– профессиональные качества, представленные метапредметными умениями решать профессиональные задачи;

– профессиональную готовность к конструктивной деятельности и профессиональному развитию[14].

Диагностическими признаками уровня профессиональной компетентности, в нашей концепции, являются следующие профессиональные качества руководителя: профессионально-прогностические; проективно-плановые; профессионально-организаторские; профессионально-мотивационные; контрольно-аналитические; регулятивно-распорядительные; профессионально-правовые; профессионально-экономические; информационно-коммуникативные; профессионально-инновационные[14].

Представленные качества могут реализовываться на следующих уровнях:

- *научно-методологическом*, отражающем теоретическую подготовку руководителя, его способность на основе теоретических знаний выбирать и реализовывать методологии практической деятельности;

- *научно-практическом*, который позволяет руководителю использовать научно-обоснованные подходы для повышения результативности, эффективности и качества своей деятельности;

- *технологическом*, отражающим способность руководителя разрабатывать и

реализовывать технологии реализации своих полномочий;

- *административно-распорядительном*, обеспечивающем выполнение нормативных предписаний в рамках своей императивной компетенции.

С нашей точки зрения, для первого руководителя органа государственного управления и местного самоуправления должен быть характерен научно-методологический уровень профессиональной компетентности.

На основе представленной научно-методологической концепции понимания видов управленческой культуры руководителей в сфере социального управления и факторов, оказывающих влияние на ее характеристики и направленность, можно модернизировать содержание и технологию конкурсных процедур при назначении на руководящие должности или выборах главы муниципального образования представительным органом местного самоуправления.

Для отслеживания уровня управленческой культуры руководителей целесообразно разработать и реализовать технологию управленческого мониторинга, которая будет нацелена, прежде всего, на создание условий для самоанализа руководителем уровня своей управленческой культуры, а полученная им информация должна мотивировать к социально ориентированной деятельности, достижению результативности, эффективности и качества государственного управления и местного самоуправления.

ПРИМЕЧАНИЯ

Рассматривая управленческую культуру руководителя органа государственного управления мы подразумеваем, что ее структура, виды и факторы развития характерны также для руководителей органов местного самоуправления и государственных и муниципальных предприятий, учреждений и организаций.

ЛИТЕРАТУРА

1. Профессиональная культура [электронный ресурс] // Большой толковый словарь по культурологии. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_culture/2165/ (дата обращения 26.08.2019 г.)

2.Веденеева А.Н., Чемерская Т.Г. Управленческая культура государственных и муниципальных служащих как условие эффективности муниципального управления [электронный ресурс] // Современные научные исследования и инновации. 2012. № 2. URL: http://web.snauka.ru/issues/2012/02/7678 (дата обращения: 25.03.2019).

3.Макарова Т.П. Формирование управленческой культуры студентов – будущих государственных служащих в образовательном процессе вуза: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. Воронеж, 2018.

4. Леонова О.В. Трансформация управленческой культуры в государственном секторе в условиях внедрения проектного управления // Среднерусский вестник общественных наук. 2017. № 12. С.167-175.

5. Афонин Ю.А., Галкина О.В. Управленческая культура как фактор перехода к новой концепции управления «человеческим ресурсом» // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2015. № 1(10). С.13-16.

6. Азаров Ю.П. Мастерство воспитателя. М.: Просвещение, 1971.

7. Синягин Ю.В. Социальная направленность как характеристика личности руководителя государственной службы // Образование личности. 2019. № 1. С.40-45.

8. Шостром Э. Анти-Карнеги [электронный ресурс] // http://www.lib.ru/PSIHO/SHOSTROM/antikarnegi.txt (дата обращения 28.06.2019 г.).

9. Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения государственных гражданских служащих Свердловской области [электронный ресурс]: Указ Губернатора Свердловской области от 10.03.2011 N 166-УГ (ред. от 07.12.2018) // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru. (дата обращения 29.06.2019)

10. Мау В.А. Конкуренция идет вокруг моделей управления // «Коммерсант». 05.06.2019. № 96. С. 4.

11. Базалишвили М. Лучший возраст для руководителя – от 41 до 50 лет [электронный ресурс]. URL: https://www.dp.ru/a/2013/02/07/Luchshij_vozrast_dlja_rukovo (дата обращения 05.09.2019 г.)

12. Горб В.Г. Повышение уровня гражданственности как цель образовательного

процесса в вузе // Педагогическое образование в России. 2019, № 7. С. 13-21.

13. Горб В.Г. Теоретические трудности образовательного стандарта подготовки государственных и муниципальных управленцев // Государственная служба. 2017. № 2. С. 58-63.

14. Горб В.Г. Компетентностный подход в высшем образовании: проблемы и решения // Вопросы управления. 2018. №6. С. 216-223.

MANAGEMENT CULTURE OF THE HEAD OF A PUBLIC ADMINISTRATIVE BODY: CONCEPT, DIAGNOSTICS, DEVELOPMENT FACTORS

V. G. Gorb
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Ekaterinburg, Russia

ABSTRACT:
This article discusses the phenomenon of management culture of the head of a public administrative body and its impact on the effectiveness of management activities. Based on the analysis of scientific literature, the definition of this concept is formulated and the classification of both types of management culture and various management styles is given. The importance of the role of the head in the organizational and managerial activities of a public administrative body is emphasized.
The purpose of this article is to determine the features of the management culture of the head of a public administrative body, to identify its types, diagnostic signs that appear in the process of management interaction and factors that affect its development.
Methods. To achieve this goal, the article used a competence-based scientific and methodological approach, methods of theoretical analysis and design of scientific and methodological definitions, system-activity structuring of diagnostic features of the process under study.
As a result of this work, the author identified constructive and destructive types of management culture of the head of a state administrative body, diagnostic signs of their manifestation in the course of management interaction. As factors influencing the development of constructive types of management culture, the author considers value systems of the head, a level of his legal and regulatory culture, social and professional experience, social and professional competence. Appearance causes of such destructive management culture are determined.
Scientific novelty. The definition "managerial culture of the head of a public administrative body" is given. The social experience structure of the manager is defined, the mono- and semi-professional approach to the assessment of his professional experience is considered. The levels of professional competence of the head of a public administrative body are determined.

KEYWORDS:
management culture of the head of a public administrative body; signs of constructive and destructive styles of management interaction; development factors of management culture of the head; reasons for the manifestation of destructive styles of management interaction.

AUTHORS' INFORMATION:
Viktor G. Gorb, Dr. Sci. (Pedagogical), Professor, Ural Institute of Managament, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
66, 8 Marta st., Ekaterinburg, 620144, Russia, viktor.gorb@ui.ranepa.ru.

FOR CITATION: Gorb V. G. Management culture of the head of a public administrative body: concept, diagnostics, development factors // Management Issues. 2019. №5 (60). P. 30—41.

REFERENCES

1. Professional culture [e-resource] // Large explanatory dictionary on cultural studies. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_culture/2165/ (accessed 26.08.2019) [Professional'naya kul'tura [elektronnyy resurs] // Bol'shoy tolkovyy slovar' po kul'turologii. URL: https://dic.academic.ru/dic.nsf/enc_culture/2165/ (data obrashcheniya 26.08.2019 g.)] – (In Rus.).

2. Vedeneeva A.N., Chemerskaya T.G. The managerial culture of state and municipal employees as a condition for the effectiveness of municipal management [e-resource] // Modern Research and Innovation. 2012. No. 2. URL: http://web.snauka.ru/issues/2012/02/7678 (accessed: 25.03.2019). [Vedeneeva A.N., Chemerskaya T.G. Upravlencheskaya kul'tura gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh kak uslovie effektivnosti munitsipal'nogo upravleniya [elektronnyy resurs] // Sovremennye nauchnye issledovaniya i innovatsii. 2012. № 2. URL: http://web.snauka.ru/issues/2012/02/7678 (data obrashcheniya: 25.03.2019).] – (In Rus.).

3. Makarova T.P. Formation of the managerial culture of students – future public servants in the educational process of the university: dissertation abstract for the degree of candidate of pedagogical sciences. Voronezh, 2018. [Makarova T.P. Formirovanie upravlencheskoy kul'tury studentov – budushchikh gosudarstvennykh sluzhashchikh v obrazovatel'nom protsesse vuza: avtoreferat dissertatsii na soiskanie uchenoy stepeni kandidata pedagogicheskikh nauk. Voronezh, 2018.] – (In Rus.).

4. Leonova O.V. The transformation of managerial culture in the public sector in the context of the implementation of project management // Central Russian Journal of Social Sciences. 2017. No. 12. P. 167-175. [Leonova O.V. Transformatsiya upravlencheskoy kul'tury v gosudarstvennom sektore v usloviyakh vnedreniya proektnogo upravleniya // Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk. 2017. № 12. S.167-175.] – (In Rus.).

5. Afonin Yu.A., Galkina O.V. Management culture as a factor in the transition to a new concept of human resource management // Azimuth of Scientific Research: Economics and Management. 2015. No. 1 (10). S.13-16. [Afonin Yu.A., Galkina O.V. Upravlencheskaya kul'tura kak faktor perekhoda k novoy kontseptsii upravleniya «chelovecheskim resursom» // Azimut nauchnykh issledovaniy: ekonomika i upravlenie. 2015. № 1(10). S.13-16.] – (In Rus.).

6. Azarov Yu.P. The skill of the educator. M .: Education, 1971. [Azarov Yu.P. Masterstvo vospitatelya. M.: Prosveshchenie, 1971.] – (In Rus.).

7. Sinyagin Yu.V. Social orientation as a personality characteristic of the head of public service // Personality education. 2019. No. 1. P. 40-45. [Sinyagin Yu.V. Sotsial'naya napravlennost' kak kharakteristika lichnosti rukovoditelya gosudarstvennoy sluzhby // Obrazovanie lichnosti. 2019. № 1. S.40-45.] – (In Rus.).

8. Shostrom E. Anti-Carnegie [e-resource] // http://www.lib.ru/PSIHO/SHOSTROM/antikarnegi.txt (accessed June 28, 2019). [Shostrom E. Anti-Karnegi [elektronnyy resurs] // http://www.lib.ru/PSIHO/SHOSTROM/antikarnegi.txt (data obrashcheniya 28.06.2019 g.).] – (In Rus.).

9. On approval of the Code of Ethics and Official Conduct of State Civil Servants of the Sverdlovsk Region [e-resource]: Decree of the Governor of the Sverdlovsk Region dated 10.03.2011 No. 166-UG (as amended on 07.12.2018) // ATP "Consultant Plus". URL: http://www.consultant.ru. (accessed date 29.06.2019) [Ob utverzhdenii Kodeksa etiki i sluzhebnogo povedeniya gosudarstvennykh grazhdanskikh sluzhashchikh Sverdlovskoy oblasti [elektronnyy resurs]: Ukaz Gubernatora Sverdlovskoy oblasti ot 10.03.2011 N 166-UG (red. ot 07.12.2018) // SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru. (data obrashcheniya 29.06.2019)] – (In Rus.).

10. Mau V.A. Competition goes around management models // Kommersant. 06/05/2019. No. 96. P. 4. [Mau V.A. Konkurentsiya idet vokrug modeley upravleniya // «Kommersant». 05.06.2019. № 96. S. 4.] – (In Rus.).

11. Bazalishvili M. The best age for a leader is from 41 to 50 years old [e-resource]. URL: https://www.dp.ru/a/2013/02/07/Luchshij_vozrast_dlja_rukovo (accessed 05.09.2019) [Bazalishvili M. Luchshiy vozrast dlya rukovoditelya – ot 41 do 50 let [elektronnyy resurs]. URL: https://www.dp.ru/a/2013/02/07/Luchshij_vozrast_dlja_rukovo (data obrashcheniya 05.09.2019 g.)] – (In Rus.).

12. Gorb V.G. Raising the level of citizenship as the goal of the educational process at the university // Pedagogical education in Russia. 2019, No. 7. P. 13-21. [Gorb V.G. Povyshenie urovnya grazhdanstvennosti kak tsel' obrazovatel'nogo protsessa v vuze // Pedagogicheskoe obrazovanie v Rossii. 2019, № 7. S. 13-21.] – (In Rus.).

13. Gorb V.G. Theoretical difficulties of the educational standard for training state and municipal managers // Public Service. 2017. No. 2. P. 58-63. [Gorb V.G. Teoreticheskie trudnosti obrazovatel'nogo standarta podgotovki gosudarstvennykh i munitsipal'nykh upravlentsev // Gosudarstvennaya sluzhba. 2017. № 2. S. 58-63.] – (In Rus.).

14. Gorb V.G. Competency-based approach in higher education: problems and solutions // Management Issues. 2018. No. 6. P. 216-223. [Gorb V.G. Kompetentnostnyy podkhod v vysshem obrazovanii: problemy i resheniya // Voprosy upravleniya. 2018. №6. S. 216-223.] – (In Rus.).