

УДК 316.3

ЧЕХОЕВА Алана Игоревна – соискатель кафедры управления персоналом Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82; gavrosh1995@inbox.ru)

КОРОСТИЛЕВА Наталья Николаевна – доктор социологических наук; профессор кафедры управления персоналом Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, пр-кт Вернадского, 82; korostyleva-nn@ranepa.ru)

КУЛЬТУРА ВЛАСТИ В ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Аннотация. В статье представлено авторское понимание культуры власти как составляющей организационной культуры и определяющей целостность и согласованность системы управления. Культура власти отражает влияние субъективных факторов на объективные процессы, что находит свое отражение в ценностях, мотивах, установках и нормах субъектов управления. На основе социологического исследования выявлены 3 модели, отражающие представления государственных служащих о культуре власти: власть как господство и право управлять и подчинять других, власть как взаимодействие, власть как личность управлена. В статье дается описание факторов, обуславливающих уровень культуры власти в государственном органе, ценностей и принципов профессиональной деятельности государственных служащих. Авторы показывают, что в современном государственном органе России, представленном Федеральным агентством по управлению государственным имуществом (Росимущество), доминируют партиципативная и бюрократическая организационные культуры, характеризующиеся высокими оценками влияния культуры организации на ее деятельность и поведение сотрудников.

Ключевые слова: власть, культура, культура власти, управленческая культура, управленческий аппарат, государственный орган, государственная служба, модель культуры власти

Введение. Государственное управление представляет собой систему, которая функционирует через интеллектуальную и практическую деятельность людей, работающих в государственном аппарате. Поэтому важно изучать представления и ценности государственных служащих, выполняющих социально-организационные функции, направленные на многообразные общественные процессы, происходящие во внутригосударственной жизни, и внутриорганизационные функции, нацеленные на организацию, упорядочение, активизацию деятельности структур государственного аппарата, а также приятие ей определенности и динамиза [Магомедов 2010]. В перечисленных выше функциях заключен основной смысл управленческой деятельности и реализуется предназначение государства по выполнению обязанностей перед обществом [Голубев 2004].

Общественное сознание в социологическом научном поле понимается как ориентированная основа жизнедеятельности общества, которая отображается в знаково-символической форме и является духовной составляющей существования общества, представленной пониманием системы основных ценностей-целей и ценностей-средств, а также оценкой своего текущего положения и возможного будущего [Литов 2006].

По мнению Н.Ю. Матейкиной, культура всегда служила инструментом власти и воздействия на массовое сознание и представляла, по сути, интерпретацию феноменов, происходящих в обществе [Матейкина 2000]. Культура также определяет форму и способ их существования. Именно поэтому в работах ряда исследователей, которые посвящены вопросам культуры, затрагива-

ются проблемы идеологии и массового сознания [Барт 2008; Голомшток 1994; Ионин 2006; Матейкина 2000; Павлова 2009; Сорокин 1991; Фромм 2004; Юнг 1998].

Исходя из того, что государственное управление представляется системой, функционирующей через интеллектуальную и практическую деятельность людей, работающих в государственном аппарате, управляемая культура как раз и является той самой составляющей указанной системы, которая определяет ее целостность и организованность. Она олицетворяет собой субъективный фактор системы управления, подразумевающий влияние субъективного на объективные процессы.

С одной стороны, управляемая культура определяет установки и принципы такой социальной структуры, как управляемый аппарат; с другой – охватывает все общество в целом, т.к. любая социальная группа оказывается системой, в которой присутствуют как субъект, так и объект управления [Атаманчук 2006]. Именно данное положение определяет важность вопроса изучения культуры власти в управляемой деятельности государственной службы.

Представления о культуре власти государственных служащих позволяют выявить не только проявления этой культуры, заключенные в сознании государственных служащих, но и при последующем их учете выступить основой в разработке программ, реализующих процесс реформирования государственного устройства страны и качественного развития государственной службы.

Проведя анализ понятий, используемых в современной научной литературе и связанных с культурой управления [Круглик 2007; Матейкина 2000; Павлова 2009; Черторицкая 2007; Шубаева 2003], мы будем опираться на понимание культуры власти как составляющей организационной культуры и определяющей целостность, организованность и согласованность системы управления, отражающей влияние субъективного на объективные процессы, что проявляется в ценностях, мотивах, установках и нормах субъекта управления.

Методы исследования. В исследовании были использованы следующие методы:

- авторская анкета для выявления представлений государственных служащих о культуре власти и ценностей профессиональной деятельности в управляемом аппарате государственного органа;

- опросник «Склонность к типу организационной культуры» Д. Коула, в котором определены шкалы: органическая организационная культура (ООК), предпринимательская организационная культура (ПрОК), бюрократическая организационная культура (БОК), партисипативная организационная культура (ПОК);

- опросный лист «Оценка силы организационной культуры» Р.Ф. Дафта;
- методы математико-статистической обработки данных.

Выбранные методы исследования, применяемые комплексно, дают всестороннее понимание сущности культуры власти и ее основных характеристик, помогают сгруппировать ценности и мотивы поведения государственных служащих, выявить факторы, влияющие на формирование и развитие культуры в государственном органе.

Основные результаты. Эмпирическое исследование было проведено в виде социологического опроса «Культура власти и ее проявления в управляемом аппарате государственного органа» с 200 государственными граждан-

скими служащими управленческого аппарата Федерального агентства по управлению государственным имуществом (Росимущество) в октябре–декабре 2023 г. Выборку исследования составили 146 женщин и 54 мужчины в возрасте от 24 до 50 лет.

С помощью анкеты, направленной на выявление представлений государственных служащих о культуре власти, ценностей и мотивов профессиональной деятельности в управленческом аппарате государственного органа, были получены ответы, которые условно можно разделить на три группы:

- власть как господство и право подчинять и управлять другими;
- совместная деятельность управленца и подчиненных;
- олицетворение власти через личность руководителя.

В первую группу вошли трактовки культуры власти через оценку характеристик и проявлений власти как объективно существующего феномена, в некотором роде даже представляющихся в отрыве от самого социального общества («признак высокого уровня развития власти», «законность власти», «сложившаяся в обществе или организации форма отношения к власти» и пр.). Понимание того, в чем заключается культура власти в государственном аппарате, в данном случае описывается как «постановка задач через вышестоящее руководство», «она [культура власти] является структурным элементом политической культуры, от культуры власти будут зависеть масштабы ее влияния и авторитет», «в выделении универсальных элементов экономической культуры и выявлении их различных соотношений».

Вторую группу определений составили представления о культуре власти как совместной деятельности управленца и государственных служащих, построенных на основе взаимодействия («взаимодействие руководителя с подчиненными внутри организации», «манера поведения с подчиненными», «этика управленческих решений», «показатель эффективности взаимодействия по принципу «государственный орган => человек и человек => государственный орган», «комфорт для граждан» и пр.). При этом респонденты видят проявление культуры власти в «умении руководить людьми, учитывая их способности и интересы», «в способности руководителя различать самоличную и делегированную ответственность», «в корректности принятия решений, четком принятии их, умении распределять обязанности и руководить», «в умении управлять людьми, ситуацией, работой», «в цивилизованности, образованности, воспитании», «в стремлении строго следовать букве закона, но и о человечности не забывать», «во взаимодействии государства и гражданина».

Третья группа представлений госслужащих характеризуется пониманием культуры власти через личность управленца как представителя власти («авторитет руководства, его умение эффективно и грамотно управлять кадрами, принимать правильные кадровые и организационные решения», «нормы поведения управленца», «умение руководителя управлять всеми бизнес-процессами в организации», «стиль гражданского поведения личности, в основании которого лежат ценностно-смысловые представления человека о сущности власти как публичного господства и принуждения в пределах ее использования в области издания законов при обеспечении прав индивида», «перспектива личности в обладании и реализации индивидуальных свобод», «способность лидера (управленца) управлять персоналом, используя властные полномочия», «эффективность властовования, которая определяется уровнем личной культуры и личностных качеств управленца», «соблюдение субординации» и т.п.). Культура власти, согласно данным представлениям, заключается в «той модели поведения, которую задает руководитель вну-

три организации», «в особенностях применения власти к подчиненным», «в определенном отношении к обладающему властью лидеру», «в форме осуществления власти».

На вопрос: «От чего зависят уровень культуры власти в управленческом аппарате государственного органа?» – мы получили следующую картину, что отразили в табл. 1.

Таблица 1

Факторы культуры власти в управленческом аппарате государственного органа

№ п/п	Фактор	Выраженность, %
1	Стабильность государства	47
2	Экономические факторы	53
3	Политические факторы	45
4	Социальные факторы	53
5	Социокультурная ситуация в стране	7
6	Сформированность правовой культуры	27
7	Сформированность нравственной культуры	46
8	Степень развитости административной этики	49

Полученные данные говорят о том, что доминирующими факторами культуры власти в управленческом аппарате государственного органа государственные служащие считают экономические и социальные факторы, развитую административную этику, стабильность государства, сформированность нравственной культуры и политические факторы. Менее значимыми признаны факторы правовой культуры и социокультурной ситуации в стране.

Респонденты также оценили степень важности организационных ценностей и принципов на государственной службе современной России (см. табл. 2), среди которых на первое место вышло наличие правовой основы деятельности органа власти. 81% респондентов отметили 5 и более баллов при оценке степени выраженности перечисленных ценностей и принципов.

Таблица 2

Оценка государственными служащими важности организационных ценностей и принципов на государственной службе, %

Ценность и принципы	Степень выраженности, в баллах						
	1	2	3	4	5	6	7
Профессиональная компетентность государственных служащих	10	10	15	4	2	11	48
Наличие правовой основы деятельности органа власти	10	5	0	4	4	4	73
Гласность в осуществлении деятельности органа власти	10	0	15	15	9	14	37
Стабильность положения организации и социальная защищенность государственных служащих	10	0	4	7	14	14	51

Далее следует стабильность положения организации и социальная защищенность государственных служащих, что отметили 79% опрошенных. Менее выражены профессиональная компетентность государственных служащих и гласность в осуществлении деятельности органа власти.

Интересен факт, что 35% государственных служащих не считают профессиональную компетентность основополагающей ценностью и принципом в профессиональной деятельности персонала государственного органа, а 15% респондентов не видят ценности в наличии правовой основы деятельности органов власти.

В управленческом аппарате государственного органа, представленного в данном исследовании Федеральным агентством по управлению государственным имуществом (Росимущество), доминируют партисипативная и бюрократическая организационные культуры (см. рис. 1).



Рисунок 1. Распределение типов организационной культуры по методике Д. Коуэла, %

При доминировании партисипативной организационной культуры, что в данном исследовании представлено 40% респондентов, успешная деятельность государственного органа заключается в том, что жизнь в нем направляется коллективной работой, построенной на основе общей идеи, а основной принцип профессиональной деятельности отражает стремление к совершенству. Настоящий руководитель влияет на доверие, а также обладает различными управленческими ресурсами и задает общий контекст движения и взаимодействия команды, предоставляя персоналу возможность развиваться. При таком руководстве повседневная работа государственных служащих понятна и осуществляется по привычному плану, без изменений. Желания и интересы отдельных государственных служащих согласовываются с интересами организации через договоренности. Общение между сотрудниками строится на основе открытости и всестороннего обсуждения рабочих вопросов, решения в организации принимаются на основе обсуждений за круглым столом переговоров, позволяющих увидеть проблему с разных сторон, что сопровождается соревновательностью и ориентацией на получение конкретного результата. При этом разногласия и конфликты воспринимаются

госслужащими как тревожный факт, означающий расхождение с общими целями и задачами организации.

При бюрократической организационной культуре государственного органа, выявленной согласно 26,7% ответов респондентов, наблюдается осуществление профессиональной деятельности государственной службы согласно принципу сильного руководства в организации, которое должно обладать различными управленческими ресурсами для решения основной задачи при четком следовании инструкциям, положениям, структуризации и пр., при этом определяя общую цель и разъясняя то, как ее достичь. Основной принцип профессиональной деятельности при бюрократической организационной культуре – «без порядка и сильная рать погибает». Потому решения в государственном органе принимаются на основании нормативных документов и стандартов качества. Профессиональную деятельность государственные служащие выполняют, придерживаясь норм и инструкций, а рабочая информация и данные, по мнению госслужащих, должны контролироваться, а доступ к ним должен быть ограниченным. Сотрудники государственного органа с бюрократической организационной культурой оценивают рабочую обстановку как стабильную, понятную и безопасную, общение между ними построено на основе деловых интересов, а разногласия и конфликты между сотрудниками рассматриваются как угроза стабильности организации, что мешает работе государственных служащих.

При этом некоторые респонденты оценивают свою деятельность в государственном органе как построенную в соответствии с общими целями, задачами, исходя из традиций организации, а некоторые государственные служащие при выполнении профессиональной деятельности ориентируются на выгоду для себя и организации.

20% государственных служащих считают, что в организации государственной службы, представленной Федеральным агентством по управлению государственным имуществом (Росимущество), преобладает органический тип организационной культуры: государственные служащие озабочены в основном социальными нуждами и обретают чувство самоидентичности только во взаимоотношениях с другими людьми. Смысл профессиональной деятельности они видят в социальных отношениях, которые складываются в процессе труда, при этом высокий уровень сплоченности повышает референтность трудового коллектива. Государственные служащие реагируют в большей степени на воздействие со стороны коллег, чем на инициативы руководства, а положительное реагирование на инициативы руководства наблюдается при учете управленцем социальных потребностей подчиненных.

Предпринимательство и творчество, новаторство, личная свобода и инициатива, «готовность подставлять собственные шеи и идти на риск»,ственные адхократической организационной культуре, не характерны для управленческого аппарата государственного органа и представлены 13,3% ответов респондентов.

Согласно проведенному исследованию с помощью опросника «Оценка силы организационной культуры» Р.Ф. Дафта мы определили, что 35% государственных служащих Федерального агентства по управлению государственным имуществом (Росимущество) считают, что в их организации существует мощная организационная культура, что говорит о большом влиянии культуры на деятельность организации и на поведение ее членов (см. рис. 2).

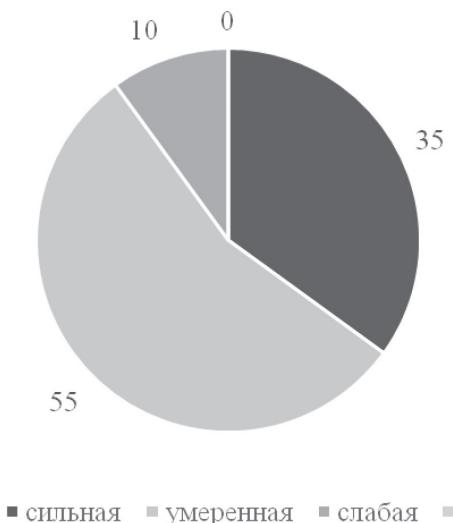


Рисунок 2. Уровни организационной культуры по Р.Ф. Дафту, %

Сила организационной культуры определяется глубиной ее проникновения в организационные отношения, широтой распространения и степенью охвата членов организации на основе ясности провозглашаемых приоритетов. Другими словами, более трети государственных служащих считают, что существующая культура в их организации оказывает формирующее влияние на своих членов, способствуя развитию у них сильной приверженности к организации. Сотрудники устремлены к реализации ее целей и миссии, они характеризуются едиными представлениями о выполнении профессиональной деятельности и о достижении ее целей. Имеют место единые смысловая основа культуры организации и ориентиры деятельности, которые обусловливают функционирование организации, единые ценности и нормы поведения работников. Другими словами, сильная культура организации непротиворечива, а ориентация ее сотрудников характеризуется однозначностью: они знают, как надо себя вести, и не испытывают по этому поводу чувство неопределенности.

Исходя из степени согласия с приведенными утверждениями, 55% опрошенных определяют культуру Росимущества как умеренно сильную.

10% государственных служащих отмечают, что культура организации отнюдь не способствует адаптации к внешней среде и не соответствует потребностям ее членов в отсутствие четких установок и единой программы в профессиональной деятельности. Отметим, что у работников государственного органа со слабой культурой организации нет общих ценностных приоритетов, норм поведения и ориентиров, а взаимоотношения между отдельными составляющими организационной культуры отличаются внутренней противоречивостью. При слабой организационной культуре субкультуры в организации приобретают большую самостоятельность и автономность функционирования. Безусловно, слабая культура организации не способствует эффективной реализации миссии и целей организации. Однако нужно отметить, что и чрезмерно сильная культура может создавать препятствия на путях развития самой организации, т.к. она становится

более консервативной и менее склонной к принятию различных новаций. Поэтому для эффективной и успешной организации лучше обладать умеренно сильной организационной культурой.

Заключение. Результаты исследования культуры власти государственного органа позволяют определить социологическое содержание понятия «культура власти» государственного аппарата через представления о культуре власти государственных служащих, которые были сгруппированы в зависимости от оценки ее характеристик и проявлений, а также от ценностей и принципов профессиональной деятельности государственных служащих.

На современном этапе развития государственной службы, представленной Федеральным агентством по управлению государственным имуществом (Росимущество), определены доминирующие организационные культуры – партиципативная и бюрократическая. Они характеризуются довольно мощной силой культуры организации, что говорит о большом влиянии культуры на деятельность организации и на поведение ее членов. Полученные результаты исследования в дальнейшем могут учитываться при разработке и реализации программ стратегического развития государственных органов.

Список литературы

- Атаманчук Г.В. 2006. *Теория государственного управления*: курс лекций. 4-е изд. М.: Омега-Л. 525 с.
- Барт Р. 2008. *Мифологии* (пер. с фр., вступ. ст. и comment. С. Зенкина). М.: Академический Проект. 351 с.
- Голомшток И. 1994. *Тоталитарное искусство*. М.: Галарт. 296 с.
- Голубев С.В. 2004. Культура и власть. – *XXI век: актуальные проблемы исторической науки*: материалы международной научной конференции. Минск, 15–16 апр. 2004 г. (отв. ред. В.Н. Сидорцов). Минск: Изд-во БГУ. С. 51–53.
- Ионин Л.Г. 2006. *Социология культуры: путь в новое тысячелетие*: учебное пособие. 4-е изд. М.: ИД ВШЭ. 226 с.
- Круглик Н.В. 2007. *Культура власти российской правящей элиты*: дис. ... к.культуролог. Краснодар. 154 с.
- Литов С.С. 2006. *Ценности организационной культуры как управленческий ресурс государственной службы*: дис. ... к.соц.н. М. 143 с.
- Магомедов К.О. 2010. *Социология государственной службы*: учебное пособие. М.: Изд-во РАГС. 345 с.
- Матейкина Н.Ю. 2000. *Власть и культура: Проблема воздействия на массовое сознание*: дис. ... к.филос.н. Пенза. 166 с.
- Павлова Е.Д. 2009. *Взаимодетерминация культуры и власти в информационном обществе: социально-философский анализ*: автореф. дис. ... д.филос.н. М. 40 с.
- Сорокин П.А. 1991. Основные черты русской нации в двадцатом столетии. – *О России и русской философской культуре*. М.: Наука. С. 473–478.
- Фромм Э. 2004. *Анатомия человеческой деструктивности* (пер. с англ. Э.М. Телятниковой, Т.В. Панфилова). М.: АСТ. 635 с.
- Черторицкая Т.В. 2007. Культура власти и власть культуры. – *Представительная власть*. № 2(75). Доступ: <https://pylast.ru/eng/archive/artd.363.php> (проверено 20.03.2025).
- Шуваева В.В. 2003. *Организационная культура государственной службы как фактор формирования имиджа государственных служащих*: автореф. дис. ... к.соц.н. Волгоград. 28 с.
- Юнг К.Г. 1998. *Аналитическая психология: теория и практика. Тэви斯顿ские лекции. Исследование процесса индивидуации*. М.: Рефл-бук; Киев: Ваклер. 295 с.

CHEKHOEVA Alana Igorevna, Applicant at the Chair of Personnel Management, Institute of Public Service and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (82 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; vermarina@inbox.ru)

KOROSTYLEVA Natalya Nikolaevna, Dr.Sci. (Soc.), Professor of the Chair of Personnel Management, Institute of Public Service and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA) (82 Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571)

CULTURE OF AUTHORITY IN THE PUBLIC CONSCIOUSNESS OF CIVIL SERVANT

Abstract: The article presents the authors' understanding of the culture of power in the problematic field of sociological knowledge as a component of organizational culture and determining the integrity, organization and consistency of the management system, reflecting the influence of the subjective on objective processes, which is manifested in the values, motives, attitudes and norms of the subject of management. The authors show that the study of ideas about the culture of power of civil servants will reveal not only the manifestations of the culture of power contained in the public consciousness of civil servants, but also, with their subsequent consideration, will serve as the basis for the development of programs that implement the process of reforming the country's government structure and the quality development of the civil service. The article bases on the following methods: author's questionnaire to identify the ideas of civil servants about the culture of power and the values of professional activity in the administrative apparatus of a state body; the questionnaire «Propensity for the type of organizational culture» by D. Cole; questionnaire «Assessing the Strength of Organizational Culture» by R.F. Daft; methods of mathematical and statistical processing of research data. Based on the study, the authors identify three models that reflect the ideas of civil servants about the culture of power: power as domination and law, power as interaction, power as the personality of the manager. The paper shows that in the modern government body of Russia, represented by the Federal Agency for State Property Management (Rosimushchestvo), participative and bureaucratic organizational cultures dominate.

The authors reveal high assessments of the strength of organizational culture in a government agency, reflecting the influence of the organization's culture on its activities and on the behavior of employees.

In conclusion, the prospect of the study is determined: the results of the study will be taken into account in the future when developing programs for the strategic development of a government agency.

Keywords: power, culture, culture of power, management culture, administrative apparatus, government agency, civil service, model of culture of power