

Семёнова Юлия Александровна,

кандидат философских наук, старший преподаватель, кафедра философии, Уральский государственный педагогический университет; 620017, г. Екатеринбург, пр. Космонавтов, д. 26; e-mail: semenovaua2008@yandex.ru

**ГРАЖДАНСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: гражданское образование государственных и муниципальных служащих как система, гражданская идентичность, непрерывное гражданское образование, патриотическое воспитание.

АННОТАЦИЯ. Гражданское образование рассматривается в статье как востребованное в современных условиях направление повышения квалификации государственных и муниципальных служащих. В основе предлагаемого подхода лежит представление о непрерывности и системности гражданского образования. Гражданское образование государственных и муниципальных служащих понимается как целостный процесс развития гражданской идентичности.

Semenova Yulia Aleksandrovna,

Candidate of Philosophy, Senior Lecturer of Department of Philosophy, Ural State Pedagogical University, Ekaterinburg, Russia.

**CIVIC EDUCATION IN THE SYSTEM OF ADVANCED EDUCATION
OF STATE AND MUNICIPAL CIVIL SERVANTS**

KEY WORDS: system of civic education of state and municipal civil servants; civil identity; continuous civic education; patriotic education.

ABSTRACT. The article argues that the civic education is considered to be an important part of the system of professional advanced education of state and municipal civil servants in present conditions. An idea of systemacity and continuity of civic education is in the center of the offered approach. Civic education of state and municipal civil servants is understood as a whole process of development of civil identity.

Сегодня развитие системы повышения квалификации государственных и муниципальных служащих обусловлено обновлением требований к уровню их квалификации, утверждением необходимости освоения ими новых способов решения профессиональных задач в условиях современного общества [5]. Соответственно, профессиональные требования, предъявляемые к государственным и муниципальным служащим, должны быть соотнесены со спецификой социальных процессов, происходящих в России.

На наш взгляд, в условиях развития гражданского общества в современной России, преодоления межэтнической и межконфессиональной нетерпимости, сохранения и укрепления единства российской нации проблема формирования системы гражданских качеств государственных и муниципальных служащих, необходимых для осуществления ими эффективной управленческой деятельности, приобретает особую актуальность. В свою очередь, гражданское образование, направленное, прежде всего, на гармонизацию отношений «власть – общество», может стать востребованным направлением в системе повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Гражданское образование государственных и муниципальных служащих необходимо рассматривать как этап непрерывного граж-

данского образования личности. В целом отечественными исследователями признается непрерывный характер гражданского образования. Гражданское образование характеризуется педагогами как элемент непрерывного профессионального образования (С. Н. Голикова); как образование населения России – повышение правовой культуры россиян (А. А. Демидов); как важная часть непрерывного образования – передачи традиционных и формирование новых моделей участия населения в общественной жизни (Г. А. Ключарев); как целенаправленное обучение и воспитание человека (независимо от возраста) как члена гражданского общества, то есть настоящего гражданина (В. Н. Пронькин); как непрерывное освоение ценностей и навыков демократической гражданственности взрослыми (А. Б. Суслов); как общественно-государственная, социально ориентированная система непрерывного обучения и воспитания, направленная на формирование гражданской компетентности, демократической культуры, удовлетворение потребностей в социализации в интересах личности, гражданского общества и правового государства (А. Ю. Сунгуров).

При этом акцентируется внимание не только на гражданском образовании россиян (населения, граждан), но учитывается необходимость развития гражданских ка-

честв самой власти, профессионалов, занятых на государственной и муниципальной службе. Так, в «Концепции патриотического воспитания граждан Российской Федерации», разработанной на основе традиционного для педагогики субъект-объектного подхода, особо подчеркивается, что представители законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные и муниципальные служащие являются как субъектами, так и объектами патриотического воспитания [3]. Однако, обсуждая проблемы и перспективы гражданского образования государственных и муниципальных служащих, отечественные исследователи (И. Н. Борзых, Е. А. Китин, А. В. Коростень, А. Г. Санина, Л. Л. Юрова) чаще всего ограничиваются анализом роли высшего профессионального образования в формировании гражданских качеств студентов, обучающихся по направлению «Государственное и муниципальное управление». Сегодня идея преемственности различных уровней гражданского образования, единства гражданского образования в системе высшего профессионального образования и в системе повышения квалификации государственных и муниципальных служащих в России еще не получила своего теоретического оформления и систематического воплощения на практике.

Кроме того, существующие исследования (работы Д. А. Будюкина, Д. Е. Ермолаева, Р. Д. Курбанова, К. О. Магомедова, А. Г. Паньковой, В. А. Самарина, О. Д. Халтагаровой, Э. В. Шевченко, И. И. Шуманского, Л. Л. Юровой) характеризуются сведением (редукцией) гражданского образования к патриотическому воспитанию или развитию духовно-нравственных качеств государственных и муниципальных служащих. Это указывает на значимость аксиологического содержания гражданского образования, но не дает представление о системном характере гражданского образования.

На наш взгляд, нравственное воспитание, формирование системы патриотических ценностей – «любви к Родине, преданности своему Отечеству, стремления служить его интересам и готовности, вплоть до самопожертвования, к его защите» [3], является одним из элементов системы гражданского образования государственных и муниципальных служащих. Гражданское образование в системе повышения квалификации государственных и муниципальных служащих необходимо рассматривать как целостный процесс развития гражданской идентичности.

В свою очередь, гражданская идентичность представляет собой единство когни-

тивного, эмоционального, ценностного и деятельностного компонентов [11]. Это положение лежит в основе предлагаемой нами концептуальной модели гражданского образования государственных и муниципальных служащих.

Во-первых, гражданское образование включает **формирование и развитие когнитивного элемента гражданской идентичности государственных и муниципальных служащих**. Осуществление этой задачи требует реализации междисциплинарного и полипарадигмального подходов в формировании представлений государственных и муниципальных служащих о политико-правовых и духовных основах гражданства в современном мире, о специфике гражданского общества как особого типа социальной системы, об основах и принципах объединения граждан, о стратегиях взаимодействия государства и гражданского общества в решении проблем социального развития, о технологиях управления социальными конфликтами в условиях становления гражданского общества в России.

Но гражданское образование – это не только «заполнение когнитивного вакуума» (Г. Дилигенский). Знания современных концепций, актуальных направлений в исследовании гражданского общества, разработанных в рамках правовой науки, социологии, политологии, политической философии, конфликтологии, социальной философии и этики, может стать основой для аргументированной оценки государственных и муниципальных служащими состояния и перспектив развития гражданского общества, для определения роли государства в этом процессе. Кроме того, социально-гуманитарное знание превращается из «знания о» в «знание как» на этапе проблематизации, информационной подготовки эффективных управленческих решений.

Целью гуманитарной, управленческой, экономической и правовой подготовки в сфере гражданского образования является также формирование самостоятельного мышления государственного и муниципального служащего.

Так, в «Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» самостоятельность мышления понимается как беспристрастность, исключая возможность влияния на служебную деятельность решений политических партий, общественных объединений и организаций, независимость от партийного и идеологического влияния в процессе принятия управленческих решений

[11]. В Федеральных законах «О государственной службе», «О муниципальной службе в Российской Федерации» независимость в принятии управленческих решений рассматривается как нейтральность [6; 7]. Самостоятельность в процессе принятия решения также связана с инициативностью государственного и муниципального служащего, с его готовностью нести личную ответственность за принятые решения.

Кроме того, гражданское образование включает в себя формирование толерантного мышления. Толерантность на когнитивном уровне проявляется не в беспринципности, не в отказе от своих убеждений, но обнаруживает себя в способности личности признать многообразие истины в процессе диалога, в возможности критического осмысления собственной позиции, в гибкости и вариативности мышления. Отказ государственного и муниципального служащего от претензии на обладание абсолютной истиной, самокритичность и признание мировоззренческого плюрализма гражданского общества становится основой преодоления «раскола» (А. С. Ахиезер) и отчуждения власти от общества. Установления диалогичных отношений «власть – общество», основанных на понимании и критическом восприятии различных точек зрения относительно проблем социального развития, способствует превращению власти из оппонента гражданского общества в участника общественного дискурса.

Во-вторых, в систему гражданского образования входит **развитие эмоционального компонента гражданской идентичности государственных и муниципальных служащих**: формирование сопричастного, равнодушного отношения к проблемам общества, способности к эмоциональному принятию других людей в их инаковости, уважения к представителям различных социальных групп и общностей.

Здесь гражданское образование направлено на развитие таких эмоциональных установок государственных и муниципальных служащих, как «участность в бытии» (М. Бахтин) и отзывчивость. «Взаимовлияние гражданского общества и структур государства должно обеспечить качество государственного функционирования, отвечающего не только формальным параметрам, но, прежде всего, «человеческим» запросам. Это существование более высокого качества, характеризующееся не только соответствием объективным запросам различных слоев и групп населения, но и созданием общественной атмосферы, в которой граждане воспринимают деятельность государства как непосредственную заботу о сво-

их интересах, как отзывчивость на свои нужды» [9, с. 37].

В «Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» не только не допускается безразличное и неуважительное отношение государственных и муниципальных служащих к гражданам, но также акцентируется внимание на толерантном отношении к представителям различных этнических, социальных групп и конфессий [12]. Толерантность на эмоциональном уровне представляет собой не столько терпимость как снисхождение – способность внешне сдерживать эмоциональное неприятие различий, сколько открытость другому человеку, уважение к различиям в социальном мире и к свободе другого, переживание сходимости с другими. Толерантность здесь выступает основой гражданского патриотизма как «частного проявления любви ко всему человечеству» (Н. А. Добролюбов).

Толерантность не совместима с враждебностью по отношению к представителям других национальностей, этносов, конфессий. В свою очередь, формирование толерантного сознания государственных и муниципальных служащих – важное препятствие на пути превращения патриотизма в гордыню, чувство собственного (национального) превосходства и презрения к другому.

В-третьих, гражданское образование в системе повышения квалификации государственных и муниципальных служащих направлено на **развитие ценностного компонента гражданской идентичности**, то есть актуализацию ценностей гражданского общества и становление на этой основе гражданских добродетелей государственных и муниципальных служащих.

В «Типовом кодексе этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих» приверженность ценностям демократического общества определяется как важнейший нравственный ориентир государственной и муниципальной службы: «признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина определяют основной смысл и содержание деятельности как государственных органов и органов местного самоуправления, так и государственных (муниципальных) служащих» [12]. Однако, гражданское образование государственных и муниципальных служащих несводимо к декларированию демократических ценностей.

Гражданское образование государственных и муниципальных служащих направлено на становление таких гражданских добродетелей, как ответственность пе-

ред государством, обществом и гражданами; бескорыстие, приоритет профессионального долга над принципом личной выгоды и пользы; признание равенства всех людей (воздержание от любого вида высказываний и действий дискриминационного характера по признакам пола, возраста, расы, национальности, языка, гражданства, социального, имущественного или семейного положения, политических или религиозных предпочтений); толерантность как терпимость к обычаям и традициям народов России и других государств, к культурным и иным особенностям различных этнических, социальных групп и конфессий, справедливость как признание равенства возможностей каждого члена гражданского общества.

Специфика гражданского добродетели определена еще античными философами. Так, Аристотель, различая добродетель дельного гражданина и добродетель хорошего человека, выстраивает следующую аналогию: «Гражданин... находится в таком же отношении к государству, в каком моряк на судне – к остальному экипажу. Хотя моряки на судне занимают неодинаковое положение: один из них гребет, другой правит рулем, третий состоит помощником рулевого, четвертый носит какое-либо иное соответствующее наименование... благополучное плавание – цель, к которой стремятся все моряки в совокупности и каждый из них в отдельности. То же самое и по отношению к гражданам: хотя они и не одинаковы, все же их задача заключается в спасении составляемого ими общества» [2, с. 448-449]. Следовательно, специфика гражданских добродетелей обусловлена стремлением и граждан, и государственных и муниципальных служащих к «общему благу».

Принятие государственными и муниципальными служащими идеи служения обществу, «общему благу» в качестве нравственного ориентира профессиональной деятельности, способность государственных и муниципальных служащих ставить перед собой сверхличные цели является условием преодоления бюрократизма и коррупции – «циничной подмены нормальных человеческих отношений противоправно-беснравственными связями и соответствующими действиями во имя удовлетворения личных меркантильных, в лучшем случае узкокорпоративных интересов» [8, с. 84].

При этом гражданское образование направлено на формирование не только легального, но, прежде всего, морального сознания государственных и муниципальных служащих, что обеспечивает единство мотивов и результатов поступка, единство внешнего следования требованиям и внут-

реннего принятия необходимости нравственных императивов государственной и муниципальной службы. Поэтому гражданское образование как внешний механизм развития нравственных качеств государственных и муниципальных служащих и работа таких внутренних механизмов как нравственная самооценка, нравственная саморегуляция, нравственное самовоспитание и самосовершенствование представляют собой единство.

В-четвертых, гражданское образование включает в себя **развитие деятельностного компонента гражданской идентичности государственного и муниципального служащего**, актуализацию гражданских качеств в практике социального взаимодействия, в осуществлении действий, которые служат достижению «общего блага».

Гражданское образование государственного и муниципального служащего направлено на формирование установки на продуктивную деятельность, готовности влиять на происходящее, принимая всю полноту ответственности за собственные действия, готовности именно к гражданскому действию – «действию, которое иницирует социальные изменения, ведущие к улучшению условий жизни большинства людей» [10, с. 59].

Кроме того, как отмечает отечественный исследователь Л. П. Абрамова, важное место в системе профессиональных качеств государственных и муниципальных служащих занимают качества, определяемые необходимостью общения с разными слоями населения, различающиеся интересами, социальным статусом, уровнем доходов и т. д. [1]. На наш взгляд, важнейшим качеством здесь выступает не столько вежливость, внимательность или корректность, сколько толерантность как деятельностная ориентация на диалог с представителями различных социальных групп, установка на ненасильственный способ разрешения конфликтов, неизбежно возникающих в сфере пересечения противоречивых интересов. Гражданское образование должно быть направлено на овладение государственными и муниципальными служащими способами конструктивного взаимодействия, достижения межнационального и межконфессионального согласия.

Таким образом, гражданское образование представляет собой систему и не сводится к формированию отдельных гражданских качеств государственных и муниципальных служащих. Современный этап развития гражданского образования как направления повышения квалификации го-

сударственных и муниципальных служащих характеризуется появлением отдельных инициатив в этой области: это деятельность центров гражданского образования, разработка и проведение тренингов и семинаров для представителей власти, реализация региональных программ и проектов, проведение научных конференций и издание научно-методических материалов. Москва, Санкт-Петербург, Красноярск, Новосибирск, Пермь являются сегодня региональными центрами гражданского образования государственных и муниципальных служащих. Однако, система гражданского образования государственных и муниципальных служащих до сих пор не получила концептуального оформления. Социальный запрос на развитие гражданских качеств государственных и муниципальных служащих сформирован, но вместе с тем необходимо преодолеть фрагментарность гражданского образования. На наш взгляд, решение данной проблемы заключается в создании и

обосновании такой концептуальной модели гражданского образования, которая могла бы стать теоретико-методологической основой для разработки программ и инновационных технологий развития гражданской идентичности государственных и муниципальных служащих в современной России.

Необходимо отметить, что система гражданского образования государственных и муниципальных служащих создает необходимые, но недостаточные условия для развития гражданской идентичности. В становлении и развитии гражданской идентичности внутренняя детерминация преобладает над внешней. Личность выступает не столько носителем гражданской идентичности, сколько ее автором. Поэтому непрерывное гражданское образование и личностно-профессиональное саморазвитие государственных и муниципальных служащих в условиях «постоянно преобразующейся системы человек – профессия – общество» [4] с необходимостью дополняют друг друга.

Л И Т Е Р А Т У Р А

1. Абрамова Л. П., Варбенкова Т. М. Этические аспекты функционирования государственной службы как социального института : мат-лы к курсу лекций «Этика и культура управления». СПб. : СЗАГС, 2008.
2. Аристотель. Сочинения : В 4 т. Т. 4. М. : Мысль, 1983. С. 376-644.
3. Концепция патриотического воспитания граждан Российской Федерации: одобрена на заседании Правительственной комиссии по социальным вопросам военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей: протокол N 2(12)-П4 от 21 мая 2003 г. URL: <http://iv.garant.ru/SESSION/PDA/linkProxy?subjectId=6148105&linkType=65537>.
4. Минюрова С. А. Модель стратегий личностно-профессионального саморазвития // Психологические аспекты изучения речевой деятельности. 2007. № 5. С. 137-147.
5. Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 6 мая 2008 г. N 362. URL: <http://base.garant.ru/193245/#ixzz3E8dHlBYh>.
6. О государственной гражданской службе Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ: принят Государственной Думой 7 июля 2004 г. : одобр. Советом Федерации 15 июля 2004 г. URL: http://base.garant.ru/12136354/1/#block_100.
7. О муниципальной службе в Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ: принят Государственной Думой 7 февраля 2007 г. : одобр. Советом Федерации 21 февраля 2007 г. URL: http://base.garant.ru/12152272/1/#block_100.
8. Охотский И. Е. Противодействие бюрократизму и коррупции – важнейшее направление организационно-правового укрепления и нравственного оздоровления системы государственного управления // Право и управление. XXI век. 2008. № 1 (6). С. 84-90.
9. Развитие гражданского общества в России: вызовы, барьеры, приоритеты: материалы к стратегии. URL: <https://www.oprf.ru/ru/about/structure/structurenews/newsitem/22770>.
10. Резник Ю. М. Человек и общество (опыт комплексного изучения) // Личность. Культура. Общество. 2000. Т. 2. Вып. 3 (4). С. 53-86.
11. Семенова Ю. А. Гражданская идентичность личности в глобализирующемся мире: философско-антропологический аспект: дис. ... канд. филос. наук : 09.00.13. Челябинск, 2012.
12. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих: одобр. решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. : протокол N 21. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=113505>.

Статью рекомендует д-р филос. наук, проф. Л. А. Беляева.