

14. Деркач А. А., Семенов И. Н., Степанов С. Ю. Психолого-акмеологические основы изучения и развития рефлексивной культуры госслужащих. – М. : РАГС. 1998. – 250 с.
15. Бодалев А. А. Восприятие и понимание человека человеком. – М. : МГУ, 1982. – 200 с.
16. Смирнова Е. В., Сопиков А. П. Рассуждение о рассуждениях: рефлексивность сознания личности // Социальная психология личности. – Л., 1997. – С. 140–149.
17. Андреева Г. М. Социальная психология : учеб. – М. : Аспект Пресс, 2002. – 378 с.
18. Войтик И. М., Алексеева Г. П. Методологические основы коммуникативного типа рефлексии в профессиональном образовании менеджеров // Рефлексивные процессы и управление : сб. материалов VIII междунар. симп. «Рефлексивные процессы и управление» (г. Москва, 8–19 окт. 2011 г.). – М. : Когито-Центр, 2011. – С. 68–71.
19. Давыдова Г. И. Рефлексивный диалог в образовательном процессе вуза. – М. : РИД ВЛАДИ, 2008. – 274 с.

УДК 316.3/.4 + 35 + 378

ПОДГОТОВКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ ДЛЯ ПОЛИКУЛЬТУРНОГО ОБЩЕСТВА

Л. В. Савинов (Новосибирск)

Автор анализирует практику подготовки государственных и муниципальных служащих для поликультурного общества на примере современной России. Утверждается, что в сфере государственного и муниципального управления новая поликультурная политика должна осуществляться, во-первых, в рамках представительной (законодательной) системы, что означает глубокое изучение будущими чиновниками международных и российских правовых актов и деклараций в данной сфере. Во-вторых, в рамках исполнительной системы требуется специальная подготовка государственных и муниципальных служащих в области межэтнических отношений.

Ключевые слова: *этнополитика, образование, государственная и муниципальная служба, мультикультурализм.*

TRAINING OF THE STATE AND MUNICIPAL EMPLOYEES FOR A MULTICULTURAL SOCIETY

L. V. Savinov (Novosibirsk)

The author analyses the practice of training of public servants for a multicultural society, using the example of modern Russia. There are two

Савинов Леонид Вячеславович – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры социологии и социальной политики Сибирской академии государственной службы.

630102, г. Новосибирск, ул. Нижегородская, д. 6, к. 405 а.

E-mail: savinov@sapa.nsk.su

approaches to multicultural policy in the sphere of public administration. First, the public administration should be realized in the framework of the legislative system. That means that profound research of international legislation in this sphere by future public servants is important. Second, special training of the public servant in the sphere of intercultural relations is needed.

Key words: *ethno-policy, education, public administration, multiculturalism.*

В современном мире практически не осталось монокультурных и этнически однородных обществ. Волны глобализации и серьезные миграционные сдвиги формируют поликультурные общества, с различными этническими и религиозными основаниями. Указанная тенденция актуальна и для сегодняшней России.

На этом фоне попытки российского руководства модернизировать российское общество (поддерживать становление гражданских институтов и социальную активность граждан, развивать политическую систему в рамках демократических стандартов, создавать инновационную и высокотехнологичную экономику, повышать уровень и качество жизни россиян) сталкиваются с серьезными проблемами в социальном управлении как на федеральном, так и региональном и местном уровнях.

Чиновничий класс в лице государственных и муниципальных служащих во многом не готов профессионально и эффективно решать поставленные задачи в условиях культурного многообразия, когда управляющей системе необходимо учитывать множество внутренних и внешних факторов социокультурного содержания: начиная с учета этнической структуры населения и заканчивая социокультурной динамикой.

О серьезных проблемах в подготовке государственных и муниципальных служащих в условиях поликультурного общества говорил Президент РФ Д. Медведев 11 февраля 2011 г. в Уфе на заседании президиума Государственного совета, на котором обсуждались вопросы межнационального и межконфессионального согласия, а также развития этнонациональных культур [2]. По словам Президента, работу по вопросам межнационального мира и межнационального общения необходимо начинать со школы и университета. Именно там закладываются основы мировоззрения человека, и именно от того, какой образ мыслей приобретает человек во время получения образования, зависит и его мироощущение, зависит то, каким образом он относится к окружающему миру, насколько его взгляды совместимы с взглядами других людей, умеет ли он слушать других, умеет ли он уважительно относиться к привычкам других, способен ли он соблюдать правила современной жизни.

В своем обращении к членам Государственного совета Д. Медведев также акцентировал внимание на свое поручение об оценке качества гражданского воспитания в учебных заведениях: «нужно внимательно проанализировать содержание учебников, методики преподавания, в том числе гуманитарных дисциплин, или прежде всего – гуманитарных дисциплин, формы общественной работы со школьниками и со студентами. И, безусловно, нужно внедрять и новые практики формирования современной личности в духе толерантности, в духе гуманистического отношения друг к другу» [2].

Продолжая свою мысль, Д. Медведев особо подчеркнул, что современные чиновники должны обладать всеми необходимыми знаниями в области межэтнических отношений, и это должно быть частью подготовки управленческих кадров.

Однако анализ современной научной литературы свидетельствует о крайне слабой разработке проблемы подготовки государственных и муниципальных служащих в условиях российского полиэтнического общества. Так, в поисковой системе научной электронной библиотеки РФ на поисковые слова «национальная политика» и «этнополитика» можно получить ссылки на более чем 100 тыс. научных статей [см. : 3]. В более сложном поиске с увязкой на ключевое слово «образование» количество работ значительно уменьшается (до нескольких десятков упоминаний).

Необходимо констатировать, что системных, развернутых исследований сущности, содержания и специфики социокультурно детерминированной подготовки государственных и муниципальных служащих в современной России нет. При этом публикации, в которых рассматривается этнический фактор в подготовке государственных и муниципальных служащих, необходимо разделить на три группы. Во-первых, это работы, содержащие методологические и теоретические аспекты этнообразования. Во-вторых, публикации, затрагивающие социокультурные основания государственного и муниципального управления. В этом случае авторы обращают внимание на этнический и религиозный фактор в образовательных программах обучения, переподготовки и повышения квалификации чиновников разных уровней. И наконец, необходимо выделить исследования, направленные на специальную подготовку государственных и муниципальных служащих, непосредственно участвующих в управлении межэтническими отношениями. Речь фактически идет об общем, особенном и уникальном в специальной подготовке государственных служащих в условиях поликультурного общества. Отметим также работы, в которых рассматривается зарубежный опыт социокультурной подготовки специалистов в области общественного управления.

Целью исследования является анализ сущности, содержания и специфики социокультурной подготовки государственных и муниципальных служащих в современной России как полиэтнического и многоконфессионального общества.

Достижение поставленной цели потребовало использования междисциплинарной парадигмы и системного анализа. Вместе с тем, общая методология исследования опирается на принципы конструктивистского и инструменталистского подходов к пониманию этнополитики как ключевого элемента государственного и муниципального управления в условиях современного российского общества.

В России проживает сложное по социокультурному содержанию население, которое дифференцировано по этническому и религиозному составу. При этом российский народ имеет большой исторический опыт межэтнического и межрелигиозного взаимодействия, опыт поддержки и развития больших и малых культур. Россию ни в коей мере нельзя отнести к категории государств, где существует открытая дискриминация этнических меньшинств. Все миноритарные социокультурные группы при-

знаются государством, их права на сохранение культуры и целостности гарантируются Конституцией [см. : 1].

В Российской Федерации обеспечиваются условия для воспроизводства культур и для обеспечения прав и запросов граждан, основанных на их принадлежности к той или иной этнической или религиозной группе. В органах государственной власти и местного самоуправления в должной мере представлены граждане разных национальностей. Утверждение федерализма отражает толерантную природу самого государственного устройства Российской Федерации. В России приняты законы, которые гарантируют права граждан, принадлежащих к этническим, языковым и религиозным меньшинствам, а также ратифицированы и соблюдаются международные конвенции в этой сфере.

Однако и в РФ, прежде всего в крупных городах, имеют место проявления экстремизма, рост расистского и иного мотивированного межгрупповой ненавистью насилия, повышение агрессивности в проявлениях бытовой ксенофобии и этнонационализма. Серьезную угрозу представляет радикальный национализм, который разделяет россиян по этническому признаку и препятствует утверждению общероссийской идентичности. Под влиянием подобных лозунгов и других факторов экстремисты прибегают к насилию в отношении этнических меньшинств, мигрантов и иностранных граждан. Это привело к многочисленным случаям погромов, избиениям сотен и убийствам десятков людей.

Неприемлемым для страны, которая внесла решающий вклад в разгром фашизма во Второй мировой войне, является появление неонацистской идеологии и деятельность профашистских групп, распространение фашистской символики и литературы, пропаганда экстремизма и ненависти, в том числе и через Интернет.

Однако радикальный национализм проявляется также в узурпации власти и ресурсов в пользу представителей одной этнической группы, в попытках изменить состав населения путем насильственного изгнания этнических «чужаков», в сужении жизненных возможностей для так называемого «нетитульного» населения в ряде российских республик. Регионом с наиболее выраженной русофобией являются республики Северного Кавказа, где произошло массированное «выдавливание» русскоязычного населения, сопровождавшееся насилием и убийствами.

Общество и государство в России пока не смогли предложить адекватные ответы на вызовы радикального национализма и экстремизма. Принятый в 2002 г. федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» пока действует слабо. Федеральная целевая программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001–2005 гг.)» закончилась преимущественно методическими разработками и не переросла в общественную кампанию и в практическую деятельность. Предпринимаемые в некоторых регионах страны усилия и проводимые мероприятия в рамках политики многокультурности и по обеспечению этноконфессионального согласия не получают должного освещения и поддержки. Но самое главное – это провал правоприменительной практики по части быстрого реагирова-

ния и адекватной, в том числе и судебной, оценки индивидуальных и групповых форм проявлений экстремизма и насилия.

В этих условиях представляется значимым как научный анализ проблем межэтнического взаимодействия на основе мониторинга социально-экономических, политических и духовных процессов, так и поддержка академических, научно-исследовательских и учебных центров, деятельность которых направлена на исследование этнонациональных, в том числе этносоциальных и этнополитических процессов.

В этой связи возможно, например, создание центра по мониторингу и анализу этнополитических процессов при представительстве Президента РФ в Сибирском федеральном округе (СФО). В условиях дефицита бюджетного финансирования научной сферы особую важность приобретает создание грантовых фондов корпоративных и общественных структур по поддержке исследований и образовательных программ в сфере межэтнического взаимодействия и коммуникаций. Нужна также целевая подготовка и поддержка научных кадров в области региональной этнополитологии, этносоциологии, этнопсихологии, этноконфликтологии и т. д. Без этого невозможно поддерживать высокий уровень подготовки государственных и муниципальных служащих для современной России как поликультурного общества.

Одним словом, необходима отлаженная система мониторинга и анализа подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих с учетом социокультурного фактора.

Существование этносистем на любой стадии их развития предполагает социальное регулирование межэтнических отношений, которое состоит в выработке и обеспечении во всех сферах и на всех уровнях должного взаимодействия. Другими словами, необходима результативная государственная этнополитика, пронизывающая всю вертикаль государственного управления и регулирующая позиции и действия в этой области. Ведь этнополитика и политика управления межэтническими отношениями весьма чувствительны к контекстуальным основам межэтнического взаимодействия. Социокультурные, исторические, экономические и социально-политические различия являются наиболее значимыми факторами, определяющими в значительной степени не только сегодняшнюю, но и будущую государственную и муниципальную этнополитику. Эти особенности, специфика и социокультурные различия должны учитываться при формировании учебных планов и рабочих программ учебных дисциплин по специальности «Государственное и муниципальное управление». Проблема еще более актуализируется в условиях перехода российского высшего образования на двухуровневую систему подготовки (бакалавриат и магистратура) и принятием образовательных стандартов высшего образования третьего поколения.

В силу этого в Сибирском федеральном округе крайне важно организовать не только мониторинг текущих этносоциальных изменений и качественный анализ их влияния на этнополитическую ситуацию, но и долгосрочный, среднесрочный и краткосрочный прогноз этой ситуации по республикам, краям и областям и по региону в целом. Самостоятельной проблемой, на наш взгляд, остается изучение влияния этнического факто-

ра на систему государственного и муниципального управления. Последнее приобретает особую значимость в свете предстоящей реформы системы государственного управления и новой концепции местного самоуправления.

Ответом на обозначенные вызовы подготовки современных государственных и муниципальных служащих для современной России должна стать грамотная и научно обоснованная подготовка государственных и муниципальных служащих, которые были бы компетентными в условиях полиэтничной и многоконфессиональной внешней среды. К примеру, необходимо включить в учебные планы по бакалавриату и специальности «Государственное и муниципальное управление» дисциплины «Управление межэтническими отношениями в России», которая формировала бы у студентов и слушателей представлений об этнонациональных процессах и явлениях, особое внимание уделяя возможностям и ограничениям управления межэтническими отношениями в системе государственного и муниципального управления.

В соответствии с назначением основной целью дисциплины должно стать повышение профессионализма будущих государственных и муниципальных служащих в управлении межэтническими отношениями через:

- формирование знаний об этническом содержании социального пространства и времени, а также этносоциальных и этнополитических явлениях и процессах;
- развитие аналитических навыков, использование современных методов исследования, диагностики и оценки процессов, связанных с управлением этнонациональными отношениями;
- приобретение компетенций в сфере формирования и реализации государственной и муниципальной этнополитики, а также управления межэтническими отношениями.

Исходя из данной цели, в процессе изучения курса должны быть решены следующие задачи:

- создать теоретические представления о сущности, содержании и характере этнонациональной политики в современном обществе;
- показать классические модели управления межэтническими отношениями;
- представить основные подходы к исследованию этнически детерминированных социальных процессов;
- обучить основным методикам и технологиям разрешения межэтнических противоречий и конфликтов.

По окончании изучения дисциплины студент должен:

- иметь представление о сущности, содержании, принципах, возможностях и ограничениях государственной этнонациональной политики в современной России;
- знать теоретико-методологические и политико-прикладные (управленческие) принципы формирования и реализации этнонациональной политики в сфере государственного и муниципального управления, а также институтов гражданского общества;
- уметь разрабатывать программы этнополитики и определять возможности их реализации в условиях конкретного социального (социокультурного) пространства и времени.

Дисциплина «Управление межэтническими отношениями в России» должна быть интегральной, то есть обещающей знания, полученные студентами и слушателями в ходе изучения социологии, политологии и ряда управленческих дисциплин.

В этих условиях подготовка государственных и муниципальных служащих должна претерпеть серьезные изменения. В программы их подготовки необходимо внести направления, обеспечивающие формирование поликультурного сознания и понимание социокультурных факторов (главным образом этнического и религиозного) в государственном и муниципальном управлении.

В сфере государственной власти и муниципального управления новая поликультурная политика должна осуществляться, во-первых, в рамках представительной (законодательной) системы, что означает глубокое изучение будущими чиновниками международных правовых актов и деклараций в данной сфере. Во-вторых, в рамках исполнительной системы, что предполагает соблюдение на всех уровнях власти интересов различных этнических и религиозных групп, утверждение общегражданской национальной идеологии и демонстрацию поликультурной природы Российской Федерации, формирование и ротацию кадров органов государственного и муниципального управления с учетом этнического фактора, и потому специальную подготовку государственных и муниципальных служащих в сфере межэтнических отношений. В-третьих, в рамках судебной системы, что требует обеспечения конституционных прав и норм, гарантирующих равенство граждан независимо от расовой, этнической, языковой, религиозной и иной принадлежности, судебное преследование и наказание лиц и организаций, проповедующих и транслирующих нетерпимость и насилие или осуществляющих экстремистские акции по этническому и религиозному признаку.

Особо отметим, что политика органов власти в сфере межэтнических и межрелигиозных отношений в условиях поликультурного общества должна всегда находиться в сфере гражданского контроля.

Сегодня наиболее удачный момент для предлагаемых реформ в подготовке российских чиновников в условиях создания Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, которая призвана стать национальным центром учебной, научной и организационно-методической базы, используемой при подготовке управленческих кадров высшей квалификации для государственного, общественного и частного секторов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Конституция Российской Федерации.** – М. : Юрист, 2010. – 32 с.
2. **Медведев Д. А.** Заседание президиума Госсовета о мерах по укреплению международного согласия // Президент РФ. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://kremlin.ru/news/10312>.
3. **Научная** электронная библиотека РФ. – [Электронный ресурс]. – URL: <http://elibrary.ru>.