

УДК 65.012.618

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВАЯ МОДЕЛЬ ФОРМИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИОННОЙ КУЛЬТУРЫ ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В МАСШТАБАХ РЕГИОНА**

Эльвира Михайловна Ерхова

магистрант

Екатерина Анатольевна Мягкова

кандидат экономических наук, доцент

eam24@rambler.ru

Марина Николаевна Гусева

старший преподаватель

mnk68@yandex.ru

Мичуринский государственный аграрный университет

Мичуринск, Россия

Аннотация. В статье рассмотрены теоретические основы формирования организационной культуры в органах власти. Авторами охарактеризована организационно-правовая модель формирования и развития организационной культуры в органах местного самоуправления на примере Тамбовской области.

Ключевые слова: организационная культура, органы власти, этика, местное самоуправление, Тамбовская область.

Формирование и развитие организационной культуры органов власти на муниципальном уровне связано с решением проблем не только кадровой политики региона. Развитие организационной культуры, а значит, и человеческого капитала является индикатором общих характеристик эффективности управления. Стратегическое развитие регионом предполагает накопление и совершенствование организационной культуры управленческих кадров.

Анализ научной литературы, посвященной вопросам корпоративной культуры, внутреннего управления и этики муниципальной службы, позволил определить организационную культуру в системе органов местного самоуправления как эффективное взаимодействие сторон социально-трудовых отношений в органах государственной власти и местного самоуправления, общественных и коммерческих организациях, которое основывается на общей, разделяемой сторонами, системе убеждений, идей, взглядов и ценностей, связанных с жизненным циклом любой организации, методами достижения целей, способами, управлением, стратегией развития муниципального образования и государственности, неотъемлемой частью которой является деловая этика и профессионализм муниципальных служащих [12-17].

На наш взгляд, работа по формированию и развитию организационной культуры в муниципальных образованиях должна строиться на основе системного подхода. В своем исследовании мы предлагаем организационно-правовую модель формирования, развития и совершенствования организационной культуры в системе местного самоуправления муниципальных образований региона, включающую в себя основные блоки: административно-правовой, компетентностный, ценностный, мотивационный, коммуникационный и имиджевый.

В качестве объекта исследования в работе выбрана Тамбовская область, органы местного самоуправления муниципальных образований, входящих в ее состав.

Воздействие на формирование и развитие организационной культуры в системе местного самоуправления муниципальных образований региона происходит на трех уровнях: органами федеральной государственной власти, органами исполнительной власти субъектов федерации, органами местного самоуправления, а также физическими и юридическими лицами, общественными объединениями, фондами и образовательными организациями.

На федеральном уровне устанавливаются конституционные и концептуальные законодательные основы системы местного самоуправления в целом в России, на уровне субъектов федерации - правовые принципы формирования и компетенции органов местного самоуправления территории, задаются основные векторы их развития, на уровне муниципалитетов устанавливаются требования к организации и функционированию конкретных органов муниципальной власти (рисунок 1).

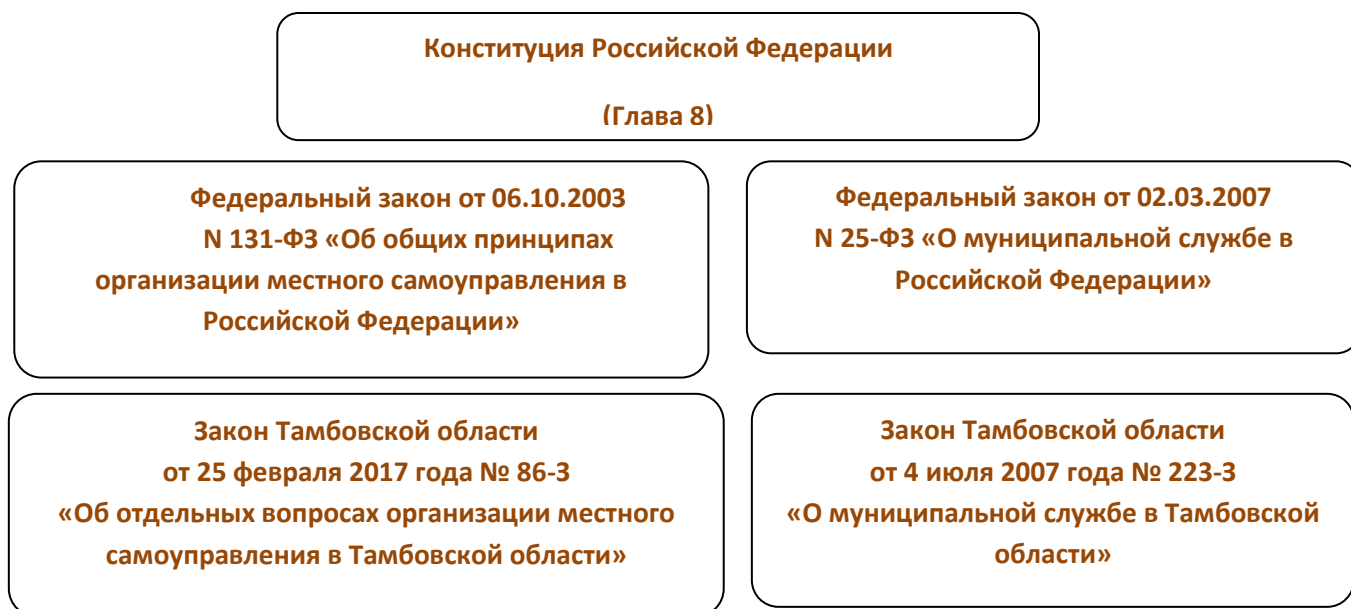


Рисунок 1 – Законодательные основы формирования и развития организационной культуры в системе местного самоуправления Тамбовской области

Административное регулирование процессов формирования, развития и совершенствования организационной культуры органов местного

самоуправления муниципальных образований региона осуществляется, в первую очередь, органами исполнительной власти субъекта федерации. В Тамбовской области это Департамент внутренней политики Правительства Тамбовской области (рисунок 2).



Рисунок 2 – Структура Департамента внутренней политики Правительства Тамбовской области

Основными задачами Департамента являются:

- обеспечение реализации полномочий Правительства Тамбовской области по вопросам взаимодействия с общественными объединениями, политическими партиями, иными некоммерческими организациями;
- изучение, анализ и прогноз отношения населения к решениям и действиям органов государственной власти Тамбовской области в социально-экономической и политической сферах, электоральной активности населения;
- сохранение общественно-политической стабильности на территории Тамбовской области;
- координация работы структурных подразделений Правительства Тамбовской области, исполнительных органов Тамбовской области по реализации государственных полномочий Правительства Тамбовской области в сфере местного самоуправления;

➤ участие в организационном, информационно-методическом и ином обеспечении деятельности Главы Тамбовской области по вопросам взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных образований Тамбовской области;

➤ координация работы структурных подразделений Правительства Тамбовской области, исполнительных органов Тамбовской области по реализации полномочий Правительства Тамбовской области в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан (мигрантов) [5-9].

В сфере формирования и развития организационной культуры органов местного самоуправления Управление по развитию местного самоуправления осуществляет важнейшие функции по:

❖ изучению, обобщению и анализу практики применения законодательства в сфере местного самоуправления, подготовке на их основе предложений по его совершенствованию;

❖ подготовке сводного доклада Тамбовской области о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов Тамбовской области;

❖ составлению общих и запасных списков кандидатов в присяжные заседатели для федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации совместно с муниципальными образованиями Тамбовской области;

❖ сбору и обобщению сведений для регистрации (учета) избирателей, участников референдума и установлению численности зарегистрированных избирателей, участников референдума в части сбора и обобщения всей необходимой информации по установленным формам;

❖ организации проведения регионального этапа Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика»;

❖ подготовке предложений в целях реализации Правительством Тамбовской области инициативы об изменении границ муниципальных образований Тамбовской области, преобразовании или упразднении муниципальных образований Тамбовской области;

❖ сбору и обобщению данных о системе местного самоуправления на территории Тамбовской области и представлению их в соответствии с установленным порядком в федеральные органы исполнительной власти;

❖ оказанию организационной, методической (консультативной) и практической помощи муниципальным образованиям по вопросам местного самоуправления, муниципальной службы, территориального общественного самоуправления, а также по вопросам организации их деятельности и иные [6-9].

Важным элементом административно-правового блока организационно-правовой модели формирования организационной культуры органов местного самоуправления региона является Департамент контроля и протокола (рисунок 3).



Рисунок 3 – Структура Департамента контроля и протокола Правительства Тамбовской области

Департамент осуществляет следующие функции по формированию и развитию организационной культуры органов местного самоуправления региона:

✓ координация работы исполнительных органов Тамбовской области, органов местного самоуправления по организации и осуществлению государственного контроля (надзора), муниципального контроля;

✓ координация работы структурных подразделений Правительства Тамбовской области, исполнительных органов Тамбовской области, органов местного самоуправления в государственных автоматизированных информационных системах в установленной сфере деятельности;

✓ протоколно-организационное обеспечение мероприятий с участием Главы Тамбовской области, заместителей Главы Тамбовской области, руководителя секретариата Правительства Тамбовской области;

✓ участие по поручению Главы Тамбовской области, руководителя секретариата Правительства Тамбовской области в организационном обеспечении мероприятий, проводимых под председательством Главы Тамбовской области;

✓ реализация функции по осуществлению ведомственного контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в областных государственных учреждениях, функции и полномочия учредителя которых осуществляет Правительство Тамбовской области.

Имиджевый (символический) блок модели формирования и развития организационной культуры представлен, в первую очередь, геральдикой и неофициальными символами-логотипами [11].

Официальными символами Тамбовской области являются герб, флаг и гимн Тамбовской области. Описание официальных символов Тамбовской области и порядок их использования устанавливаются соответствующими законами Тамбовской области.

Каждое из 30 муниципальных образований имеет свою утвержденную символику, городские округа - флаг и герб, в некоторых используются неофициальные корпоративные гимны (рисунок 4).



Рисунок 4 – Перечень городских округов Тамбовской области с официальной символикой

Важным элементом формирования организационной культуры органов государственной власти и местного самоуправления региона являются протокольные мероприятия. В соответствии с Распоряжением Правительства Тамбовской области от 09.08.2024 № 570-р «Об утверждении Порядка организации мероприятий с участием Главы Тамбовской области» установлены правила по организации, подготовке и проведению протокольных мероприятий, в числе которых:

- ❖ приемы представителей, членов делегаций федеральных органов государственной власти, субъектов Российской Федерации;
- ❖ иностранных государств, прибывающих в Тамбовскую область с официальным или рабочим визитами;
- ❖ официальные или рабочие визиты делегаций Тамбовской области во главе с Главой Тамбовской области в субъекты Российской Федерации; встречи (беседы, переговоры);
- ❖ заседания и совещания, проводимые Главой Тамбовской области; рабочие поездки Главы Тамбовской области в муниципальные образования Тамбовской области;
- ❖ торжественные приемы, проводимые Главой Тамбовской области; церемонии подписания Главой Тамбовской области совместных документов (соглашений, договоров и т.д.);
- ❖ мероприятия, посвященные государственным и профессиональным праздникам, знаменательным, юбилейным датам и памятным событиям в истории Тамбовской области;
- ❖ церемонии вручения государственных наград Российской Федерации, поощрений, наград Тамбовской области;
- ❖ возложение венков, цветов к мемориалам воинской доблести и славы; торжественные мероприятия, посвященные дням муниципальных образований Тамбовской области, юбилеям организаций и трудовых коллективов Тамбовской области;
- ❖ торжественные церемонии, посвященные открытию в Тамбовской области социально значимых объектов (образования, культуры, здравоохранения и т.д.), памятников, памятных или мемориальных досок, открытию или закрытию межрегиональных, всероссийских международных культурных и спортивных мероприятий, проводимых на территории Тамбовской области [9-11].

Следующий блок – ценностный, на наш взгляд, является фундаментом для построения эффективной организационной культуры органов власти и, как следствие, крепкой государственности[1-5].

В Тамбовской области принята Единая модель ценностей, миссии Правительства Тамбовской области, профессиональных и личностных качеств (компетенций) государственных служащих Тамбовской области при осуществлении профессиональной служебной деятельности (таблица 1). Миссия Правительства Тамбовской области обозначена следующим образом: «исполнение власти во имя служения населению Тамбовской области, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение исполнения на территории Тамбовской области законов Российской Федерации и Тамбовской области» [4-8].

Таблица 1

Модель ценностей, миссии Правительства Тамбовской области, профессиональных и личностных качеств (компетенций) государственных служащих Тамбовской области

Ценности Правительства Тамбовской области	Профессиональные и личностные качества (компетенции) гражданских служащих
Профессионализм, компетентность и постоянное саморазвитие	Персональная эффективность, системное мышление, гибкость и умение идти на компромисс, готовность к изменениям и способность адаптироваться к новым условиям; заинтересованность в решении проблем населения
Честность, добросовестность, беспристрастность	
Ответственность за результат	
Обеспечение защиты законных интересов населения Тамбовской области и организаций	
Творческий подход и инновационность	
Взаимоуважение при взаимодействии	Командное взаимодействие

Отметим, что наличие такой модели, наряду с существующими Кодексами этики, является положительной чертой организационной культуры органов власти региона, при этом стоит внедрить подобную практику в деятельность органов местного самоуправления муниципальных образований региона.

Компетентостный блок модели включает в себя кадровое развитие, включающее и подбор, отбор служащих, повышение квалификации и профессиональную переподготовку, формирование кадрового резерва и создание индивидуальных планов профессионального развития сотрудников.

Предложенная организационно-правовая модель формирования и развития организационной культуры в системе местного самоуправления региона позволяет выделить основные направления формирования совершенствования организационной культуры в органах государственной власти и местного самоуправления во взаимосвязи с социально-экономическим поведением граждан; создает предпосылки разработки концептуальных основ формирования организационной культуры в органах местного самоуправления; указывает на необходимость совершенствования форм, методов и подходов, направленных на развитие кадрового обеспечения и ценностного содержания органов местного самоуправления, что является стержневым элементом в формировании механизма организационной культуры.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации // Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.02.2024) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Консультант Плюс. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/3833e3cb4937e36a82337aa86ce26f2c87798147/
3. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_66530/
4. Указ Президента РФ от 09.09.2022 № 809 «Об утверждении основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных

российских духовно-нравственных ценностей» // Консультант Плюс. URL: <https://www.consultant.ru/law/hotdocs/77839.html>

5. Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Официальное опубликование правовых актов. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001>

6. Постановление Главы Тамбовской области от 02.12.2022 № 52 «Об утверждении Положения о департаменте контроля и протокола Правительства Тамбовской области»

7. Постановление Главы Тамбовской области от 23.08.2023 № 148 «Об отдельных вопросах организации деятельности Правительства Тамбовской области»

8. Распоряжение Правительства Тамбовской области от 07.07.2023 № 530-р «О Регламенте Правительства Тамбовской области»

9. Распоряжение Правительства Тамбовской области от 09.08.2024 № 570-р «Об утверждении Порядка организации мероприятий с участием Главы Тамбовской области»

10. Распоряжение Главы Тамбовской области от 01.02.2023 № 39 «О мерах по совершенствованию организации исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации, поручений Правительства Российской Федерации, запросов аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе в Правительстве Тамбовской области»

11. Распоряжение Правительства Тамбовской области от 16.03.2023 № 159-р «Об утверждении перечня исполнительных органов Тамбовской области, структурных подразделений Правительства Тамбовской области, ответственных за передачу региональных данных в государственную автоматизированную информационную систему «Управление»

12. Горькова И. А. Формирование организационной культуры в органах местного самоуправления // Молодой ученый. 2020. № 46 (336). С. 82-83. URL: <https://moluch.ru/archive/336/75187/>.

13. Гусева М. Н. Основные направления федеральной государственной политики по развитию человеческого капитала регионов // Наука и Образование. 2024. Т. 7. № 4. – EDN FOUQVC.

14. Гусева М. Н., Крутикова В.В. Формирование и развитие человеческого капитала муниципальных служащих сельских территорий: региональный аспект // Кадровое обеспечение развития инновационного аграрного производства и сельских территорий: Материалы II Международной научно-практической конференции, Москва, 06–10 июня 2022 года. Москва: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение дополнительного профессионального образования «Российская академия кадрового обеспечения агропромышленного комплекса». 2022. С. 149-166. – EDN ECPJWY.

15. Князева З., Литвинова О.В. Особенности организационной культуры в сфере муниципального управления // Организационно-экономический механизм функционирования АПК в условиях многоукладной экономики: история, современность и перспективы: Сборник материалов Всероссийской (национальной) научно-практической конференции, Чебоксары, 05 ноября 2021 года. Чувашский государственный аграрный университет 2021. С. 670-672. – EDN HMSJCS.

16. Федин А. В. Особенности формирования организационной культуры в органах местного самоуправления Российской Федерации // Аллея науки. 2019. Т. 1. № 11(38). С. 375-380. – EDN UDOKEU.

17. A competency-based approach to developing the human capital of rural municipal servants / M. N. Guseva, V. V. Krutikova, N. P. Brozgunova [et al.] // European Proceedings of Social and Behavioural Sciences : Proceedings of the Conference on Land Economy and Rural Studies Essentials (LEASECON 2021),

Omsk, 10–11 мая 2021 года. Vol. 124. Omsk: European Publisher. 2022. P. 255-261. – EDN XSAHNM.

UDC 65.012.618

**THE ORGANIZATIONAL AND LEGAL MODEL OF THE
FORMATION OF THE ORGANIZATIONAL CULTURE OF LOCAL
GOVERNMENTS ACROSS THE REGION**

Elvira M. Yerkhova

graduate student

Ekaterina An. Myagkova

candidate of economic sciences, associate professor

eam24@rambler.ru

Marina N. Guseva

senior lecturer

mnk68@yandex.ru

Michurinsk State Agrarian University

Michurinsk, Russia

Annotation. The article discusses the theoretical foundations of the formation of organizational culture in government. The authors describe the organizational and legal model of the formation and development of organizational culture in local governments using the example of the Tambov region.

Keywords: organizational culture, authorities, ethics, local government, Tambov region.

Статья поступила в редакцию 20.03.2025; одобрена после рецензирования 20.06.2025; принята к публикации 30.06.2025.

The article was submitted 20.03.2025; approved after reviewing 20.06.2025; accepted for publication 30.06.2025.