

УДК 35.082.4

Гайдученко Світлана Олександрівна  
викладач кафедри публічного адміністрування  
та кадрової політики ХарPI НАДУ  
вул. Єлізарова, б. 6, кв.211,  
м. Харків, 61098; (057) 372-61-98

## **Організаційна культура як об'єкт управлінської діяльності у сфері державної служби**

*Розкрито сутність організаційної культури і її роль в управлінні персоналом у сфері державної служби. Узагальнено основні принципи управління організаційною культурою у сфері державної служби. Визначено фактори розвитку організаційної культури у сфері державної служби.*

*Раскрыто сущность организационной культуры и ее роль в управлении персоналом в сфере государственной службы. Обобщены основные принципы управления организационной культурой в сфере государственной службы. Определены факторы развития организационной культуры в сфере государственной службы.*

*Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями.*

Сучасний світовий рівень менеджменту передбачає, що об'єктом управлінської діяльності у будь-якій сфері є, поряд з процесами та людьми, організаційні культури різних типів. Вважається, що оволодіння інноваційними управлінськими (кадровими) технологіями неможливе без опанування засад організаційно-культурного підходу, який дає комплексне розуміння процесів еволюції та функціонування організації з урахуванням глибинних механізмів поведінки людей в багатofункціональних та динамічних контекстах.

Сучасні керівники в сферах бізнесу та виробництва розглядають культуру своєї організації як могутній стратегічний інструмент, який дозволяє орієнтувати своїх співробітників на загально організаційні цілі, мобілізувати їх ініціативу та поліпшувати їх взаємовідносини. Вони прагнуть створити таку організаційну культуру, яку б розуміли і підтримували усі співробітники.

Так історично склалося, що такий потужний важіль в управлінні персоналом як організаційна культура до цього часу в сфері державної служби України як соціального та державно-правового інституту не знайшов відповідної уваги науковців і використання на практиці.

Пояснення такого факту міститься у всіх відомих особливостях управління персоналом у сфері державної служби, а саме: воно відбувається в межах єдиної системи влади та державного управління на основі єдиних правових, організаційних та функціональних принципів. До того ж управління персоналом суворо регламентовано законами, нормативно-правовими актами, бюджетом і абсолютно соціально обумовлено. Наявність цих факторів, безумовно, не сприяє будь-яким ініціативам стосовно глибокого вивчення та належного використання в сфері державної служби такого феномену як організаційна культура.

Разом з тим, існує наукова думка, що “державна служба як суспільне явище є своєрідною формою відображення суспільних зв’язків і відносин, показником міри гуманності, людяності чинних у суспільстві порядків, тобто є явищем, яке віддзеркалює стан дотримання загальнолюдських цінностей в суспільстві та державі [1; с. 198]”.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв’язання даної проблеми та виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття.*

Провідні вітчизняні науковці-дослідники у сфері державного управління Т. Желюк, В. Малиновський, Н. Нижник, О. Оболенський, Л. Пашко, С. Серьогін, Н. Липовська та інші розглядають у своїх працях

державну службу як культурний інститут з морально-етичних позицій. При цьому не йдеться про технології формування, підтримки та змін організаційної культури окремо взятого органу державної влади та місцевого самоврядування. Такий загальний підхід дослідників до організаційно-культурного питання у сфері державної служби потребує більш глибокого дослідження з метою забезпечення відповідності визнаним світовим нормам з управління її персоналом і підвищення результативності діяльності та іміджу державних службовців.

*Формулювання мети статті (постановка завдання).*

Метою даної статті є розкриття сутності організаційної культури та її ролі в управлінні персоналом у сфері державної служби, а також визначення факторів її розвитку. Відповідно до мети дослідження вирішуються такі завдання: 1) проаналізувати основні характеристики і функції організаційної культури у різних сферах людської діяльності; 2) узагальнити основні принципи управління організаційною культурою у сфері державної служби; 3) визначити фактори розвитку організаційної культури у сфері державної служби.

*Виклад основного матеріалу дослідження.*

Відомо, що різні культури відрізняють членів однієї групи людей від іншої. Люди створюють її як механізм відтворення соціального досвіду, який допомагає жити в своєму середовищі та зберігати єдність і цілісність співтовариства при взаємодії з іншими співтовариствами. Так і будь-яка організація як певна сукупність людей, яка реалізує певні цілі та задачі, змушена відтворювати накопичений соціальний досвід.

Дослідники розрізняють такі основні історичні типи організаційних культур:

- органічну (згода з загальною ідеєю, цілями, задачами організації. Керівництво і комунікації органічні, без конфліктів.);

- підприємницьку (наявність свободної ініціативи та індивідуальної творчості. Керівництво суто демократичне, а комунікації інтенсивні і непередбачені.);

- бюрократичну (наявність сильного керівництва і влади, чітко поставлених цілей і задач, чітких правил комунікації);

- партиципативну (наявність стовідсоткових демократичних принципів керівництва і комунікацій).

Вважається, що сучасна корпоративна культура, яка існує в організаціях бізнесу та виробництва, об'єднує складний комплекс припущень, які приймаються усіма членами колективу і обумовлюють загальні норми поведінки, а також включають в себе ознаки усіх типів організаційних культур. Це дозволяє знаходити різні варіанти рішень проблем, які виникають. Так, у разі конфлікту його учасники можуть апелювати до загальноновизнаних норм поведінки (управлінський тип), до міркувань вигоди (ринкова), до встановлення влади (бюрократична), до легітимної думки більшості зацікавлених учасників (партиципативна).

Компонентами такої культури вважають:

- прийняту систему лідерства;
- методику вирішення конфліктів;
- діючу систему комунікації;
- статус індивіда в організації;
- прийняті символи, гасла, організаційні табу, ритуали тощо.

“Організаційна культура, - на думку американського фахівця з менеджменту Е. Шейна, - це набір прийомів і правил вирішення проблем зовнішньої адаптації і внутрішньої інтеграції працюючих, правил, що виправдали себе в минулому і підтвердили свою актуальність нині. Ці правила і прийоми є відправним моментом у виборі персоналом прийнятного способу дії, аналізу і прийняття рішень [4; с. 57]”.

Отже, організаційна культура виконує дві основні функції:

1. Внутрішньої інтеграції членів організації завдяки:

- визнанню загальної мови спілкування і єдиної, зрозумілої для всіх співробітників термінології;
- формуванню груп односторонців за напрямком професійної діяльності, а також принципів включення і виключення з такої групи;
- створенню механізму закріплення визначеного статусу за окремими співробітниками, а також наділення їх владою або позбавлення прав;
- встановленню норм, що регулюють неформальні відносини між особами різної статі;
- формуванню оцінок, що стосуються того, що в поведінці співробітників бажано, а що ні.

2. Зовнішньої адаптації організації завдяки виробленню місії організації, її цілей і засобів їх досягнення.

Науковцями доведено, що організаційною культурою можна управляти. Процес цей дуже повільний і потребує обізнаності у його технологічних аспектах. Саме тому необхідно на даний час визначитися з основними положеннями управління організаційною культурою у сфері державної служби, враховуючи усі її особливості, і забезпечити їх впровадження у кожному органі державної влади та місцевого самоврядування у контексті європейської інтеграції нашої держави. Адже сучасні державні службовці мають повною мірою усвідомлювати, що високі результати професійної діяльності досягаються не стільки за рахунок працьовитості, дисциплінованості та законслухняності, стільки завдяки контактності, творчому підходу до вирішення завдань, стратегічному мисленню, високому професіоналізму. До того ж, сучасні стратегія державної кадрової політики і концепція державної цільової програми розвитку державної служби на 2012-2016 роки надають необмежені можливості щодо впровадження сучасних технологій управління її персоналом.

На думку фахівців, формування і зміна організаційної культури відбувається під впливом багатьох факторів. Основними або первинними факторами є:

- напрями концентрації уваги вищого керівництва стосовно діяльності співробітників організації;
- реакція керівництва на критичні ситуації, що виникають в процесі діяльності організації;
- професійна компетентність керівників і їх ставлення до колективу;
- рівень оціночної і мотиваційної політики керівництва;
- система передачі інформації й організаційних факторів.

Очевидно, що формування організаційної культури - це зусилля керівника стосовно конструктивного впливу на соціально-психологічну атмосферу в колективі, на поведінку співробітників. При цьому, стверджують науковці, можливо прогнозувати, планувати та стимулювати необхідну поведінку співробітників, враховуючи при цьому історично сформовану в організації корпоративну культуру.

Успішне формування організаційної культури, безумовно, відбувається на етапі професійного навчання майбутніх службовців і в процесі їх професійної адаптації.

Підтримка існуючого рівня організаційної культури має здійснюватися завдяки сучасним технологіям оцінювання та мотивації державних службовців. Оскільки державна служба являє собою особливий культурний інститут, оцінювання службовця слід розглядати у трьох аспектах: його соціокультурна діяльність, результати цієї діяльності та рівень розвитку його особистості. Соціокультурна діяльність службовця включає: економічну, політичну, художню, релігійну, наукову, правову, екологічну сфери тощо.

В основу виміру культури організації, покладено характеристики, які є відносно сталими у сферах бізнесу та виробництва і повною мірою прийнятними у сфері державної служби, а саме:

1. Ототожнення з організацією. Рівень ототожнення співробітників скоріше з організацією, ніж зі своїм робочим місцем чи професійним спрямуванням.

2. Наголос на груповій діяльності. Організація професійної діяльності навколо груп, а не окремих осіб.

3. Увага до людей. Врахування державними службовцями у своїх рішеннях впливу їх результатів на співробітників.

4. Інтеграція діяльності підрозділу. Заохочення підрозділів до скоординованої або взаємозалежної діяльності.

5. Контроль. Використання правил, регулятивних норм і прямого нагляду для контролю за поведінкою співробітників.

6. Терпимість до ризику. Заохочення службовців до креативності та схильності до ризику.

7. Критерії винагороди. Розподіл винагород на основі результативності діяльності службовців, а не на основі її непродуктивних чинників.

8. Терпимість до незгоди. Заохочування службовців до відвертого висловлювання незгоди або критичних зауважень.

9. Орієнтація на кінцевий результат. Зосередженість службовців скоріше на результатах або наслідках, ніж на методах та процесах їх досягнення.

10. Зосередженість на відкритій системі. Контроль організації за змінами у зовнішньому середовищі та реакція на них.

Характеристика організаційної культури охоплює:

- індивідуальну автономність - рівень відповідальності, незалежності та можливостей вираження ініціативи в організації;

- структуру організації - взаємодію підрозділів та осіб, діючих правил, прямого керівництва й контролю;

- напрям діяльності - рівень формування цілей і перспектив діяльності організації;

- інтеграцію - рівень, до якого співробітники в рамках організації користуються підтримкою колективу в інтересах здійснення скоординованої діяльності;

- управлінське забезпечення - рівень, відносно якого керівники забезпечують чіткі комунікаційні зв'язки;

- підтримку - рівень допомоги та підтримки, що надається керівниками своїм підлеглим;

- стимулювання - рівень залежності винагороди від результатів діяльності;

- ідентифікацію - рівень ототожнення співробітників із організацією в цілому;

- управління конфліктами – рівень діяльності керівників з розв'язання конфліктів;

- управління ризиками - рівень, до якого службовці заохочуються в інноваціях і прийнятті на себе ризику стосовно прийнятих рішень [2; с. 6].

Існує наукова думка, що будь-яка організація може бути оцінена й детально характеризувана на основі перерахованих вище параметрів.

Як культурний інститут державна служба акумулює в собі такі складові культури: правову, інформаційну, управлінську, організаційну, політичну, професійну, етичну, естетичну, педагогічну культуру.

Зрозуміло, що єдиної найкращої організаційної культури для всіх органів державної влади і місцевого самоврядування не існує. У кожному випадку вона визначається цілями, специфікою і пріоритетами діяльності організації, факторами внутрішнього та зовнішнього середовищ, в яких вона функціонує.

Слід також наголосити, що особливу роль у формуванні організаційної культури відіграє керівник та його особистісні і професійні якості. Він повинен уміти:

- оцінювати культурні аспекти будь-якої проблеми, що постає перед організацією;



- оцінювати і регулювати емоції як свої, так і своїх підлеглих;
- оцінювати пріоритети, яких надають в організації таким категоріям, як усвідомлення, притаманність, прихильність;
- дотримуватися правила: робити не те, що хочеться, а те, що необхідно.

Безумовно, вплив на організаційну культуру відбувається не тільки з боку керівника, а й з боку службовців завдяки оцінюванню та відхиленню його поведінки від її норм. Цей процес називають індивідуалізацією, а вплив організаційної культури на службовця шляхом оцінювання і прийняття ним її норм – соціалізацією.

Отже, перед державними службовцями ставиться мета свідомо оцінювати і формувати організаційну культуру та управляти її розвитком. Вони повинні вміти донести її основні принципи до відома тих, на чію діяльність вона впливатиме. Цей процес здійснюється через формальні та неформальні засоби зв'язків з громадськістю. До формальних засобів комунікації належать виступи керівництва перед підлеглими та виклад власних поглядів на майбутнє, визначення ними корпоративної філософії та кодексів поведінки співробітників. До неформальних засобів комунікації належать, наприклад, публічне визнання заслуг співробітників, розповіді ветеранів про історію організації.

Таким чином, організаційна культура органів виконавчої влади та місцевого самоврядування формується на підставі чотирьох основних джерел:

- нормативно-правові документи;
- уявлення і ціннісні орієнтації керівників організації;
- колективний досвід діяльності державних службовців;
- погляди й цінності, привнесені новими членами організації.

У процесі формування організаційної культури державної служби декларовані принципи повинні знайти своє віддзеркалення в уявленнях, зразках поведінки, мові державних службовців, символіці організації, бо саме

вони задають бажаний образ державного службовця, який є підставою для формування іміджу, а також сприяють його активній професійній позиції. У той же час, загальні принципи, закріплені в нормативно-правових документах, задають чіткі пріоритети діяльності організацій, зменшуючи ступінь невизначеності уявлень державних службовців. Серед такого роду принципів – служіння суспільству, пріоритет права і свобод людини, стабільність державної служби та ін.

На думку деяких дослідників, саме формування ключових цінностей і принципів діяльності державної служби “має своєю головною метою створення в навколишньому середовищі і в очах державних службовців позитивного іміджу державної служби” [3; с. 170].

Не заглиблюючись в соціально-психологічні основи організаційної культури, можна зробити висновок, що оволодіння нею починається з всебічного і дієвого оцінювання персоналу державної служби. Разом з результатами його діяльності повинна бути повна інформація про особистісні якості, здібності, професійний потенціал службовця, для того, щоб в організації “формувані прогнозованість, організованість і послідовність за відсутності потреби у надмірній офіційній документації, оскільки саме в організації з такою організаційною культурою і проявляється повага до гідності людини, коли всі працівники виграють у разі досягнення поставлених перед організацією цілей [3; с. 175]”. Управління кадровим потенціалом набуває в такому випадку форми співробітництва. Інакше кажучи, відбувається безперервна взаємодія ієрархічних рівнів в контексті їх оцінювання, без якої діяльність організації об’єктивно не може бути результативною. Хоча варто не забувати, що таке співробітництво є найрезультативнішим способом досягнення організаційних цілей лише за умови, коли організаційні цілі охоплюють цінності усіх членів колективу.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.*

Отже, організаційна культура у сфері державної служби - це рівень розвитку системи управління її персоналом, в якому професіоналізм, компетентність, моральні принципи державних службовців мають забезпечувати цей рівень, створювати умови для її найефективнішого впливу на реальне життя громадян. Для України це завдання набуває особливого значення, оскільки в країні створюється нова соціальна система, що має забезпечити вихід її народу на цивілізований шлях розвитку. Саме тому дуже важливо, щоб у даний час керівництво кожного органу державної влади та місцевого самоврядування критично переглянуло можливості власної системи управління персоналом і, не чекаючи вказівок “зверху”, взяло курс на новітні технології оцінювання та стимулювання своїх службовців з метою досягнення високого рівня організаційної культури, яка забезпечить реалізацію усіх поставлених цілей.

#### Література:

1. Оболенський О. Ю. Державна служба: підручник / О. Ю. Оболенський. – К.: КНЕУ, 2006. – 472 с.
2. Організаційна культура в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування: Методичні рекомендації. / [уклад.: Гамаюнов Володимир Гаврилович, Горбенко Наталія Вікторівна] ; Донецька обласна державна адміністрація, Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій. – Донецьк : [Донецький обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій], 2009.- 26 с.
3. Пашко Л. А. Організаційна культура як передумова ефективності управління людськими ресурсами / Л. Пашко // Вісник НАДУ. – 2003. - № 3. – С. 170-176.
4. Шэйн Э. Х. Организационная культура и лидерство / пер. с англ. под

ред. В. А. Спивака. - СПб: Питер, 2002. — 336 с: ил. — (Серия «Теория и практика менеджмента»).