

УДК 35.082.4

Гайдученко С.О., к. держ. упр.,  
доц. каф. управління проектами  
в міському господарстві і будівництві  
Харківської національної академії  
міського господарства  
вул. Єлізарова, б. 6, кв.211,  
м. Харків, 61098; (057) 372-61-98

### **Гене́за організаційної культури в державному управлінні як парадигмальний розвиток культурологічної думки**

*Стаття присвячена сучасним підходам до генези організаційної культури в державному управлінні. Автор подає своє бачення та розуміння цього складного явища, наголошуючи, що воно органічно пов'язане зі зміною соціокультурних парадигм.*

*Статья посвящена современным подходам к генезису организационной культуры в государственном управлении. Автор подает свое видение и понимание этого сложного явления, отмечая, что оно органично связано с изменением социокультурных парадигм.*

*The article is devoted the modern going a genesis of organizational culture in state administration. An avtor gives the vision and understanding of this difficult phenomenon, marking that it is related to the change of paradigms.*

*Постановка проблеми.* Реалії сьогодення свідчать про те, що в Україні система організаційної культури в державному управлінні набуває науково визнаного статусу. Проте, відомі дослідження цієї системи в нашій державі носять поверхневий характер, не заглиблюючись в її історичні коріння, що не дає змогу науковцям пояснити причину значного відставання практичної реалізації наукових розробок з організаційної культури у сфері державного управління.

*Мета статті.* Метою статті є дослідження періодизації генезу організаційної культури і виявлення існуючих закономірностей у цьому процесі, які сприятимуть подальшому прогнозуванню щодо практичного впровадження системи організаційної культури як підсистеми вітчизняного державного управління.

*Аналіз сучасних наукових праць з досліджуваної проблематики.*

Організаційна культура порівняно тільки у другій половині ХХ ст., стала предметом наукових досліджень, в першу чергу, соціологів, соціальних психологів та антропологів, а потім і представників інститутів державного управління здебільшого зарубіжного походження. Вважається, що найбільш впливовими у формуванні концептів організаційної культури стали раціонально-прагматична та феноменологічна концепції, у витоках яких стояли відповідно Е. Дюркгейм і М. Вебер, У. Тейлор і А. Файоль. Перша концепція розглядає організаційну культуру як атрибут організації, який піддається управлінському впливу і змінам у цілях розвитку організації, підвищення її ефективності. Друга - як позначення того, чим по суті являється організація завдяки певному комплексному соціокультурному надбанню, яке опосередковано впливає на сприйняття реальності членами організації і на їх групову поведінку.

Сучасні дослідження озвученої тематики досягли своїх вершин завдяки відомому вченому і засновнику наукового напрямку “Організаційна психологія” Е. Шейну, який запропонував чітку і зрозумілу концепцію організаційної культури. До них можна віднести наукові праці вітчизняних та зарубіжних вчених, як-то: Г.В. Атаманчука, П. Бурдые, Г.Л. Зинченко, Э.А. Капитонова, К.А. Кравченка, Н.Р. Нижник, О. Ю. Оболенського, Л.А. Пашко, В.С. Степіна, А.І. Турчинова, Ч. Хенді, С. Шарфи, М. Элвессона та ін., проте вони в своїх дослідженнях не аналізують причини відставання сфери державного управління у впровадженні системи організаційної культури, що не сприяє пошуку шляхів його подолання.

### *Виклад основного матеріалу.*

Ретроспективний аналіз етапів генезу організаційної культури, варто розпочати з уточнення різниці між генезою та історією, яка, на думку вчених, полягає у тому, що він відображує не просто ланцюжок подій, а процес нарощування і поглиблення людством знань, досвіду, методів, можливостей тощо. Саме цей процес обумовлює відставання практичної реалізації розвинутої наукової думки, яка на думку дослідників, може складати 10-30 років. Таку аналогію вони проводять і між етапами розвитку організаційної культури приватних підприємств і державних органів управління. Науковцями доведена провідна роль виробничого менеджменту у організаційному прогресі, який зробив помітною “усю ту незадоволеність від використання застарілих методів, що притаманні багатьом державним закладам” [3, с. 73 ].

Сучасні літературно-наукові джерела співвідносять історичні етапи розвитку організаційної культури з етапами розвитку теорії та практики управління: донауковий етап (до XX ст.), етапи наукового менеджменту (перша половина XX ст.), гуманізації управління (друга половина XX ст.) та сучасний етап соціотехнічних концепцій менеджменту. Цей науковий підхід має достатнє підґрунтя і дозволяє визначити джерела, рушійні сили та історичні форми організаційної культури.

Сьогодні уже не викликає сумніву той факт, що першопричиною і рушійною силою розвитку організаційної культури в різні історичні періоди була і залишається необхідність пошуку оптимальних рішень проблем двоякого роду: між організацією та суспільством, а також між менеджментом та персоналом організації. У першому випадку вирішуються проблеми виживання, розвитку і адаптації організації в зовнішньому конкурентному середовищі, у змінених соціальних, економічних і політичних умовах, а у другому – проблеми внутрішньої інтеграції, концентрації персоналу навколо оновлених цілей та цінностей організації.

Можна виділити ряд послідовних історичних форм і типів організаційної культури, в залежності від того, якими засобами і з якими результатами вирішувались такого роду проблеми на згаданих вище етапах розвитку менеджменту. Їх налічують три: конфронтаційна, партисипативна та синергетична.

Донауковий етап і етап наукового менеджменту, в силу загострення соціальних відношень між хазяїном, менеджментом та найманими робітниками, визначаються конфронтаційною культурою. І як наслідок цього загострення мало місце протиборство формальної та неформальної структур, офіційного керівництва та неофіційного лідерства. Воно носило як прихований характер рестрикціонізму (стримання трудової активності), так і відкритого протистояння між хазяїном та топ-менеджером, з одного боку, а також найманими робітниками – з іншого.

При цьому в неформальних групах найманих робітників, по суті, виникала субкультура або контркультура з такими уявленнями, цінностями, нормами та правилами поведінки, які забезпечували захист їх життєвих інтересів від офіційної субкультури, що нав'язувалась хазяїном і топ-менеджером. У сфері державного управління такі конфлікти визначалися рестрикціонізмом або прихованим саботажем, зволіканням виконання рішень керівництва тощо, а це сприяло розвитку бюрократії.

Про організаційно-культурний стан системи управління того часу більш глибоке уявлення можна отримати завдяки типології англійського вченого Ч. Хенді, що складається з чотирьох типів:

- культура влади, яка характеризується пріоритетом одноосібних рішень керівника, централізованим контролем ресурсів, низькою документаційною регламентацією трудової поведінки тощо;
- культура ролі, для якої притаманні глибока спеціалізація, обов'язковість виконання службових обов'язків, їх чітка регламентація, адміністративний контроль службової поведінки тощо;
- культура завдання, яка ґрунтується на свободі дій і достатності

ресурсів, необхідних для досягнення поставленої цілі, на розподілі влади в залежності від професіоналізму і наявності ресурсів, на оцінюванні праці за результатами;

- культура особистості, якій притаманні мінімальна ступінь адміністрування та обмеження особистих прав і свобод, поважним відношенням до талантів та особистих якостей персоналу, право розпорядження робочим часом тощо.

Позитивною динамікою розвитку організаційної культури, за теорією Ч. Хенді, є послідовна зміна указаних типів культур. Тобто, на стадії її зародження домінує культура влади, на стадії зростання – рольова культура, на стадії подальшого розвитку провідна роль переходить до культур завдання та культури особистості. І хоча вчений розглядає розвиток культури окремо взятої організації, такий підхід, на нашу думку, цілком прийнятний у контексті розвитку менеджменту та державного управління.

Відомо, що у період донаукового управління використовувалися знання та навички, отримані переважно шляхом накопичення досвіду. Дослідник Г. Емерсон визначив таку культуру як воєнно-анархічну: “Керівник дає своїм підлеглим абсолютно довільне завдання і потім вимагає, щоб вони справлялись з ним як знають” [1, с. 96]. Згідно розглянутої вище типізації організаційних культур, цей період можна охарактеризувати як культуру влади.

Незадоволеність воєнно-анархічною моделлю управління змусила групу американських дослідників на чолі з Ф. Тейлором у кінці XIX і початку XX століття розпочати розробку наукових принципів і методів організації виробництва і управління кадрами, впровадження яких сприяло зародженню і розвитку культури ролі. Доказом цього є розповсюдження раціональної бюрократії, з чітким розподілом службових обов’язків, використанням науково обґрунтованих методів праці, управління та жорсткими формами контролю виконання управлінських та виконавських функцій. До речі, Ф. Тейлор у цьому вбачав не тільки спосіб підвищення продуктивності праці, а й засіб модернізації соціальних

відношень, які склалися на виробництві і в управлінні, та подолання конфронтаційної культури.

У вище означеному, на думку дослідників, неважко побачити ознаки майбутньої раціонально-прагматичної концепції організаційної культури, яка в якості основних компонентів включає відношення членів організації до своєї справи, до співробітників, до керівників та підлеглих. При цьому важливо відмітити, що найбільший опір нововведенням чинили представники середнього та нижчого рівнів менеджменту. Це можна пояснити тим, що перехід до наукового менеджменту у першу чергу зачіпав інтереси управлінців, оскільки вимагав докорінних змін стереотипів, які склалися у рамках культури влади та лінійного управління, оволодіння новими методами у відповідності з принципами функціональної адміністрації. Адже науковий підхід до управління передбачав створення необхідних умов для успішної роботи підлеглих, і тільки після цього керівники могли вимагати від них ефективної роботи.

Існують версії науковців щодо перепон, які перешкодили Ф. Тейлору розробити та ввести в науковий оборот поняття організаційної культури, у тому числі відсутність “концептуального апарату для пояснення поведінки людей”.

Та все ж під впливом теорії та практики наукового менеджменту, а також адміністративної теорії А. Файоля під кінець Другої світової війни державне управління в країнах Північної Америки, Західної Європи також набуло раціонально-бюрократичної форми и домінуючою стала культура ролі.

Під час загострення конкурентної боротьби та посилення державного регулювання соціально-трудоких відносин у другій половині ХХ ст. розгорнувся науковий пошук організаційних форм і методів управління, які спрямовані на запобігання конфліктних ситуацій між менеджментом і персоналом, державою і суспільством та забезпечення зближення їх інтересів. Основними віхами на шляху соціокультурної консолідації персоналу та менеджменту стали практики “людських відносин”,

”виробничої демократії”, ”збагачення праці”, ”народного капіталізму”, ”суспільства загального добробуту” та інших.

Під впливом нових соціальних факторів та наукових досліджень під керівництвом Е. Мейо було введено в науковий лексикон поняття ”організаційна культура”, яка стає самостійним об’єктом наукового дослідження.

В системі державного управління в цей період також посилюються антибюрократичні тенденції, обумовлені новими соціально-економічними умовами, позитивною динамікою суспільного розвитку та потребами громадян у підвищенні ефективності публічної служби. Розвинуті країни світу розпочали адміністративні реформи, складовою яких стала модернізація організаційної культури публічної (державної та муніципальної) служби.

При цьому база оновлення організаційної культури, на думку дослідників, все ж таки закладалась більш або менш усвідомленими зусиллями володарів та топ-менеджменту підприємства завдяки ресурсам формальної організації. Саме вони формували певні уявлення про цілі і цінності підприємства, формулювали норми та правила поведінки, а також вимагали їх виконання, безумовно, з урахуванням реакції персоналу (у тому числі і неформальних організацій, які мали чималий вплив на весь персонал).

У системі державного управління розвинутих країн світу у цей період також назріли зміни, які були обумовлені новими умовами і вимогами суспільства. Теорія і практика раціональної бюрократії у сфері державного управління зустрічали опір з боку прибічників теорії людських відносин та інших представників гуманістичного підходу, який у кінці ХХ століття став домінуючим. І як результат, в рамках партисипативної по характеру культури на передових підприємствах став розвиватися і утверджуватися новий тип організаційної культури – культура завдання. Успішне рішення загально організаційних завдань і задоволення потреб персоналу у спілкуванні, визнанні та повазі, у причетності до справ підприємства, від якого залежало економічне, соціальне та психологічне

благополуччя всього персоналу, вимагало переходу від конфронтації між формальними та неформальними структурами до встановлення співробітництва, урахування інтересів організації і персоналу як умов виживання та розвитку у загостреній конкурентній боротьбі.

На сучасному етапі розвитку організаційна культура провідних підприємств, адміністративних органів та установ стає стратегічним фактором, який забезпечує орієнтацію усіх підрозділів і персоналу на загальні цілі, на мобілізацію творчих здібностей співробітників та менеджерів, їх продуктивну взаємодію. Поступово вона набуває якості синергетичної організаційної культури, якій притаманні взаємна повага, довір'я та партнерство усіх членів організації незалежно від їх посадового статусу, взаємодії формальної та неформальної структур у досягненні загально організаційних та особистісних цілей.

Тепер синергетичній по формі розвитку організаційній культурі відповідає її новий тип – культура особистості, тому що людські ресурси стають самим цінним капіталом, від розвитку та творчості якого залежить ефективність використання інших ресурсів організації. В умовах поширення інформатизації виробничого та державного управління, підвищення загальноосвітнього і культурного рівня людських ресурсів культура особистості поступово виходить на передній план.

Разом з тим, в сфері управління виникають і нові проблеми. Ті організації, в яких панує така культура, стають прекрасним місцем для професіоналів, творчих особистостей, що цінують свою незалежність, особисту свободу, ідентичність, тільки не для тих, хто повинен їх організовувати, управляти, керувати ними.

Отже, проведений вище ретроспективний аналіз розвитку організаційної культури підтверджує тезу про те, що самостійним предметом дослідження той чи інший об'єкт стає після досягнення ним розвинутих і зрілих форм. Це в значній мірі пояснює відставання вітчизняних теоретичних та прикладних культурологічних досліджень від аналогічних досліджень світової спільноти.

Генеza організаційної культури являє собою закономірну, послідовну зміну історичних форм і домінуючих типів організаційної культури. Кожна така зміна – це свого роду культурна революція. Отже, визначення генези

можна тлумачити як процес зміни соціокультурних парадигм, які вміщують в себе набір базових уявлень про нормальну, хорошу роботу, про цінності професіоналізму, норми взаємовідносин з колегами, керівниками, підлеглими і клієнтами, про правила належної поведінки і інші елементи культури організації. При цьому зміна соціокультурної парадигми свідчить про нові якості соціальних відносин в організації, про радикальну трансформацію її соціальної структури та статусу її керівників і підлеглих, стилю і методів керівництва. Це підтверджується теоретичною розробкою Т. Куна структури наукових революцій.

Визнані світові авторитети у галузі реформування державного управління Д. Осборн і П. Пластрик проводять аналогію між поняттям наукової парадигми як сукупності чітко сформульованих раціоналістичних уявлень про природу реальності і поняттям культурної парадигми організації. На їх думку, від парадигм науки культурні парадигми відрізняються тим, що вони є "неписаними, неказаними, неусвідомленими... Культурна парадигма подібна особистості. Вона настільки невід'ємна від кожного з нас, що ми навіть не підозрюємо про її існування" [2, с. 406 ]. Місія науки та наукових публікацій, на думку фахівців, якраз і полягає у тому, щоб виявити і осмислити складові елементи організаційної культури, дати їм теоретичну інтерпретацію і зробити їх фактами суспільної свідомості та інструментами управління.

У цьому зв'язку слід звернути увагу на деякі процесуальні аспекти зміни культурних парадигм. Говорячи про те, що на кожному етапі генези організаційної культури виділяється домінуючий тип, треба мати на увазі його взаємодію з елементами інших типів культур. Тобто, виділені типи організаційних культур у чистому вигляді не існують. Внаслідок цього достатньо обґрунтованим є уявлення про сучасні організації як агломерації, в яких домінують еталонні культури, що забезпечують розвиток і успіх організації у даний час, а також паростки нової, перспективної культури, яка з часом стане домінуючою. Тому дуже важливо, щоб керівники організацій

побачили ці паростки, які як і все нове, спочатку сприймаються як перепона і викликає негатив, потім – інтерес, а з часом стануть аксіомами організаційної культури.

Визначальним результатом генези організаційної культури на даному етапі її розвитку є синтез ролей керівника і лідера. Якщо на попередніх етапах ключовою управлінською проблемою була задача встановлення конструктивного співробітництва між офіційними керівниками, менеджерами з одного боку, і лідерами робочих груп та трудових колективів – з іншого, то в даний час стає нормою в діяльності успішного менеджера функцій керівника і лідера. Внаслідок цього поняття керівництва поступово змінюється поняттям лідерства, оскільки реальне і ефективне управління організацією забезпечується не стільки авторитетом посади, скільки авторитетом особистості керівника, його лідерськими здібностями. Отже, стають аксіомою сучасної організаційної культури лідерські якості керівника. Не випадково Е. Шейн у своїй роботі тлумачить лідерство як управлінський вплив, керівництво, що здійснюється завдяки цінним особистісним якостям. У зв'язку з цим Е. Шейн пише: "Створення культури, її еволюція та управління нею – ось у чому полягає достеменне завдання керівника" [4, с.16].

#### *Висновки.*

Проведене дослідження генези організаційної культури та аналіз її концептів дозволяє зробити ряд висновків, які відносяться до теорії і практики державного управління.

1. Ефективне управління організацією без урахування її культурних особливостей неможливе. Те ж управління, яке базується на аналізі організаційної культури і її корегуванні, відкриває можливості вибору методів і технологій, адекватних сучасному стану і перспективам розвитку організації.

2. Визначення організаційної культури як феномена, який відображує рівень соціальної культури суспільства, спонукає науковців до подальшого вивчення його соціальної природи.

3. Генеза етапів і форм розвитку організаційної культури свідчить про наявність зміни парадигм, які пов'язані з періодичною модернізацією базових уявлень про місію організації у оновленому суспільстві, статусних та функціональних позицій менеджменту і персоналу, про ціннісні орієнтири.

4. На сучасному етапі реформування адміністративної системи і державної служби України організаційно-культурні аспекти поки що не знайшли відповідного застосування в управлінській практиці. Їх впровадження пов'язане з переходом до нової моделі державного управління, яка орієнтована на відкритість суспільству та досягнення соціально значущих результатів.

#### Література:

1. Кравченко А.И. Социология управления: фундаментальный курс: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / А.И. Кравченко, И.О. Тюрина. - М.: Академический Проект, 2005. – 1136 с.
2. Осборн Д. Управление без бюрократов: Пять стратегий обновления государства / Д. Осборн, П. Пластрик. - М.: Прогресс, 2001. – 536 с.
3. Уайт Л.Д. Введение в науку государственного управления / Л. Д. Уайт; классики теории государственного управления: американская школа. – М.: Изд-во МГУ, 2003. – 800 с.
4. Шэйн Э. Х. Организационная культура и лидерство / Э.Х. Шейн; [пер. с англ. под ред. В. А. Спивака]. – СПб.: Питер, 2002. — 336 с.