

С.І. Чернов, С.О. Гайдученко

## **ВПЛИВ ЛІДЕРСТВА НА ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТОК ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

**В статті проаналізовано теоретичні та методичні аспекти впливу лідерства на формування та розвиток організаційної культури в публічному управлінні. Авторами визначено лідерську складову процесу формування та розвитку організаційної культури в публічному управлінні, яка орієнтована на клієнта-громадянина. Визначені основні стратегічні напрямки впровадження лідерства у публічному управлінні.**

**Ключові слова: лідерство, лідер-керівник, стиль лідерства та керівництва, організаційна культура, типологія організаційної культури, “культура безвладдя”, клієнт-громадянин.**

*Постановка проблеми.* В сучасному світі, який невпинно глобалізується, для збереження конкурентоспроможності у будь-якій галузі людської діяльності вже недостатньо високої компетентності усіх працюючих, високих стандартів якості роботи, високого рівня інформаційного забезпечення, наявності чіткої стратегії діяльності тощо. Наразі, як показала наша сучасність, найважливішим фактором гарантування конкурентоспроможності сучасної організації стала її організаційна культура. Як галузь знань, яка входить в серію управлінських наук, вона охоплює широке міждисциплінарне наукове поле. Організаційна культура володіє безмежними управлінськими можливостями при умові контрольованого впливу лідерів-керівників на її формування та розвиток. Тільки в такому випадку можуть бути забезпечені відповідні характеристики її складових, дієздатність необхідних функцій, концентрація її потужної організуючої сили на досягненні загальних цілей організації і її працівників. У разі стихійного, неконтрольованого процесу формування та розвитку організаційної культури, нажаль, іноді превалюють її дезорганізуючі сили і не виконуються основні конструктивні функції. Безумовно, це небажано в

будь-якій сфері людської діяльності, а в сфері публічного управління такий факт просто неприпустимий з усім відомих причин.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.*

Феномен лідерства в організації у свій час досліджували: Р. Акофф, О. Віханський, Р. Дафт, М. Мескон, А. Наумов, С. Роббінс, Ф. Тейлор, С. Філонович, Е. Яхонтова та інші.

Лідерство на державній службі почали досліджувати зовсім недавно такі науковці: Л. Бізо, Є. Барань, Н. Данілова, І. Ібрагімова, М. Їжа, В. Князєв, О. Кікоть, А. Ліпенцев, Н. Нижник, О. Оболенський, Л. Пашко, Т. Підлісна, С. Серьогін, Т. Федорів, В. Малиновський та колектив НАДУ під керівництвом Ю. Ковбасюка.

*Невирішені раніше частини загальної проблеми*

Проте, лідерська концепція формування та розвитку організаційної культури у публічному управлінні є мало дослідженою, що гальмує рішення низки проблем стосовно впровадження організаційної культури в публічному управлінні. Однією із таких проблем є низький рівень її лідерської компоненти.

Метою статті є аналіз теоретичних та методичних аспектів впливу лідерства на формування та розвиток організаційної культури в публічному управлінні, яка орієнтована на клієнта-громадянина. При цьому необхідно дослідити нагальність впровадження лідерської компоненти організаційної культури в публічному управлінні і визначити основні стратегічні напрямки цього процесу.

*Виклад основного матеріалу.*

Популярність досліджень організаційної культури у публічному управлінні обумовила безліч тлумачень цього феномену, але всі вони, на наш погляд зводяться до системного колективного продукту, який визначає межі, норми, правила поведінки колективу організації у внутрішньому та зовнішньому середовищах, що обумовлюють способи досягнення ним індивідуальних та організаційних цілей.

Організаційна культура має три основних джерела:

- уявлення, переконання, ціннісні орієнтири засновників організації;
- досвід колективу, отриманий при розвитку організації;
- змінені уявлення, переконання, ціннісні орієнтири, які внесені новими членами колективу і керівниками.

Усі ці джерела конче важливі, але найбільш суттєвим з них в період формування та розвитку організаційної культури є “вплив керівників, не тільки визначаючих основну місію і середовище, в якому прийдеться працювати організації, а й відбираючих кандидатів до членів групи та формуючих характер їх реакцій, які направлені на виживання та інтеграцію” [1, с. 47]. При цьому необхідно, щоб керівник був лідером, який добре обізнаний не тільки у стратегічних цілях організації, а й в індивідуальних цілях кожного її члена. Саме врахування індивідуальних цілей співробітників гарантує їх підтримку необхідної організаційної культури.

Вважаємо, що визначальним результатом генези організаційної культури в публічному управлінні 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 з одного боку, і лідерами робочих груп та трудових колективів – з іншого, то в даний час стає нормою в діяльності успішного управлінця суміщення 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, лідерські якості керівника стають аксіомою успішного формування та розвитку сучасної організаційної культури. 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” [2, с.16].

Незважаючи на велику кількість досліджень, поки що однозначного тлумачення терміну “лідерство” не існує. На нашу думку, воно пов’язане зі здібністю людини формувати чи змінювати організаційну культуру, а також впливати на окрему особистість або на групу людей за допомогою особливих особистісних властивостей з метою спрямування їх зусиль на досягнення цілей організації та їх власних цілей. Для цього, як було сказано вище, дуже важливо, щоб лідерство асоціювалося з управлінням або адмініструванням і носило формальний і організуючий характер, коли влада є санкціонованою відповідною посадою. Існує ще неформальний, організуючий характер, властивий лідерству, яке не санкціоноване посадою і ґрунтується суто на авторитеті особи чи групи осіб. Нажаль, існує лідерство, яке носить неформальний та дезорганізуючий характер і не націлене на досягнення організаційних цілей. Як правило, у цьому випадку превалюють особистісні цілі, які не сприяють розвитку організації і її організаційної культури. Останнім часом в публічному управлінні випадки такого лідерства стають не поодинокими, що ще більше актуалізує лідерський аспект його організаційної культури.

В різних підходах до типології організаційних культур лідеру відводиться різна роль. Відомо, що в усіх типах організаційної культури, крім підприємницької, можна констатувати системний підхід до управління, який вимагає професійної діяльності по раціональним правилам. При цьому зміна лідера чи керівника не суттєво вплине на діяльність організації і її організаційну культуру. В той же час, підприємницький тип організаційної культури базується на ситуативному підході до управління, а зміна лідера або керівника може привести до розвалу організації.

Відомо, що зв'язок між лідерством як способом професійної поведінки, яка має вплив на групу або колектив співробітників, незалежно від посади, і лідерством як посадовим “олімпом”, породжує дві проблеми. Лідерство формальне не може ототожнюватися з “реальною” владою, а лідерство “реальне” або неформальне – з зайняттям посади.

Труднощі у тлумаченні поняття “лідерство” можна пояснити ще й тим, що формальне положення (посадове) і реальна влада завжди впливають один на одного: хтось має стати лідером в результаті певного положення. В кінці-кінців, лідерство є свого роду технологією зайняття посади, а посада – шляхом до лідерства.

Наукова думка розглядає лідерство як процес і як властивість. Лідерство визначається в термінах лідерської поведінки, рольових відносин, рівнем впливу на постановку цілей та способів їх досягнення тощо. Отже, широке розуміння лідерства включає в себе вплив: на постановку цілей і визначення стратегії розвитку; на узгодження поведінки для досягнення цілей; на групову підтримку; на організаційну культуру.

Слід наголосити, що лідерство не пов'язане з можливістю використання сили, насильства, тиску, які обумовлені положенням в організації або офіційними повноваженнями і передбачає лише взаємодію людей у підтримці лідера.

Відомо, що кожна організація несе на собі відбиток особливостей усіх працюючих, який є підґрунтям організаційної культури. На фоні всієї різноманітності особистих характеристик членів колективу, можна виокремити деякі загальні характеристики поведінки. Спеціальну назву для цієї колективної компоненти у поведінці людей запровадив голландський соціолог Г. Хофстеде, яку він назвав "ментальною програмою". Це означає, що людина може відхилятися від ментальних програм, але тенденції в її поведінці, що тісно пов'язані з минулим досвідом та середовищем, статично передбачувані. Джерела ментальних програм знаходяться в соціальному оточенні, в якому людина виростає та накопичує життєвий досвід. Починається програмування в сім'ї, продовжується в школі, університеті, на робочому місці, в географічному районі проживання. Безпосереднє відношення до такої ментальної програми має керівник-лідер або інший неформальний лідер.

В сучасному світі так швидко змінюються умови життя, що ментальна програма людства буде значно відставати від дійсності без допомоги лідерів. Саме лідерству властива здібність приймати рішення і діяти в умовах повної невизначеності, а також у середовищі, яке постійно змінюється. До того ж, відношення лідерства має місце тоді, коли всі учасники – і лідер, і послідовники – відчують наявність конкретних потреб, оптимальне задоволення яких можливе тільки завдяки підтримки взаємодії. Варто погодитися з думкою Н. Тічі, який відмічає, що лідери – це люди-переможці, які володіють ідеями і цінностями, а також енергією і силою волі для того, щоб робити те, що необхідно. І організації стають переможцями, оскільки у них є хороші лідери, і не тільки “вгорі”, а й на усіх рівнях [3, с.263]. В таких організаціях активно використовують час і ресурси на виховання лідерів. До того ж, з трансформацією суспільства змінюється зміст лідерства, його роль у формуванні та розвитку організаційної культури.

На разі, будь-яка організація знаходиться у процесі безперервних змін, щоб пристосуватися до змінного зовнішнього середовища. Вона вимушена змінювати політику, процедури і структури, а також забезпечувати мотивацію окремих співробітників та груп для плідної роботи в умовах сучасних потрясінь та невизначеності. Ці зміни передбачають просування організації до визначеного і бажаного стану у майбутньому. При цьому формування та розвиток параметрів організаційної культури, а також наповнення її якісно новим змістом, обумовлює зміни усіх кадрових технологій, які використовує керівництво даної організації до своїх співробітників. До того ж, стратегічно важливим фактором стають лідерські уміння керівників будувати відносини з колективом і в колективі, управляти роботою і персоналом, навчати і вчитися самим безперервно тощо.

Цілком зрозуміло, що такі організаційні перетворення пов'язані з формуванням відповідних формальних і неформальних правил та норм організаційної поведінки з урахуванням вкладу кожного співробітника на підставі його незалежності та розвитку пізнавальних практик, а також на

підставі змін традиційних групових інтересів у бік партнерства та толерантності. Проте, частіше за все, навіть визнані в організації лідери і керівники формують та розвивають організаційну культуру суб'єктивно і однобоко. Вони ставлять групові задачі, базуючись на ідеологічній (ціннісній) складовій організаційної культури, залишаючи без змін системи винагород, контролю, обліку, інформаційного забезпечення, професійного та службового зростання тощо.

Взагалі, сучасність змушує керівника-лідера змінювати стратегію і тактику успішного управління організацією та її організаційною культурою. Сучасний лідер має керуватися такими принципами:

- базуватися на людських ресурсах;
- укріплювати конкурентоспроможність;
- використовувати зовнішню перспективу;
- спиратися на гнучкість та здібність приймати рішення в умовах невизначеності;
- орієнтуватися на перспективу.

Настав час, коли фактор лідерства має охоплювати усі рівні організації, а саме: вище керівництво, лінійне керівництво і лідерів-активістів з числа рядових співробітників. Тільки таким чином можна сформувати систему управління, яка надійно підтримується зворотним зв'язком. Саме тому лідер відіграє важливу роль у процесі формування організаційної культури, а його відсутність може привести до "культури безвладдя", коли влада стає вже не потрібною.

Дослідження ролі лідерства у формуванні і розвитку організаційної культури не буде повним без аналізу теорії лідерства по Шейну. Він вважав, що особлива роль лідерів полягає у тому, що вони пропонують певні відповіді на питання, які пов'язані з зовнішніми і внутрішніми аспектами існування організації. Але при цьому лідери не привчають колег до певної моделі сприйняття та мислення, а спонукають їх до певних дій, які

дозволяють перевірити власні ідеї вирішення організаційних проблем і створення стабільної внутрішньої системи управління.

Е. Шейн підкреслює, що роль лідера у формуванні та розвитку організаційної культури на різних етапах життя організації є різною. Ранній етап життя організації унеможливує різного роду двозначні та розкольніцькі позиції завдяки чіткій стратегічній політиці лідера-засновника. При певних змінах зовнішнього середовища на подальших етапах розвитку організації його первинні уявлення можуть значно змінитися, що приведе до змін в організаційній культурі.

Крім цього, вчений визначив шість ефективних первинних механізмів, за допомогою яких лідери впроваджують свої власні уявлення про місію організації та її культуру у буденному житті.

1. До первинних механізмів впровадження культурних основ організації відноситься усе те, на що звертають увагу, що оцінюють і що контролюють лідери. При цьому вторинними механізмами чіткого формулювання та закріплення цих основ є структура і система управління організації.

2. До другого механізму відноситься поведінка лідера в критичних ситуаціях та організаційній кризі. При цьому спосіб виходу з кризової ситуації, який він пропонує, або ініціативні співробітники, веде до формування нових норм, цінностей, робочих процедур і виявляє важливі базові уявлення. Кризи особливо значущі при формуванні та розповсюдженні культури, оскільки підвищена емоційна напруженість, характерна для цих періодів, дозволяє посилити інтенсивність навчання. Кризи викликають тривогу, а її зниження є потужним мотивуючим засобом засвоєння нових знань.

Кризи, пов'язані з основними аспектами виживання організації, дозволяють краще за все розкрити глибинні уявлення її лідерів і тому, зазвичай, є саме тими ситуаціями, в яких ці уявлення стають основою для



колективного навчання, тобто сприймаються організацією [2, с. 207]. В результаті цих знань формуються організаційні системи та процедури.

3. Третій механізм впровадження культурних основ організації включає в себе об'єктивні критерії розподілу дефіцитних ресурсів, в основному, на етапі складання бюджету організації, а також відображує уявлення і погляди лідера. Як показав Шейн, саме погляди лідерів на сферу компетенції їх організації, допустимий рівень фінансових ризиків та ступінь фінансової самодостатності організації серйозно вплинули на їх вибір цілей, засобів їх досягнення і специфіку управлінських процесів [2, с. 209]. При цьому вторинним механізмом закріплення основ культури стають організаційні звичаї та ритуали.

4. Четвертий механізм охоплює осмислене рольове моделювання, навчання та наставництво. Засновники і нові лідери організації зазвичай розуміють, що їх особиста поведінка має дуже важливе значення для передачі уявлень і цінностей іншим членам групи, особливо тим, які ввійшли до неї недавно [2, с. 210]. При цьому слід наголосити, що планові заходи щодо входження в колектив нових співробітників значно поступаються неформальним формам спілкування з ними, довільним видам наставництва тощо. Фактором, який доповнює цей механізм впровадження культурних основ організації, є дизайн її фізичного простору та умови праці колективу.

5. Об'єктивні критерії визначення рівня винагороди та статусу співробітника складають п'ятий механізм формування організаційної культури. Якщо засновники або лідери бажають передати своїм підлеглим особисті цінності і уявлення, вони мають створити відповідну систему заохочення, просування та статусів. Повідомлення, які визначаються щоденною поведінкою лідера, можуть підкріплюватися в тривалій перспективі системою заохочень, прийнятою в організації. Якщо повідомлення різних рівнів будуть вступати у протиріччя, ми можемо отримати занадто конфліктну організацію, яка володіє незрозумілою культурою або взагалі її не має. Саме в такій ситуації вторинним механізмом впровадження

культурних основ організації можуть бути історії, легенди і міфи щодо певних осіб чи подій [2, с. 211].

б. Останній механізм впровадження культурних основ організації включає в себе об'єктивні критерії при наймі, відборі, просуванні, переміщенні та звільненні співробітників організації.

Процес відбору нових членів організації, безумовно, є самим ефективним засобом розповсюдження культурних уявлень, адже засновники і лідери організації зазвичай звертають особливу увагу на тих кандидатів, які нагадують співробітників стилем поведінки, уявленнями, цінностями, поглядами тощо. Ефект відбору працівників закріплюється в організації відповідною тактикою їх адаптації, яка має за ціль насадження організаційно-культурних уявлень. Подальше закріплення цих уявлень реалізується професійним зростанням, кар'єрним ростом, переміщенням, і навіть, звільненням співробітників. У якості вторинного механізму впровадження культурних основ організації виступають офіційно визнані організаційна філософія, цінності та уявлення.

Е. Шейн також підкреслював, що з розвитком організації вторинні механізми формування і розвитку організаційної культури перетворюються у первинні механізми і забезпечують організаційну стабільність. Він вважав, що чим найбільш важливу роль у роботі організації будуть відігравати структури, процедури та ритуали, тим в більшій мірі вони ставатимуть своєрідними фільтрами або наборами критеріїв при виборі нових лідерів. Внаслідок цього в достатньо розвинутих організаціях вірогідність того, що нові лідери стануть змінювати організаційну культуру, суттєво знижується [2, с. 219]. Проте, якщо лідер зможе змінити організаційну культуру, використовуючи всі перелічені вище механізми, то він автоматично стає неперевершеним лідером.

Аналіз взаємозв'язку домінуючих управлінських форм і механізмів та інструментів процесу цілеполягання дає можливість остаточного визначення управлінської форми публічного управління і ролі керівника. Враховуючи

його відмінні особливості від будь-якої іншої галузі людської діяльності, можна стверджувати, що тільки демократична управлінська форма може забезпечити верховенство законодавства та легітимність при лідерській ролі керівника. Що стосується типу організаційної культури, який найбільш прийнятний у публічному управлінні, то на даний час він є переважно бюрократичним і таким, який відчутно стримує реформаційні і трансформаційні процеси, обумовлені сучасною парадигмою публічного управління. Проте останнім часом, на підставі впровадження нового публічного менеджменту (New Public Management), світова наукова думка схиляється до партиципативного або осучасненого корпоративного типу організаційної культури, коли публічні інституції вчасно і цілковито задовольняють вимоги суспільства до надання йому публічних послуг. В сучасних вітчизняних умовах особливо необхідні лідери, які здатні сформувати організаційну культуру з високими етичними стандартами і орієнтовану на клієнта-громадянина. Фактично очікується, що лідер зможе досягнути повної професійної, соціальної та емоційної інтеграції кожного співробітника у справи органа публічної влади, і досягнення за рахунок цього максимально можливої ефективності та результативності діяльності службовців [4, с. 186].

*Висновки із дослідженого матеріалу і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку*

Отже, у сучасному глобальному світовому середовищі наявність чіткої і зрозумілої стратегії публічного управління; використання інформаційних технологій; дотримання високих стандартів якості праці; відповідна компетентність працівників; наявність відповідної організаційної культури є необхідними, але не достатніми умовами, які можуть задовольнити вимоги сучасного суспільства у наданні йому публічних послуг. На часі особливу роль у цьому мають зіграти лідерство та ініціатива як керівників усіх рівнів, так і їх підлеглих. Йдеться про те, що наше буремне сьогодення ставить все нові і нові завдання перед сферою публічного управління, які потребують

досить швидкого реагування і децентралізації прийняття управлінських рішень. Часи “циркулярів зверху” пройшли безповоротно, і законодавство має вибудовуватися, починаючи з нижчих ланок управління, тобто, на місцях, завдяки ініціативі та лідерству усіх працюючих у сфері публічного управління. Подальші дослідження розглянутої теми мають поглибити технологічні аспекти впровадження лідерської компоненти організаційної культури в публічному управлінні.

### Література

1. Соломанидина Т. О. Организационная культура: Учеб. пособие. - М.: ИНФРА-М, 2007. – 395 с.
2. Шейн Э. Организационная культура и лидерство. - СПб.: ПИТЕР, 2007. – 336 с.
3. Tichy N. M. The Cycle of Leadership: How Great Leaders Teach Their Companies to Win [Text] / N. M. Tichy (with Cohen E.). – N.-Y. : HarperBusiness, 2004. – 435 p.
4. Ліпенцев А.В. Аспекти здійснення управлінського лідерства / А.В. Ліпенцев, А. А. Ліпенцев // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика [Текст] : матер.наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (8 квітня 2011 р.) : у 2 ч. Ч. 2 / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРШДУ НАДУ, 2011. – С. 184 – 186.

**S.I. Chernov, S.A. Gaiduchenko**

### **INFLUENCE OF LEADERSHIP ON FORMING AND DEVELOPMENT OF ORGANIZATIONAL CULTURE IN PUBLIC MANAGEMENT**

**In the article the theoretical and practical aspects of influence of leadership on forming and development of organizational culture in public management are analysed. The authors determined the leader concept of**

**forming and development of organizational culture in public management. Basic strategic directions of introduction of leadership in public management are set in.**

**Key words: leadership, leader-head, style of leadership and guidance, organizational culture, typology of organizational culture, "culture of anarchy", client-citizen.**

Чернов Сергій Іванович, доктор наук з державного управління, доцент кафедри управління проектами в міському господарстві і будівництві Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова, Голова Харківської обласної ради, м. Харків, вул. Сумська, 64, (057) 700-40-57.

Гайдученко Світлана Олександрівна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри менеджменту і маркетингу в міському господарстві Харківського національного університету міського господарства імені О.М. Бекетова, здобувач кафедри державного управління Харківського регіонального інституту державного управління при Президентіві України, м. Харків, вул. Єлізарова, б.6, кв. 211. (057) 372-61-98, gaiduchenko\_svet@mail.ru