

Менеджмент

УДК 351.85

Ліннікова Тетяна Павлівна

магістрант

*Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

Линникова Татьяна Павловна

магистрант

*Одесского регионального института государственного управления
Национальной академии государственного управления*

при Президенте Украины

Linnikova Tatyana

Undergraduate of the

*Odessa Regional Institute of Public Administration of the
National Academy of Public Administration office of President of Ukraine*

Яроміч Світлана Анатоліївна

кандидат економічних наук, професор,

професор кафедри менеджменту організацій

*Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України*

Яромич Светлана Анатольевна

кандидат экономических наук, профессор,

профессор кафедры менеджмента организаций

*Одесский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления*

при Президенте Украины

Yaromich Svitlana

PhD, Professor,

*Professor of the Department of Organization Management Department
Odessa Regional Institute of Public Administration of the
National Academy of Public Administration office of President of Ukraine
ORCID 0000-0002-3600-3110*

**ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ТА ЇЇ
СУБКУЛЬТУРИ**

**ОРГАНИЗАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ
ВЛАСТИ И ЕЕ СУБКУЛЬТУРЫ**

**ORGANIZATIONAL CULTURE OF PUBLIC AUTHORITIES AND ITS
SUBCULTURE**

***Анотація.** У статті розглянуто поняття, структура та складові організаційної культури, визначені специфічні особливості її формування в органах публічної влади. Аналізуються підходи до визначення понять за темою дослідження. Обґрунтовано, що організаційна культура, як динамічне утворення, сприяє досягненню стратегічних цілей. Визначено, що особливості організаційної культури закладені і в структурних, і в методичних аспектах, і обумовлюють її адміністративно-правову специфіку. Автори вважають, що, впровадження зарубіжних методів управління у вітчизняних органах публічної влади потребує врахування національних традицій та менталітету. Визначені два основних завдання організаційної культури: зовнішня інтеграція організації та внутрішня толерантна адаптація співробітників.*

Визначені особливості усіх складових організаційної культури: правової; політичної; інформаційно-комунікаційної; морально-етичної та культури управління.

Надається специфічне поняття «управлінська діяльність» в сфері публічного управління, яке відрізняється інтелектуальним характером, та спрямовано на вироблення, прийняття та практичну реалізацію специфічних управлінських рішень. Підкреслено, що у відповідних сегментах управлінської системи, які надають вирішальний вплив на життєдіяльність суспільства, її працівники несуть особливі навантаження і відповідальність. Це призводить до того, що їх організаційна культура має подвійний зміст: вона спрямована на організацію суспільного життя і на організацію професійно досконалої та державно-зрілої діяльності владних апаратів управління.

Професіоналізм та компетентність фахівців потребують психологічних знань та вміння спілкування із особами із різним соціальних прошарків, тому несуть певний культурний зміст, який проявляється через повсякденне прозоре спілкування із громадянами - споживачами послуг.

Визначені типи субкультур організаційної культури органів публічної влади та вказано, що для ефективного функціонування закладів публічної влади потрібно чітко уявляти, що субкультури існують, вони впливають на досягнення організаційних цілей та ними треба уміло керувати.

Ключові слова: *організаційна культура, управлінська діяльність, публічне управління, складові організаційної культури, особистісна соціалізація, субкультура.*

Анотація. *В статье рассмотрены понятие, структура и составляющие организационной культуры, определены специфические особенности ее формирования в органах публичной власти. Анализируются подходы к определению понятий по теме исследования. Обосновано, что организационная культура, как динамическое образование, способствует достижению стратегических целей. Определено, что особенности организационной культуры заложены и в*

структурных и в методических аспектах, и обуславливают ее административно-правовую специфику. Авторы считают, что внедрение зарубежных методов управления в отечественных органах публичной власти требует учета национальных традиций и менталитета. Определены две основные задачи организационной культуры: внешняя интеграция организации и внутренняя толерантная адаптация сотрудников.

Определены особенности всех составляющих организационной культуры: правовой; политической; информационно-коммуникационной; морально-этической и культуры управления.

Предоставляется специфическое понятие «управленческая деятельность» в сфере публичного управления, которое отличается интеллектуальным характером, и направлено на выработку, принятие и практическую реализацию специфических управленческих решений. Подчеркнуто, что в соответствующих сегментах управленческой системы, оказывающих решающее влияние на жизнедеятельность общества, ее работники несут особые нагрузки и ответственность. Это приводит к тому, что их организационная культура имеет двойной смысл: она направлена на организацию общественной жизни и на организацию профессионально совершенной и государственно-зрелой деятельности властных аппаратов управления.

Профессионализм и компетентность специалистов нуждаются в психологических знаниях и умения общения с лицами с различным социальным слоям, поэтому несут определенный культурный смысл, который проявляется через повседневную прозрачное общение с гражданами - потребителями услуг.

Определены типы субкультур организационной культуры органов публичной власти и указано, что для эффективного функционирования учреждений публичной власти нужно строго представлять, что

субкультуры существуют, они влияют на достижение организационных целей и ими надо умело управлять.

Ключевые слова: организационная культура, управленческая деятельность, публичное управление, составляющие организационной культуры, личностная социализация, субкультура.

Summary. *The article examines the concept, structure and components of organizational culture, identifies the specific features of its formation in public authorities. The approaches to the definition of concepts on the research topic are analyzed. It has been substantiated that organizational culture, as a dynamic formation, contributes to the achievement of strategic goals. It has been determined that the features of organizational culture are inherent in both structural and methodological aspects, and determine its administrative and legal specifics. The authors believe that the introduction of foreign management methods in domestic public authorities requires taking into account national traditions and mentality. Two main tasks of organizational culture have been identified: external integration of the organization and internal tolerant adaptation of employees. The features of all components of the organizational culture have been determined: legal; political; information and communication; moral, ethical and management culture.*

It is provided a specific concept of «management activities» in the field of public administration, which is seen as intellectual in nature, and is aimed at the development, adoption and practical implementation of specific management decisions. It is emphasized that in the relevant segments of the management system, which have a decisive influence on the life of society, its employees bear special loads and responsibilities. This leads to the fact that their organizational culture has a double meaning: it is aimed at organizing public life and at organizing professionally perfect and state-mature activities of the government apparatus. Of course, the leadership style of a particular organization is also

important. It assumes the presence of disciplined employees who clearly follow the orders of their superiors.

Key words: *organizational culture, managerial activity, public administration, components of organizational culture, personal socialization, subculture.*

Постановка проблеми. Транзит постіндустріального суспільства в інформаційне обумовлений розвитком злободенних інформаційних технологій та актуальних засобів управління не тільки в Україні, але й во всьому світі. Звичайно, що у таких умовах гостро стає питання публічного управління, яке відповідає потребам такого суспільства. На наш погляд, одним з важливіших аспектів цього є присутність в публічному управлінні новітньої організаційної культури. Розвиток культури органів публічної влади сьогодні є вельми актуальною темою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У багатьох зарубіжних та вітчизняних дослідників виникає питання як організаційна культура впливає на бездоганне виконання публічною владою закріплених за неї функцій.

У працях таких відомих вчених як Т. Бутенко, С. Гайдученко, М. Міненко, О. Рудинська, Л. Семененко [1...8] досліджують з морально-етичних сторін органи публічної влади як культурний інститут. При цьому культуру розглядають в єдності з організаційною поведінкою. Але зовсім викликають інтерес питання формування, підтримки та змін в організаційній культурі зокрема його окремо взятого органу публічного управління, розробки методик аналізу типів організаційної культури та впливу на неї різноманітних. Такий обмежений підхід вчених до питання розвитку культури в організації диктує виконання більш ґрунтовного дослідження.

Визначення своєї точки зору щодо поняття «організаційна культура» наведені у працях В. Мартиненко, Н. Нижник, Е. Шейна [3; 6; 9] та ін. При

аналізі запропонованих ними дефініції, можна дійти висновку, що серед вчених не існує загального погляду до інтерпретації цього поняття, а суперечливі точки зору на його сутність впливають на розумінні організаційної культури у вузькому сенсі слова. До того ж слід визначити, що організаційна культура є полісемантичним поняттям, що належить кільком галузям знань. Кожна з цих галузей використовує свої підходи до використання її у специфічних сферах діяльності, зокрема у галузі державного управління. Це потребує подальшого більш ретельного дослідження з метою забезпечення відповідності рівня ефективності управлінської діяльності та іміджу держслужбовців визнаним світовим цінностям і стандартам організаційної культури у публічному управлінні.

Виділення не вирішених раніш частин загальної проблеми. Існування значної кількості суперечливих трактувань і класифікацій типів організаційної культури створює певні проблеми для її визначення та використання її методів в органах публічного управління. Тому наразі актуальним є визначення термінологічного потенціалу, співвідношення термінів «організаційна» та «корпоративна» культури у теоретичних і прикладних дослідженнях у сфері публічного управління.

Постановка завдання. Метою даної статті є розкриття сутності поняття організаційної культури та її ролі у публічному управлінні, а також визначення факторів її розвитку. Публічне управління, що орієнтоване на ціннісні та культурні чинники, а не на бюрократичні правила і норми, вимагає нового інструментарію, до якого можна віднести організаційну культуру, що призводить до необхідності інвестування в її розвиток та визначення її ролі в діяльності органів публічної влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Органи публічної влади – це організації, які реалізують публічну владу в суспільстві і державі. Мета їх організаційної культури полягає у забезпеченні високої ефективності менеджменту.

Дослідниця С. Гайдученко вважає, що основним завданням організаційної культури є визначення впливу внутрішнього середовища на діяльність фахівців, на їх особистісну соціалізацію, яку видатні менеджери наразі використовують як головний важіль при управлінні персоналом. У різних сферах, зокрема соціальній, економіки та бізнесу сформовані і успішно використовуються різні типи організаційної культури, які є доволі розвиненими і гнучкими [2, с. 109].

Для використання зарубіжних методів управління у вітчизняних органах публічної влади потребується глибоке наукове їх обґрунтування з інтерпретуванням національних традицій та менталітету, а наслідування елементів організаційної культури має враховувати специфіку управління певної сфери діяльності.

У літературі зустрічається велика кількість трактувань поняття «організаційна культура». Так, О. Рудинська представляє таке визначення – це норми поведінки людей в організації, які складаються з ідей, поглядів, основоположних цінностей та яким дотримуються її співробітники. Саме цінності є альфою і омегою того, що визначає організаційну культуру у цілому. Цінності визначають стилі спілкування з колегами, партнерами і клієнтами, рівень мотивованості людини, її активність тощо [7, с. 223].

Організаційна культура є дуже чутливою до оновлювання внутрішнього і зовнішнього середовища організації і доволі динамічною, що сприяє її розвитку і досягненню поставлених цілей [2, с. 110]. Важливим, звичайно є й стиль керівництва певної організації (у нашому випадку органів публічного управління). В цих специфічних організаціях переважає бюрократичний стиль керівництва, тобто «рішення приймаються вищим керівником. Зазначений тип передбачає наявність дисциплінованих співробітників, які чітко виконують розпорядження начальства, тобто управлінського корпусу [7, с. 230].

При такому підході до управління, важко, але вкрай важливо побудувати ефективну та сучасну структуру організаційної культури. Тому вважаємо, що дослідження питання організаційної культури в органах публічної влади є доволі цікавим та актуальним. Як вважають автори Н. Нижник та Л. Пашко [6, с. 103-104], культурологічний підхід до проблем публічного управління полягає у визначення двох основних векторів розвитку:

- сприяти відповідній зовнішньої інтеграції органів публічної влади;
- забезпечити внутрішню толерантну адаптацію співробітників та взаємопов'язаності їх діяльності.

Наявність цих векторів розвитку організаційної культури в органах публічної влади на відміну від інших сфер діяльності, визначається специфікою усіх її складових, зокрема політичної, правової, морально-етичної, інформаційно-комунікаційної та культури управління [2, с. 110].

Що стосується правової культури, то вона є обов'язковим елементом організаційної культури у державних закладах, тому що право виступає основним джерелом управлінської діяльності. Це впливає із самої природи державної влади та місцевого самоврядування, діяльність якої ґрунтується на законодавстві.

Ще одним важливим елементом організаційної культури публічної влади є «політична культура». С. Гайдученко [2, с. 112] висловлює думку, що цей тип культури визначається як сукупність знань, уявлень про політику, соціально-психологічних настанов та зразків поведінки державних службовців щодо таких політичних об'єктів, як суспільство, нація, держава та політичні інститути. Від розвитку цієї культури визначаються напрями політичних процесів у державі, стійкість та демократизм політичної системи у цілому.

Т. Бутенко акцентує увагу на тому, що у публічному управлінні сенс і специфіка поняття «управлінська діяльність» полягають у тому, що вони містять комплекс навичок, знань, умінь, доречних вчинків і дій службовців, які підтвержені історичним досвідом та науковими усвідомленнями. Вона має інтелектуальний характер, що виявляється у процесі прийняття та реалізації управлінських рішень, які змінюють у заданому напрямі вектор розвитку суспільних процесів, поведінку і діяльність людей [1, с. 214].

На думку авторів, управлінська діяльність у публічному управлінні дозволяє розкривати наявні ресурси та резерви, знаходити оптимальні способи їх інтенсивного використання та оцінювати виникаючі ситуації за допомогою певної культури. Можна погодитися з уявленням М. Міненко відносно того, що управлінська діяльність в органах публічної влади стосується справ суспільства і держави та засноване на владних засадах. Організаційна культура в цьому випадку є індикатором, який враховує не тільки професіоналізм, майстерність і моральні принципи, але й філософію органу публічної влади стосовно його місії та візії щодо служіння громадянському суспільству для покращення добробуту громадян [4, с. 3].

Вчені В. Мартиненко, Л. Сергєєва роблять акцент на тому, що в управлінській діяльності певних закладів публічної влади їх співробітники несуть надзвичайну відповідальність щодо прийняття рішень, тому що ці рішення впливають на рівень життєдіяльності суспільства. Тому їх організаційна культура спрямована на організацію, по-перше, суспільного життя, по-друге, діяльності владних апаратів управління [3, с. 23].

Організаційна культура найчастіше ґрунтується на філософському постулаті Е. Канта, якій визначав, що культура людини – це здібність формулювати мету, а культура праці людини – досягнення цієї мети.

Професіоналізм та компетентність фахівців несуть певний культурний зміст, який проявляється через прозоре спілкування із

громадянами-споживачами послуг, що потребує психологічних знань та вміння спілкування з особами із різних соціальних верств.

Наразі висувуються особливі вимоги до таких типів культури, як політична, правова та морально-етична, тому що вони визначають ціннісно-нормативні регулятори діяльності органів публічної влади і стилю поведінки державних службовців. Ці регулятори відображені у переліку нормативно-правових актів, що створюють правові межі діяльності органів публічної влади, зокрема вони координують діяльність певного кола публічних інституцій [2].

Дедалі зростаючу значимість відіграє інформаційно-комунікаційна складова організаційної культури, тому що потреба в інформації входить в число основних потреб, що випереджають будь-яку дію. Без неї неможливе розуміння процесів, даних і фактів соціально-економічного життя. Дієвість інформації визначається такими факторами, як достовірність, оперативність, своєчасність, регулярність, достатність і об'єктивність.

Базисом організаційної культури є культура управління. Сучасне поняття «культура управління» можна розглядати як форму використання загальнокультурного надбання у сфері управління і важливу сферу впливу на вчинки і свідомість підлеглих. В широкому сенсі вона робить акцент на організацію праці апарату управління та традицій управління, на стиль роботи менеджера та його особистісну культуру. В вузькому сенсі містить мораль, службову етику та естетику управління, такт і відповідальність персоналу тощо. До цієї сукупності доречно додати певні організаційно-правові засади, за допомогою яких ця культура може забезпечити успіх будь-якої організації [3].

Культура управління, як вважає Н. Нижник, є певною інтегральною характеристикою стану управління в органах публічного управління та виступає сукупним показником управлінського досвіду, рівня

управлінських знань, почуття міри, стилю і тактики поведінки суб'єктів управління [6, с. 21].

Цю точку зору поділяє і І. Семененко, звертаючи увагу на те, що культура управління – це теоретичне обґрунтування ефективної управлінської діяльності, розуміння управління як важливої соціальної функції. Тому й встановлюється така висока планка вимог, які визначають квінтесенцію публічної діяльності, найбільш істотне, що пред'являється до державних службовців: професіоналізм, компетенції, моральні та етичні цінності, особистісні якості [8].

Культура управління включає такі взаємопов'язані елементи, як субкультури. Хоча поняття «субкультура» набагато менш відомо керівникам ніж поняття культури управління, важко знайти органи публічної влади, культура якого була б монолітна. Проте більшість керівників у своїй діяльності стикається саме з субкультурами – тими чи іншими різновидами домінуючої культури [6].

Стосовно до органів публічної влади субкультура – це сукупність цінностей, які відрізняють ту чи іншу підгрупу у певної організації. Зрозуміти місце і значення субкультури органу публічної влади можна за допомогою класифікації її типів. Ця класифікація може проводитися за різними підставами, зокрема, субкультура:

- влади, яка має особливості формування керівних працівників, має свою історію виникнення, правила комунікацій, норми та традиції спілкування;
- особистості, яка визначає рівень загальної культури, кваліфікації та компетентності, етичної поведінки, загальними правилами спілкування та зовнішнього вигляду;
- планування та розподілу часу керівників і фахівців, яка забезпечує постановку цілей та раціональну організацію виконання завдань;

- утримання робочого місця, тобто створення зручних приміщень і робочих місць, що сприяють підвищенню продуктивності і результативності праці;
- спілкування, яка визначає певний рівень підготовки та проведення масових заходів, нарад, обговорень, переговорів, прийомів відвідувачів, бесід тощо;
- роботи з поштою або з електронними документами, яка передбачає складання ділових листів, послідовність їх реєстрації, визначення терміну розгляду і відповіді;
- професійної мови, яка розглядається як процес інформаційного обміну між суб'єктами, що усуває можливість «перекручування» змісту;
- лідерства, яка визначає роль формального лідера, так і неформального при створенні групової культури.

У процесі свого розвитку різні субкультури певним чином позиціонуються відносно одна одної, зокрема вони можуть:

- ізолюватися, коли одна субкультура витісняється іншою більш сильною;
- взаємодіяти, налагоджуючи зв'язки та видозмінюючись.

Підводячи підсумок короткого опису субкультур, слід підкреслити, що цей феномен вимагає до себе уваги з боку керівників органів публічної влади. Для ефективного функціонування закладів публічної влади потрібно чітко уявляти, що субкультури існують, вони впливають на досягнення організаційних цілей та ними треба уміло керувати.

Висновки і перспективи досліджень. Наразі ефективність діяльності органів публічної влади визначається, перш за все, формуванням оновленої організаційної культури, яка встановлює зміст та характер діяльності державних службовців, незалежно від їх статусу в

закладі. Теоретики організаційної культури підкреслюють роль інформаційного поля як сучасного механізму її формування.

Організаційна культура розглядається як цілісна система, в якій існують певні субкультури, що виникають, якщо з'являються відмінності у цінностях, завданнях, організаційній структурі, потенціалу працівників тощо. З урахуванням вищезазначеного, подальший розвиток організаційної культури та її субкультур полягає в управлінні розвитком організаційної культури в умовах інноваційного простору.

Література

1. Бутенко Т. В. Корпоративна культура: інноваційні напрями розвитку на підприємстві // Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди. Одеса : ОРІДУ НАДУ при Президентові України., 2020. С. 212-214.
2. Гайдученко С. Специфіка організаційної культури у публічному управлінні // Публічне управління: теорія та практика. 2014. Випуск 3. С. 109-114.
3. Мартиненко В. М., Євдокімов В. О., Сергеева Л. М. Культура управління. Харків : Видавництво ХАРІ НАДУ при Президентові України «Магістр», 2008. 60 с.
4. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства // Електронне наукове фахове видання «Державне управління: удосконалення та розвиток». URL: <http://www.dy/nauka/com/>. (дата звернення: 19.03.2020).
5. Мельник И. Субкультура в организациях. Персонал-Микс. №1 (20). 2004. URL: <http://www/personal-mix.ru/tnglish/archive.phtml>. (дата звернення: 11.10.2020).
6. Нижник Н., Пашко Л. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка // Політичний менеджмент. 2005. №5 (14). С.

103-113.

7. Рудинская Е. В., Яромич С. А. Корпоративный менеджмент : учебное пособие. Київ : КНТ, Эльга-Н., 2008. 416 с.
8. Семененко І. Організаційна та корпоративна культура в державному управлінні: термінологічний аналіз // Держава та суспільство. 2014. Випуск 4. С. 238-243.
9. Шейн Э. Х. Организационная культура и лидерство. Санкт-Петербург: Питер, 2002. 312 с.

References

1. Butenko T. 2020 Korporatyvna kul'tura: innovacijni naprjamy rozvytku na pidprijemstvi. [Corporate culture: innovation by direct development at enterprises] // Publichne upravlinnja: tradycii', innovacii', global'ni trendy. Odesa : ORIDU NADU pry Prezydentovi Ukrai'ny. 2020. PP. 212-214.
2. Gayduchenko S. 2014 Spetsyfika organizatsiynoï kul'turi u publichnomu upravlinni. [Specifics of organizational culture in public administration] // Publichne upravlinnja: teoriya ta praktika. 2014. Vipusk 3. PP. 109-114.
3. Martinenko V. M., Evdokimov V. O., Sergeeva L. M. 2008 Kul'tura upravlinnja. Khar'kiv: Vidavnistvo KhARI NADU pri Prezidentovi Ukraïni «Magistr», 2008. 60 p.
4. Minenko M. A. 2009 Transformatsiya sistemi derzhavnogo upravlinnja v suchasni modeli regulyuvannya suspil'stva. [Transformation of the public administration system into modern models of society regulation] // Elektronne naukove fakhove vidannya «Derzhavne upravlinnja: udoskonalennya ta rozvitok». URL: <http://www.dy/nayka//com/>. (data zvernennya: 11.10.2020).
5. Mel'nyk Y. 2004 Subkul'tura v organizacijah. [Subculture in organizations] // Personal-Myks. №1 (20). URL: <http://www/personal-mix.ru/english/archive.phtml>.

6. Nizhnik N., Pashko L. 2005 Upravlins'ka kul'tura: teoretichne ponyattya chi upravlins'ka povedinka. [Management culture: theoretical understanding of management behavior] // Politichniy menedzhment. 2005. № 5 (14). PP. 103-113.
7. Rudinskaya E. V. Yaromich S. A. 2008 Korporativnyy menedzhment. Kiiv: KNT, El'ga-N, 2008. 416 p.
8. Semenenko I. 2014 Organizacijna ta kerporatyvna kul'tura v derzhavnomu upravlinni: terminologichnyj analiz // Derzhava ta suspil'stvo. Vypusk 4. PP. 238-243.
9. Sheyn E. X. 2002 Organizatsionnaya kul'tura i liderstvo. Sankt-Peterburg: Piter, 2002. 312 p.