

**УДК 351.84**

**І. С. Семененко,**

*здобувач кафедри політології та філософії ХарPI НАДУ,  
м. Харків*

## **ОСНОВИ РОЗВИТКУ КОРПОРАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

*Розглянуто основи розвитку корпоративної культури в публічному управлінні. Досліджено суть термінів “корпоративна культура” та “організаційна культура”, принципи та види корпоративної культури.*

**Ключові слова:** публічне управління, корпоративна культура, парадигма, партнерство, реформи.

Вирішальну роль в євроінтеграційних прагненнях України відіграють трансформації в системі органів державної влади та органів місцевого самоврядування, оскільки саме вони є основними провідниками політики євроінтеграції. Тому реформування системи публічного управління в Україні має відбуватися на основі орієнтирів та ціннісних пріоритетів розвитку європейського співтовариства в цій сфері. Основний зміст управлінських інновацій в Європі протягом останньої чверті ХХ ст. характеризується як державний менеджеризм, який стимулює переорієнтацію системи державного управління на потреби громадянина. Йдеться про зміну парадигми в теорії публічного управління. Поступово починають формуватися нова культура та новий стиль роботи публічних органів, орієнтованих на потреби населення, підвищення відповідальності за розподіл послуг і ресурсів. Управління орієнтовано на ціннісні та культурні чинники, а не бюрократичні правила і норми.

Важливою умовою ефективного розвитку публічного управління в Україні є пошук результативних методів управлінського впливу на кадрову політику. Одним із важливих інструментів такого впливу є формування та розвиток корпоративної культури, про що свідчать успіхи публічного управління різних країн світу, які декларують основні норми, принципи та правила корпоративної культури, визнаючи її ключовим фактором розвитку та конкурентоспроможності управління державою. В Україні корпоративна культура найчастіше залишається поза увагою державних управлінців.

Фактично відсутні фахівці з питань формування та розвитку корпоративної культури, не здійснюється підготовка їх, відсутні механізми розповсюдження передового досвіду в цій сфері. Упровадження та застосування в публічному управлінні України ефективних систем корпоративної культури дозволить вирішувати проблеми державного управління, що існують, та приймати обґрунтовані управлінські рішення.

Проблемам формування, оцінювання та розвитку корпоративної культури значної уваги приділено у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, таких як Т. Діл, А. Кеннеді, Р. Геллергер, Б. Карлоф, М. Томпсон Кевін, О. Виханський, А. Наумов, К. Камерон, Р. Куїнн, Г. Хофштеде, В. Спивак, А. Воронкова, І. Тивончук, М. Баб'як, Е. Коренєв, І. Мажура, О. Кузьмін, В. Павлов, Н. Чухрай, Т. Ландіна, І. Алексєєв, Г. Хаєт та ін. У дослідженнях цих авторів розкрито сутність корпоративної культури, підходи до оцінювання (з позиції типології), фактори впливу на корпоративну культуру (їхні особливості), досліджено окремі складові корпоративної культури тощо. Однак

це стосується більшою мірою сфери господарювання. Існує потреба в розробленні моделі розвитку та здійсненні оцінювання ефективності корпоративної культури в публічному управлінні.

Теоретичні основи організаційної культури в публічному управлінні висвітлено у працях таких дослідників, як Г. Агаманчук, В. Веснін, О. Віханський, К. Камерон, Р. Куїнн, В. Лапідус, М. Магура, В. Маслов, А. Наумов, Ю. Палеха, Т. Соломанідіна, А. Співак, Е. Шеїн, Г. Хаєт, Г. Хофштеде. Окремі проблеми щодо змісту організаційної культури в державному управлінні та місцевому самоврядуванні висвітлено в роботах О. Антонової, О. Бабица, О. Бобровської, В. Воронкової, Л. Воронько, Б. Гаєвського, В. Єганова, Ш. Єсимової, І. Ібрагімової, В. Князева, Н. Липовської, М. Нинюк, О. Оболенського, О. Окіса, Л. Пашко, Ж. Писаренко, М. Пірен, В. Пожалоюка, Г. Райта, А. Рачинського, В. Ребкала, М. Рудакевич, Н. Сорокіної, В. Тертички, С. Яромич [1–7].

Проте сьогодні вчені фокусують увагу переважно на описі та поясненні організаційної культури. Попри значну кількість публікацій як у теорії, так і у практиці публічного управління немає однозначного трактування категорії “корпоративна культура”, не виокремлено її принципи, не вирішено питання діагностики стану корпоративної культури і можливостей її зміни відповідно до викликів часу.

Мета статті – дослідити теоретичні засади “корпоративної культури” в публічному управлінні та питання діагностики її стану і можливостей її зміни відповідно до викликів часу.

Починаючи з кінця ХХ ст., публічне управління в передових країнах світу постійно реформується, намагаючись ефективно відповідати викликам сьогодення. Ідеться про зміну парадигми в теорії публічного управління. Поступово починають формуватися нова культура та новий стиль роботи публічних органів з орієнтацією на запити і потреби населення, підвищення відповідальності за розподіл послуг і ресурсів. Управління надалі орієнтується на ціннісні та культурні чинники, а не бюрократичні правила і норми. Оцінювання їхньої діяльності залежить від рівня вдовolenості громадян послугами, що їх надають державні установи, ступеня довіри до державного утворення й реальної можливості брати участь у розробленні та прийнятті рішень. Відповідно до нової парадигми управління організаційні відносини з клієнтом стають центральним моментом у діяльності установи. У системі публічної служби, окремих органів влади й управління менеджмент реалізується на основі функцій планування, організації, координації, мотивації та контролю.

Протягом тривалого часу як у сфері господарювання, так і в управлінні державою корпоративна культура не розглядалася як стратегічний фактор успіху організацій, а її дослідженню не приділялося достатньої уваги. Нова парадигма публічного управління, що базується на передовому досвіді менеджменту і передбачає орієнтацію на клієнта-громадянина, підвищення якості надання публічних послуг, роботу в умовах конкурентного середовища, передбачає застосування ідеології корпоративізму. Запровадження концепції належного врядування (*good governance*) дає розуміння того, що суспільство спроможне себе зорганізувати на засадах горизонтальних зв'язків, що виключають використання механізмів примусу і прямого тиску, а суспільні інститути, бізнес і громадськість усвідомлюють свої права, інтереси, прагнуть гарантій рівності та соціальної й економічної справедливості. Усе це зумовлює втілення не лише нових підходів до управління, а й нової організаційної культури. Особливого значення це набуває на регіональному рівні, де публічне управління безпосередньо стикається з вимогами громадян [6].

Якість публічного управління залежить від здатності органу державного управління підпорядковувати діяльність інтересам громади, використання в діяльності ринкових підходів, забезпечення високої якості публічних послуг, налагодження партнерських відносин у трикутнику “влада-бізнес-громада”, забезпечення відкритості влади й співучасті громадян в управлінні, постійного вдосконалення менеджменту та розвитку персоналу органу державного управління. Корпоративний характер мотивує розвиток якісно нових відносин у громаді, що розглядається специфічною корпорацією, у межах якої здійснюється формування спільної власності та встановлення балансу між індивідуальними і колективними інтересами, між економічними та соціальними цілями, перехід до партнерських відносин і розширення меж співпраці. Це вимагає змін традиційної культури взаємодії громадян і місцевої влади, формування оновленої організаційної культури публічного управління.

В останні десятиріччя в розвинених країнах проваджуються реформи, пов’язані зі становленням нової парадигми публічного управління та втіленням відповідних змін, а саме – управління з орієнтацією на ціннісні чинники, а не бюрократичні правила та норми. Практика цих країн доводить, що існує стійкий взаємозв’язок між спрямуванням на запити і потреби клієнта-громадянина та змінами організаційної культури публічних установ. Для визначення організаційної культури органів публічного управління необхідно визначити співвідношення понять організаційної та корпоративної культури, організаційної культури державного управління.

Загальні напрями “нової парадигми публічного управління”, що сприяють утвердженню нового публічного менеджменту як панівної матриці мислення службовців-управлінців, є такими:

- 1) наявність горизонтальних зв’язків між службовцями, які уособлюють різні структурні підрозділи одного державного органу та різні державні органи;
- 2) надання службовцям можливості виявляти ініціативу на робочому місці;
- 3) акцент на клієнт-орієнтованості діяльності публічних органів та службової діяльності службовців (надання послуг);
- 4) відкритість і прозорість публічної служби;
- 5) відкритість публічної служби для входу з інших секторів економіки (створення єдиного ринку праці);
- 6) нові способи оплати службової діяльності на основі оцінки її ефективності та результативності.

У загальному вигляді ця концепція принципово інакше розкриває суть взаємин між державними та недержавними інститутами: від ієрархічних, підпорядкованих відносин до системи співробітництва, урядування, заснованого на горизонтальних зв’язках, рівноправних статусах, мережевих структурах, що виключають використання механізмів примусу і прямого тиску [6].

Зазначені тенденції свідчать про необхідність формування відповідної корпоративної культури, що дозволить забезпечити єдність дій через розуміння всіма публічними службовцями своїх соціальних ролей, усвідомлення та прийняття ними спільних цінностей і норм. Новий образ, що характеризує зміни в корпоративній культурі, є процесом переходу від традиційної моделі бюрократа до моделі менеджера. Це вимагає відповідного введення нових додаткових якостей, що випливають з духу підприємництва: діяти відповідно до економічних законів, орієнтуватися на результати, уміти підраховувати витрати, уміти приймати рішення, брати на себе ризик і бути відповідальним. На зміну бюрократичної залежності та ієрархічної підпорядкованості

приходить принцип автономії та відповідальності за виконання основної місії, покладеної на державні структури. У зв'язку з цим на перший план виходять організаційна гнучкість, управління інноваціями, децентралізація, значна свобода дій персоналу [7].

Необхідно не вирішувати, мінятися чи не мінятися, а вирішувати, як саме мінятися, щоб підвищити ефективність організації. У публічному управлінні доцільно більше уваги приділяти питанням формування гнучкої культури, що сприятиме руху, швидкому маневруванню, розвиватиме різні форми взаємодії (партнерства та мережі), активізуватиме менеджмент на основі знань, посилюватиме соціальну відповідальність та моральну добросовісність.

Автори розводять поняття організаційної та корпоративної культури. Наприклад, організаційна культура розглядається як набір найважливіших уявлень, що сприймаються членами організації та дістають вираження в заявлених цінностях, що визначають орієнтири поведінки та дій людей. Із загального поняття організаційної культури виключають визначення корпоративної культури як культури корпорацій. Розглядаючи корпорацію як своєрідну форму організації, можна і органи публічної влади характеризувати як специфічну корпорацію і, відповідно, досліджувати їхню корпоративну культуру в контексті ефективності діяльності та якості надання послуг для громадян.

Тлумачення категорії “корпоративна культура” виявили різноплановість та розбіжність у поглядах авторів. У результаті було виокремлено конкретні позиції науковців, а “корпоративну культуру” запропоновано трактувати як правила і норми поведінки, базовані на матеріальних і духовних цінностях, культурних, етичних та соціальних потребах працівників для досягнення цілей організації. Узагальнення досвіду показує, що корпоративну культуру можна тлумачити як інструмент у сфері управління, який дозволяє керувати персоналом, підвищити конкурентоспроможність організації, ступінь довіри до корпоративних прав, забезпечити захист власників корпоративних прав, підвищити якість продукції та задовольнити вимоги споживачів. Фактично корпоративна культура виступає правилами управління, прийняття управлінських рішень, делегування повноважень, організації комунікаційного процесу, удосконалення якості послуг, створення соціального клімату тощо.

Автори, аналізуючи соціокультурний, інтелектуальний, нормативний та фінансові аспекти корпоративної культури, вказують на важливість формування профілю корпоративної культури для дослідження ефективності діяльності організації. Необхідними складовими цього шляху є визначення умов та чинників розвитку корпоративної культури, її принципів, етапів формування та видів.

Базовими засадами розвитку корпоративної культури є її принципи. Вони залежать від виду діяльності організації, національних пріоритетів, особливостей та стилю управління. У роботі О. Бала систематизовано принципи корпоративної культури і виокремлено загальні та особливі принципи корпоративної культури. Загальні враховують найважливіші характерні риси та властивості корпоративної культури організації [1]. Зокрема, публічне управління базується на загальних принципах, що їх виписано в Законі України “Про державну службу”, тож вони є спільними для всіх органів публічної влади. Зважаючи на те, що корпоративна культура в організації є своєрідною, як вказує О. Бала, доцільно виділити також особливі принципи, що враховують особливі, індивідуальні риси і властивості корпоративної культури певної організації. Це виводить на проблему розроблення конкретних кодексів поведінки для кожного органу публічної влади з метою формування його корпоративної культури.

Розвиток корпоративної культури в організації можливий за умови застосування налагодженого процесу її формування, який можна реалізовувати через такі етапи, як визначення цінностей корпоративної культури; формування поведінки працівників; здійснення ефективної діяльності організації та забезпечення інтересів усіх учасників управлінського процесу. Чинники розвитку корпоративної культури можуть бути як об'єктивними (умови і засоби праці, документообіг, фінансово-економічні умови), так і суб'єктивними (цінності організації, управлінські технології тощо).

Для визначення організаційної культури публічного управління важливо проаналізувати співвідношення понять організаційної та корпоративної культури, організаційної культури державного управління

Тлумачення категорії “корпоративна культура” виявили різноплановість та розбіжність у поглядах авторів. Підходи науковців до визначення “корпоративної культури” мають як загальні, так і відмінні трактування цього явища. До загальних належить таке визначення корпоративної культури, як правила і норми поведінки, базовані на матеріальних і духовних цінностях, культурних, етичних та соціальних потребах працівників для досягнення цілей підприємства. Це показує, що корпоративну культуру можна тлумачити як інструмент у сфері управління, який дозволяє керувати персоналом, підвищити конкурентоспроможність організації, ступінь довіри до корпоративних прав, забезпечити захист власників корпоративних прав, підвищити якість продукції та задовольнити вимоги споживачів. Фактично корпоративна культура виступає правилами ведення бізнесу, прийняття управлінських рішень, делегування повноважень, організації комунікаційного процесу, удосконалення якості, створення соціального клімату тощо.

Ефективний розвиток корпоративної культури в організації можливий за умови застосування налагодженого процесу її формування. На підставі опрацювання літературних джерел та практики діяльності підприємств процес формування корпоративної культури пропонуємо реалізовувати через такі етапи: визначення цінностей корпоративної культури; формування поведінки працівників; здійснення ефективної діяльності організації та забезпечення інтересів усіх учасників управлінської діяльності.

Автори наукових праць виділяють підходи до класифікації факторів впливу на корпоративну культуру, де в основу покладено ознаку характеру впливу на розвиток корпоративної культури. Як результат, виокремлено такі фактори розвитку корпоративної культури: документального забезпечення; управлінського впливу; ціннісні; забезпечення умовами і засобами праці; забезпечення екстеріоризації корпоративної культури; розвитку та фінансово-економічні.

Базовими, вихідними засадами розвитку корпоративної культури є її принципи. Вони залежать від виду діяльності організації, національних пріоритетів, особливостей та стилю менеджменту на підприємстві. Однак дотепер немає однозначної позиції щодо формування основних принципів та їх кількості. Саме тому, з метою забезпечення формування та розвитку корпоративної культури, на основі теоретичних напрацювань та досліджень систематизовано принципи корпоративної культури. У результаті виокремлено загальні та особливі принципи корпоративної культури. Загальні враховують найважливіші характерні риси та властивості корпоративної культури підприємства. Вони можуть бути спільними для багатьох організацій, проте, зважаючи на те, що корпоративна культура не є індивідуальною, доцільно виділити особливі принципи, що враховують особливі, індивідуальні риси і властивості корпоративної культури [7].

До загальних принципів віднесено такі: розвитку; системності; відкритості та постійного вдосконалення; координації; обов'язковості; винагороди; вимірності та корисності; відповідності чинному законодавству. Особливими є принципи: індивідуальності; вільного формування; узгодженості та відповідності; чіткості; особистісно орієнтованого менеджменту; стосунків “керівництво-працівник”; еталону. Прикладне значення систематизації принципів корпоративної культури полягає в тому, що вони дозволяють підвищити ефективність впливу корпоративної культури на управління персоналом.

Корпоративна культура є одним із тих інструментів, за допомогою яких можна ефективно здійснювати управління персоналом організації. Для цього менеджерам необхідно мати інформацію про стан корпоративної культури на підприємстві. Аналізування праць науковців дозволило виявити, що в основу оцінювання покладено типологію корпоративної культури. Підходи різних авторів суттєво відрізняються та, здебільшого, враховують особливості менеджменту, національні, культурні та інші характеристики працівників. Проведене дослідження дало змогу авторам виділити види корпоративної культури та запропонувати метод їхньої діагностики. Виокремлено такі види корпоративної культури: нормативну, ціннісно орієнтовану, креативну, соціального розвитку, інтелектуального розвитку, фінансово орієнтовану, створення образу та інвестиційно орієнтовану “прозору”. Цей підхід дозволяє аналізувати соціокультурний, інтелектуальний, нормативний та фінансові аспекти корпоративної культури і сформувати профіль корпоративної культури для досліджуваного підприємства.

Проведений аналіз сучасних тенденцій розвитку публічного управління дозволив виокремити ключові характеристики управління, які мають інтегровано визначити його якість у сучасних умовах. До них можна віднести такі виклики демократизованого суспільного середовища, як необхідність здійснення керованого розвитку з орієнтацією діяльності влади на громадянина, застосування ринкових підходів і створення конкурентного середовища з метою надання якісних публічних послуг, оцінювання діяльності управлінців за кінцевим соціально визначеним результатом з урахуванням думки громадян, підзвітність влади громадськості, формування колективних інтересів і налагодження співробітництва у трикутнику “влада-громадськість-бізнес”, становлення соціальної відповідальності тощо. При цьому зазначено, що реалізація відповідних змін вимагає оновлення змістовного наповнення організаційної культури публічного управління як стратегічного фактору забезпечення його якості, опрацювання підходів до її формування та інституціоналізації.

Корпоративну культуру запропоновано трактувати як правила і норми поведінки, базовані на матеріальних і духовних цінностях, культурних, етичних та соціальних потребах працівників для досягнення цілей підприємства. Таке трактування створює теоретичні основи у сфері управління розвитком корпоративної культури

Результати аналізу сучасних реформ публічного управління дають підстави для визначення основних вимог до побудови сучасної клієнт-орієнтованої системи публічного управління, а саме: необхідно змінити ідеологію діяльності органів публічної влади. По суті, треба перейти від ідеї служіння суспільству до ідеї надання послуг для нього, від ідеї панування ієрархії до орієнтації на потреби територіальної громади як головного споживача і замовника публічних послуг органу державної влади. Частиною загального спрямування клієнт-орієнтованих концепцій управління є зосередження уваги на підвищенні якості публічних послуг. Органи публічного

управління поставлено сьогодні перед викликом: сформувати такі орієнтири розвитку, які відповідали б вимогам громадян і продовжували б тенденцію вдосконалення управління через адаптацію форм і методів роботи до потреб громадян і самих чиновників. Відновлення та розбудова на демократичних принципах української державності зумовили пошук нової системи організації влади в регіонах, яка відповідала б, з одного боку, національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, спрямованим на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання послуг населенню, зростання його добробуту.

#### **Література:**

1. Бала О. І. Рейтинг корпоративної культури: зміст та визначення / О. І. Бала // Управління інноваційним процесом в Україні: проблеми, перспективи, ризики : зб. тез допов. II Міжнар. наук.-практ. конф. – Львів : НУЛП, 2008. – С. 22–24.
2. Баюра Д. О. Методологічні підходи до формування корпоративної культури у системі корпоративного управління / Д. О. Баюра // Наук. вісн. ЧДІЕУ. – 2011. – № 4 (12). – Режим доступу : [http://www.nvisnik.gesci.cn.ua/pdf/2011/nv\\_4\(12\)/024-028.pdf](http://www.nvisnik.gesci.cn.ua/pdf/2011/nv_4(12)/024-028.pdf).
3. Бутинець Ф. Ф. Світовий бізнес : навч. посіб. / Ф. Ф. Бутинець. – Житомир : Рута, 2004. – 498 с.
4. Воронько Л. О. Теоретико-організаційні основи культури праці державних службовців України : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.03 / Л. О. Воронько ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К., 2004. — 20 с.
5. Додон Н. Конфлікт культур і духовних цінностей / Н. Додон // Східні слов'яни: історія, мова, культура, переклад : збірка ст. – Дніпродзержинськ : ДДГУ, 2007. – С. 100–111.
6. Корпоративна культура : навч. посіб. / Євтухова Т. І., Легенько Ю. В., Родіонов О. В. [та ін.]. – К. : [б. в.], 2013. – 185 с.
7. Корпоративна культура організацій XXI століття : зб. наук. пр. / [голов. ред. Г. Л. Хаєт] ; Донбас. держ. машинобудівна акад. – Краматорськ : [б. в.], 2004. – 100 с.
8. Маматова Т. В. Оцінювання організаційної культури як інструмент системи надання якісних послуг органами державного контролю / Т. В. Маматова, Е. О. Сергієнко // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 2 (28). – С. 91–102.
9. Савчук Л. Развитие корпоративной культуры в Украине / Л. Савчук, А. Буракова // Персонал. – 2005. – № 5. – С. 86–89
10. Сергієнко Е. О. Організаційна культура в публічному управлінні: термінологічні проблеми / Е. О. Сергієнко // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – Вип. 18/19. – С. 361–367.
11. Ходань О. Л. Структура і сутність корпоративної культури офіцера / О. Л. Ходань // Вісн. Нац. акад. Держ. прикордон. служби України : [електрон. наук. фах. вид.] / [голов. ред. Л. М. Романишина]. – 2009. – Вип. 2. – Режим доступу : [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Vnadsps/2009\\_2/zmist.html](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Vnadsps/2009_2/zmist.html).
12. Царенко Н. В. Практика дослідження сутності корпоративної культури / Н. В. Царенко // Культура народів Причорномор'я. – 2009. – № 172 (2). – С. 36–39.

#### **Semenenko I. S. Fundamentals of the corporate culture in public administration.**

*The basics of corporate culture in the public administration have been considered. The terms “corporate culture” and “organizational culture” has been investigated.*

**Key words:** public administration, corporate culture, paradigm, partnership, reform.

*Надійшла до редколегії 22.05.2015 р.*