

Ірина ПОЛЕХІНА

*Національна академія державного управління  
при Президентові України*

*Харківський регіональний інститут державного управління*

## **ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ СУЧАСНОГО СТАНУ КОРПОРАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ**

Розглядається сучасний стан корпоративної культури публічного управління в Україні та перспективи її трансформації в контексті нової парадигми взаємодії органів влади та громадськості: від ієрархії до орієнтації на потреби громади та громадян як головного споживача і замовника публічних послуг органу влади. Виокремлюються тенденції, які свідчать про необхідність формування відповідної сучасної корпоративної культури, яка дозволить забезпечити єдність дій завдяки розумінню всіма публічними управлінцями своїх соціальних ролей, усвідомленню та прийняттю ними спільних цінностей і норм.

Ключові слова: корпоративна культура, публічне управління, орган влади, культура.

### ***Iryna Polekhina. Approaches to the defined of the modern state of corporate culture of public administration in Ukraine***

The present state of the corporate culture of public administration in Ukraine is considered. The state of corporate culture in the context of sociological research is analyzed. The isolated tendencies testify to the necessity of forming an appropriate modern corporate culture, which will ensure unity of actions by means of all social leaders' understanding of their social roles, understanding and acceptance of common values and norms.

Key words: corporate culture, public administration, government, culture.

Однією з найважливіших умов підвищення ефективності публічного управління є гармонізація індивідуальних, групових та організаційних цінностей із законодавчо декларованими, нормативно визначеними ціннісними вимогами до здійснення професійної діяльності в цій сфері. Це все більше привертає увагу дослідників до органів публічної влади й визначення сучасного стану корпоративної культури управлінців.

Корпоративна культура, її вплив на кадровий потенціал усього колективу й окремих працівників розглядається як один із найбільш важливих елементів системи управління персоналу. Лояльність співробітників, залучення до справ публічного управління, здатність стимулювати організаційні зміни і зменшувати опір їм перестають бути суто теоретичними проблемами і включаються до порядку денного органів публічної влади. Нині корпоративна культура розглядається як головний механізм, що забезпечує практичне підвищення ефективності роботи органів публічної влади. Упровадження та застосування в публічному управлінні України ефективних систем корпоративної культури дозволить вирішувати проблеми державного управління, що існують, та приймати обґрунтовані управлінські рішення.

Проте відсутність ґрунтовних сучасних досліджень у сфері корпоративної культури публічного управління не дозволяє суттєво розвиватися науковій думці в цьому напрямі й відповідно відображається на фактичній відсутності фахівців у цій галузі. Майже відсутні ґрунтовні дослідження сучасного стану корпоративної культури в публічному управлінні, а ті, які проводилися, занадто формалізовані та дуже часто не придатні для аналізу й використання в розробці серйозних рекомендацій. Це свідчить про те, що процес формування та аналіз сучасного стану корпоративної культури публічного управління потребують наукового осмислення.

Сформульовані в дослідженні теоретичні висновки й практичні рекомендації ґрунтуються на працях вітчизняних і зарубіжних учених, таких як: Г. Атаманчук,

В. Веснін, К. Камерон, Р. Куїнн, В. Лапідус, Ю. Палеха, Т. Соломанідіна, А. Співак, Е. Шеїн, Г. Хаєт. Окремі проблеми щодо змісту організаційної культури в державному управлінні та місцевому самоврядуванні висвітлено в працях О. Бала, Д. Баюра, Л. Воронько, С. Гайдученко, Т. Євтухова, Н. Додон, Н. Липовської, М. Нинюк, О. Оболенського, В. Пожалоюка, Г. Райта, А. Рачинського, М. Рудакевич, Е. Сергієнко, О. Ходань, Н. Царенко.

Мета статті – аналіз сучасного стану корпоративної культури публічного управління в Україні та перспективи її трансформації в контексті нової парадигми взаємодії органів влади та громадськості.

Глобальні перетворення публічного управління обумовлюють процес організаційно-правових та соціально-психологічних змін як у державі, так і в суспільстві. Цей процес пов'язаний із внутрішніми та зовнішніми чинниками. Для того щоб процеси трансформації корпоративної культури публічного управління були керованими, слід враховувати об'єктивні та суб'єктивні чинники їхнього розвитку в сучасних умовах.

Останні декілька десятиків років система публічного управління в розвинених країнах світу зазнає значних реформ, прагнучи до впровадження ефективних сучасних змін. Мова йде про створення нової парадигми в розвитку публічного управління. Спостерігаємо початок формування нової культури та нового стилю роботи публічних органів з орієнтацією на запити й потреби населення, підвищення відповідальності за розподіл послуг і ресурсів, управління з орієнтацією на ціннісні та культурні чинники, а не на бюрократичні правила і норми. Оцінка їх діяльності залежить від рівня задоволення громадян послугами, які надають органи влади, ступеня їх довіри до органу влади і реальної можливості брати участь у розробці та прийнятті рішень.

Нова парадигма управління ставить собі за мету такі організаційні відносини з клієнтом, які мають стати центральним моментом у діяльності установи. У системі публічної служби, окремих органів влади й управління менеджмент реалізується на основі функцій планування, організації, координації, мотивації і контролю.

Основними напрямками «нової парадигми публічного управління», які мають сприяти утвердженню нового публічного менеджменту як домінуючої матриці мислення управлінців, є:

- 1) наявність горизонтальних зв'язків між службовцями, які представляють різні структурні підрозділи одного державного органу та різні державні органи;
- 2) надання службовцям можливості виявляти ініціативу на робочому місці;
- 3) акцент на клієнт-орієнтованість 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 оцінювання її ефективності та результативності.

У загальному вигляді ця концепція принципово по-іншому розкриває суть взаємин між державними та недержавними інститутами: від ієрархічних, підпорядкованих відносин до системи співробітництва, урядування, заснованого на горизонтальних зв'язках, рівноправних статусах, мережових структурах, що виключають використання механізмів примусу і прямого тиску [5].

Сучасні ідеї «врядування» реалізуються в концепції мережевого управління (network management). У загальному вигляді під політичною мережею уявляється спілка індивідуальних і групових, державних і недержавних суб'єктів, спільно залучених у процес розробки та/чи реалізації державної політики в різних сферах [5]. Мережева форма публічного управління принципово змінює статус

державних інститутів у взаємовідносинах з приватним та громадянським сектором.

Виокремлені тенденції свідчать про необхідність формування відповідної сучасної корпоративної культури, яка дозволить забезпечити єдність дій шляхом розуміння всіма публічними управлінцями своїх соціальних ролей, усвідомлення та прийняття ними спільних цінностей і норм.

Таким чином, новий образ, який характеризує зміни в корпоративній культурі, є процесом переходу від традиційної моделі бюрократа до моделі менеджера. Це вимагає введення додаткових якостей, що відповідають духу підприємництва: діяти відповідно до економічних законів, орієнтуватися на результати, уміти підраховувати витрати, уміти приймати рішення, брати на себе ризик і нести відповідальність.

Бачимо, що на зміну бюрократичної залежності і ієрархічної підпорядкованості приходять принципи автономії та відповідальності за виконання основної місії, покладеної на державні структури. У зв'язку із цим на перший план виходять організаційна гнучкість, управління інноваціями, децентралізація, значна свобода дій персоналу.

Мусимо не вирішувати, мінятися або не мінятися, а вирішувати, як саме мінятися, щоб підвищити ефективність організації. У публічному управлінні доцільно більше уваги приділяти питанням формування гнучкої культури, яка сприятиме руху, швидкому маневруванню, розвиватиме різні форми взаємодії (партнерства та мережі), активізуватиме менеджмент на основі знань, посилюватиме соціальну відповідальність та моральну доброчесність [2].

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

Активна розбудова на демократичних принципах української державності зумовили пошук нової системи організації публічної влади, яка б, з одного боку, відповідала національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, спрямованим на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання державних послуг населенню, зростання його добробуту [1].

Якісне надання послуг забезпечить: зміну іміджу установ і керівників у державному секторі; демонстрацію готовності до змін; застосування досвіду діяльності на базі інтернет-технологій, нагромадженого в інших галузях; розширення спектра послуг, що надаються.

Спільні результати досліджень зарубіжних та вітчизняних фахівців дали підстави для визначення таких характеристик інноваційної корпоративної культури, як: зорієнтованість на вищі стандарти досягнень та якості; підтримка талантів; толерантність/урахування принципу «різноманітності» – повага до особистості, зорієнтованість на підтримку автономних дій індивідуальних зусиль – розширення прав і можливостей співробітників; атмосфера заохочення нових ідей та свобода висловлення будь-яких думок, активні моделі управління знаннями; відкритість організаційних комунікацій; готовність до ризику; інноваційна модель лідерства; зовнішні активні учасники процесів; уважність до кінцевого результату.

Таким чином, формування сучасної корпоративної культури публічного управління має бути розвитком у посадових осіб публічного управління розуміння ідеології органу влади, у якому вони проходять службу, систему цінностей, єдиних

стандартів поведінки, спілкування з колегами та службовцями інших органів публічної влади. Такі зміни мають відбуватися не одночасно, а поступово й спиратися на зміни в сучасній корпоративній культурі публічного управління, які, у свою чергу, мають відбуватися відповідно до викликів сьогодення.

Однією з головних проблем становлення сучасної корпоративної культури в публічному управлінні є відсутність на сьогодні ґрунтовних досліджень та аналізу в цьому напрямі, що призводить до неможливості надання реальних теоретичних та практичних рекомендацій щодо поліпшення стану корпоративної культури в публічному управлінні. Проте певні науковці та дослідники, незважаючи на складнощі реалізації ідей, усе-таки проводять серйозну роботу в цій галузі. За результатами дослідження С. Гайдученко (експертне опитування, анкетування, спостереження), серед державних службовців різних категорій посад з органів державної влади чотирьох областей України (Харківської, Луганської, Сумської, Полтавської), де взяли участь 200 осіб різних вікових груп, які умовно поділено на три групи (від 22 до 35 років, від 35 до 50 років та від 50 до 60 років), встановлено, що цінності розвитку особистості, творчості, збереження власної індивідуальності реалізовані нерівномірно. Так, для першої вікової групи характерні незадоволення статусом і кар'єрою, наявністю потреб самовиправдання, уникнення небезпеки та невдачі (65 % чоловіків, 40 % жінок); для другої – задоволеність статусом і кар'єрою, прагнення до самовдосконалення та самореалізації (46 % чоловіків, 30 % жінок); для третьої – задоволеність статусом і кар'єрою, проте ця група має низький рівень соціальної активності і прагнення до особистісного розвитку (27 % чоловіків, 14 % жінок) [3].

Проаналізувавши результати дослідження ціннісних орієнтацій, автор встановив, що серед життєвих цінностей із професійними досягненнями найбільш пов'язані самовдосконалення та самореалізація, рівень яких сприяє успіху та ефективності праці. Серед усіх вікових груп спостерігається незадоволеність статусом, кар'єрою та відсутністю перспектив професійного зростання, яка, на думку автора, є результатом конфлікту цінностей [3].

Подальший аналіз проведеного дослідження продемонстрував такі тенденції сучасного стану корпоративної культури в публічному управлінні: показники стажу роботи в органах публічної влади для різних вікових груп свідчать про суттєве «омолодження» сфери публічного управління (80 % становлять службовці зі стажем роботи від 3 до 10 років). Майже 50 % респондентів мають уявлення про сутність і структуру корпоративної культури, при цьому 97 % вважають за необхідне вивчати основи корпоративної та організаційної культури не тільки у спеціалізованих закладах, а й за місцем роботи. Це прагнення свідчить про зазначене нами вище – недостатня кількість досліджень та наукової роботи з цієї проблематики не дозволяють службовцям прагнути до самовдосконалення у сфері корпоративної культури.

Крім того, дослідження демонструє, що майже сто відсотків респондентів поділяють цінності організації і дотримуються норм поведінки, а до основних чинників конфліктів у колективі відносять непрофесійність керівників (36 %) та конкурентну боротьбу між співробітниками (42 %). Інтересу респондентів до підвищення їх власного культурного рівня, на їх думку, сприяє можливість кар'єрного зростання (64 %), можливість обміну досвідом у своїй галузі (29 %), особиста мотивація самовдосконалення в комплексі із заходами щодо поліпшення умов праці (27 %), комунікаційних та інформаційних засобів (31 %), а також підвищення мотивації до плідної праці (44 %) і поліпшення морального клімату в колективі (18 %), зміни стилю керівництва на демократичний (7 %), оскільки час оформлення документів прирівнюється до часу їх узгодження та затвердження, що підтвердили майже 56 % респондентів. Також важливо зазначити, що більше ніж половина респондентів вважає, що успішній кар'єрі і іміджу організації сприяють одні й ті самі чинники:

бажання працювати для громадян і держави (38 %), відповідальність (24 %), професіоналізм/компетентність (36 %), комунікабельність (2 %), а майже половина респондентів (47 %) вважає за доцільне переглянути/уточнити особисті посадові обов'язки для підвищення результативності праці у комплексі із постановкою чітких і зрозумілих цілей діяльності організації (31 %) та забезпеченням повної мотивації співробітників (48 %) [4].

Щодо невдоволеності й проблем, які продемонструвало дослідження, то маємо такі результати. Найнижчу оцінку респондентів (1 – 2 бали з 5) отримали системи оплати праці, заохочень та пільг, комунікації та інформації, а також стиль та методи керівництва. Задоволеність респондентів можливостями кар'єрного зростання, робочим місцем та умовами праці оцінено у 2 – 3 бали за шкалою оцінювання. Рівень задоволеності інформаційним, програмним та технічним забезпеченням разом з обсягом робіт та оцінюванням результатів їх роботи оцінено службовцями-респондентами у 3 – 4 бали [3]. Завдяки дослідженню бачимо чіткі напрями розвитку корпоративної культури у сфері публічного управління, а саме: удосконалення систем оплати праці, заохочень та пільг, кар'єрного зростання, комунікації, інформації та технічного забезпечення в комплексі із поліпшенням умов праці та удосконаленням методики визначення обсягу робіт та оцінюванням результатів його виконання.

Аналізуючи вищенаведені результати, також можемо спостерігати доволі низький рівень орієнтованості діяльності службовців публічних органів управління на клієнта-споживача послуг. Така модель взаємодії вже на цьому етапі розвитку публічного управління стає надважливим кроком до відкритості системи публічного управління для громадян як споживачів послуг. Відкриття центрів надання адміністративних послуг, створення єдиного вікна подання електронної звітності до Державної фіскальної служби України, реформи в межах децентралізації, розвиток електронного урядування на регіональному та місцевому рівнях в Україні свідчать про те, що службовці мають якомога швидше ментально підготуватися до практики надання послуг та орієнтуватися на споживача цих послуг. Така модель взаємодії буде основою діяльності публічного управління в Україні в найближчі роки.

На основі аналізу сучасного стану розвитку публічного управління бачимо, що розбудова на демократичних принципах української державності зумовили пошук нової системи організації публічної влади, яка б, з одного боку, відповідала національним традиціям, а з іншого – сучасним світовим вимогам, спрямованим на забезпечення прав і свобод людини, задоволення її потреб, підвищення ефективності надання державних послуг населенню, зростання його добробуту.

Однак за результатами соціологічного дослідження, проведеного серед державних службовців, спостерігаємо доволі низький рівень орієнтації діяльності службовців публічних органів управління на клієнта-споживача послуг. Тому ідею служіння суспільству необхідно змінити на ідею надання послуг, а ідею панування ієрархії – на орієнтацію на потреби громади та громадян як головного споживача і замовника публічних послуг органу влади. Сучасна корпоративна культура публічного управління має формувати у посадових осіб публічного управління розуміння ідеології органу влади, у якому вони проходять службу, систему цінностей, єдиних стандартів поведінки, спілкування з колегами та службовцями інших органів публічної влади.

У розрізі останніх реформ щодо відкритості системи публічного управління для громадян як споживачів послуг вбачаємо, що одним з основних напрямів подальших досліджень є розробка моделі корпоративної культури публічного управління на основі діалогової взаємодії влади та громадськості.

#### **Список використаних джерел / List of references**

1. **Баюра Д. О.** Методологічні підходи до формування корпоративної культури у системі корпоративного управління / Д. Баюра // *Наук. вісн. Чернігів. держ. ін-ту економіки і управління* : зб. наук. пр. Сер. 1 «Економіка». – 2011. – № 4(12). – С. 24 – 28 [Baiura D. O.

*Державне управління та місцеве самоврядування, 2018, вип. 4(39)*

### *Theory and history of Public Administration*

---

Metodolohichni pidkhody do formuvannia korporatyvnoi kultury u systemi korporatyvnoho upravlinnia / D. Baiura // Nauk. visn. Chernihiv. derzh. in-tu ekonomiky i upravlinnia : zb. nauk. pr. Ser. 1 «Ekonomika». – 2011. – № 4(12). – S. 24 – 28].

2. **Бутинець Ф. Ф.** Світовий бізнес : [навч. посіб.] / Ф. Ф. Бутинець. – Житомир : Рута, 2004. – 498 с. [Butynets F. F. Svitovyi biznes : [navch. posib.] / F. F. Butynets. – Zhytomyr : Ruta, 2004. – 498 s.].

3. **Гайдученко С. О.** Діагностика стану організаційної культури публічного управління як чинник її розвитку / С. О. Гайдученко, В. М. Бабаєв // Теорія та практика держ. упр. : зб. наук. пр. – 2015. – № 3(50). – С. 1 – 6 [Haiduchenko S. O. Diagnostyka stanu orhanizatsiinoi kultury publichnoho upravlinnia yak chynnyk yii rozvytku / S. O. Haiduchenko, V. M. Babaiev // Teoriia ta praktyka derzh. upr. : zb. nauk. pr. – 2015. – № 3(50). – S. 1 – 6].

4. **Гайдученко С. О.** Організаційна культура у контексті публічного управління : монографія / С. О. Гайдученко. – Харків : Мадрид, 2016. – 344 с. [Haiduchenko S. O. Orhanizatsiina kultura u konteksti publichnoho upravlinnia : monohrafiia / S. O. Haiduchenko. – Kharkiv : Madryd, 2016. – 344 s.].

5. **Корпоративна культура** : [навч. посіб.] / Євтухова Т. І., Легенько Ю. В., Родіонов О. В. [та ін.]. – Київ : [б. в.], 2013. – 185 с. [Korporatyvna kultura : [navch. posib.] / Yevtukhova T. I., Lehenko Yu. V., Rodionov O. V. [ta in.]. – Kyiv : [b. v.], 2013. – 185 s.].

*Надійшла до редколегії 16.11.18*