

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та
публічного управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

ЛОБИК СЕРГІЙ АНАТОЛІЙОВИЧ

УДК 351 : 658

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА ТА ЛІДЕРСТВО В
ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

281 «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Лобик С. А.

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи:

Зінчук Тетяна Олексіївна
доктор економічних наук, професор

Висновок кафедри _____

за результатами попереднього захисту: _____

Протокол засідання кафедри _____

№ __ від «__» _____ 20__ р.

Завідувач кафедри _____

(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

(прізвище ,ім'я, по батькові)

«__» _____ 20__ р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти _____ захистив (ла)

(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:

сума балів за 100-бальною шкалою _____

за шкалою ECTS _____

за національною шкалою _____

Секретар ЕК

(науковий ступінь, вчене звання)

(підпис)

(прізвище ,ім'я, по батькові)

АНОТАЦІЯ

Лобик С. А. Організаційна культура та лідерство в публічному управлінні. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування. – Поліський національний університет, Житомир, 2021.

Досліджено теоретичні основи формування організаційної культури та лідерства в публічному управлінні. Здійснено аналіз існуючої організаційної культури та оцінку лідерської складової організаційної культури в органах публічної влади. Запропоновано інноваційні підходи до формування організаційної культури та лідерства в публічній сфері управління.

Ключові слова: організаційна культура, лідерство, управління, організаційна культура публічного управління, лідерська складова організаційної культури публічного управління.

ANNOTATION

Lobyk S. A. The Organizational culture and leadership in a public management. it is Qualifying work on rights for a manuscript.

Qualifying work on the receipt of educational master's degree after speciality 281 – is a public management and administration. – Polissya National University, Zhytomyr, 2021.

Theoretical bases of forming of organizational culture and leadership are investigational in a public management. The analysis of existent organizational culture and estimation of leader constituent of organizational culture are carried out in public government bodies. Innovative approaches offer to forming of organizational culture and leadership in the public sphere of management.

Keywords: organizational culture, leadership, management, organizational culture of public management, leader constituent of organizational culture of public management.

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	7
1.1. Організаційна культура публічного управління як напрям наукового аналізу.....	7
1.2. Суть лідерства в публічному управлінні.....	9
1.3. Роль лідерства щодо формування організаційної культури в публічному управлінні	12
Висновки до розділу 1.....	15
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІСНУЮЧОГО РІВНЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	16
2.1. Сучасний стан організаційної культури в публічному управлінні.....	16
2.2. Оцінка лідерської складової організаційної культури в органах публічної влади	18
2.3. Рівень сприйняття публічними службовцями суспільно-демократичних цінностей.....	21
Висновки до розділу 2.....	24
РОЗДІЛ 3. ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	25
3.1. Перспективи трансформації організаційної культури публічного управління.....	25
3.2. Соціокультурний моніторинг щодо забезпечення успішності організаційної культури та лідерства публічного управління.....	28
3.3. Інституціональне забезпечення формування організаційної культури в публічній сфері.....	32
Висновки до розділу 3.....	34
ВИСНОВКИ	36
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	38
ДОДАТКИ.....	43

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Ефективний розвиток державного управління в Україні передбачає пошук результативних методів управлінського впливу на суспільні процеси. Наразі, реформування державного управління в Україні має відбуватися на основі сучасних орієнтирів та ціннісних пріоритетів розвитку світового співтовариства у цій сфері. Це зміна парадигми державного управління, формування нової культури та лідерства, нового стилю діяльності публічних органів, орієнтованих на підвищення якості послуг для громадян, підвищення відповідальності за розподіл послуг і ресурсів.

Проблеми організаційної культури та лідерства досліджували: Р. Акофф, О. Босак, О. Віханський, С. Гайдученко, Р. Дафт, М. Мескон, М. Міненко, А. Наумов, Л. Пашко, С. Роббінс, О. Рудинська, Ф. Тейлор, В. Усачова, С. Філонович, Е. Яхонтова та інші. Проте, формування та розвиток у публічному управлінні організаційної культури та лідерська концепція є мало дослідженими, що затримує вирішення низки проблем стосовно впровадження організаційної культури в публічному управлінні.

Метою кваліфікаційної роботи є розробка та обґрунтування теоретико-методичних аспектів формування та розвитку організаційної культури та лідерства публічного управління.

Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання таких *завдань*:

- здійснити системне теоретичне дослідження формування та розвитку організаційної культури та лідерства в публічному управлінні;
- проаналізувати сучасний стан організаційної культури в публічному управлінні;
- дати оцінку лідерської складової організаційної культури в органах публічної влади;
- визначити рівень сприйняття публічними службовцями суспільно-демократичних цінностей;
- обґрунтувати перспективи трансформації організаційної культури

публічного управління;

– провести соціокультурний моніторинг щодо забезпечення успішності організаційної культури та лідерства публічного управління.

Об'єкт дослідження – організаційна культура та лідерство публічного управління. *Предметом дослідження* є теоретико-методологічні засади формування та розвитку організаційної культури та лідерства публічного управління.

Методи дослідження. Для дослідження питань з формування організаційної культури та лідерства в кваліфікаційній роботі використано комплекс загально-наукових та спеціальних методів, зокрема: аналізу і синтезу з метою формування теоретико-методологічної бази роботи; описово-індуктивний та емпіричний методи – для надання експертної оцінки стану організаційної культури та лідерства у сфері публічного управління; з метою визначення оцінки діагностики організаційної культури публічного управління – графічно-математичний метод; синергетичний підхід використано для встановлення властивостей та можливостей організаційної культури впливу на управлінські процеси та ін.

Перелік публікацій автора за темою дослідження. Основні результати дослідження висвітлено на трьох науково-практичних конференціях.

Практичне значення одержаних результатів пов'язане з можливістю використання результатів під час застосування інноваційних підходів формування організаційної культури та лідерства в публічному управлінні.

Структура та обсяг роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Організаційна культура публічного управління як напрям наукового аналізу

Публічне управління є порівняно новим понятійним апаратом. Його формування почалося на Женевській всесвітній конференції у 2003 р. при декларуванні демократичних принципів управління з питань інформаційного суспільства. Поняття «організаційна культура публічного управління» майже не досліджуване, оскільки термін «публічне управління» вивчався науковцями окремо на муніципальному та державному секторах з точки зору корпоративної культури.

Інститут публічного управління, порівняно з державним управлінням, знаходиться на стадії свого розвитку та становлення та змістовно зосереджений на гармонійній і демократичній взаємодії державного управління з місцевим самоврядуванням. Інститут публічного управління орієнтується у своїй діяльності на суспільні та бізнесові інституції та інститути, які є представниками громадянської позиції суспільства.

Слід зазначити, що більш змістовним є визначення «публічне управління», що сформульоване О. Оболенським як «здійснення сукупності раціональних впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку та стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності цілей» [31, с. 150].

Також публічне управління розглядають як управління, яке збігається з вимогами демократичного, відкритого і справедливого суспільства та регулює взаємодію між бізнесом, громадськістю (недержавні кола) та державною владою (офіційні інституції).

Тому можна зробити висновок, що публічне управління – багатогранне та складне соціально-управлінське явище, яке містить характерні лише для нього елементи та змістовні особливості, а його організаційна культура, на думку Є. Бондаренко, «може бути представлена як складний соціокультурний механізм, що здійснює узагальнення, формування та трансляцію за допомогою відповідних знаковимвольних форм значень і цінностей, адресованих як суспільству в цілому, так і окремим членам власної професійної групи, з метою цілеспрямованого впливу на них» [13, с. 15].

Така складність та багатогранність соціокультурного змісту публічного управління зумовлює необхідність формування лише йому притаманної організаційної культури, адже «культурні регулятори суспільного життя нині стають системоутворюючими в сукупності всіх взаємодіючих сил у суспільстві та проникають у діяльність кожного елемента суспільства, розширюючи зону свого впливу» [30, с. 108].

Існують різні погляди на суть та характеристику організаційної культури з огляду на її багатогранність. Так, американський класик з організаційної культури Е. Шейн визначає її як «сукупність базових уявлень, які дана група винайшла, виявила чи досягла будь-яким іншим способом у результаті спроб адаптуватися до зовнішнього середовища або вирішувати задачі, які пов'язані із забезпеченням внутрішньої інтеграції і достатньо добре «спрацювали» у певній ситуації, щоб бути визнаними цією групою доцільними, і, таким чином, вартими для передачі їх новим членам даної групи, як правильний спосіб сприйняття і обміркування дійсності і як вірний шлях рішення схожих проблем» [40, с. 31].

На підґрунті системної концепції організаційної культури і публічного управління визначено концептуальний підхід до організаційної культури публічного управління як до підсистеми публічного управління, яка формується на нормативних, правових та ціннісних аспектах організаційного, галузевого, інституціонального, національного рівнів, що

реалізує соціальну, ідеологічну та технологічну функції управління з використанням традиційних прийомів ототожнення організації зі сферою публічного управління. Даний підхід визначає організаційну культуру публічного управління як «багаторівневе утворення, що складається із: інституційного рівня, що об'єднує елементи, характерні для всіх організацій цього соціального інституту; організаційного, що складається з елементів, особливих для конкретно взятої організації в системі державної служби; особистісного, на якому формуються та функціонують елементи організаційної культури, обумовлені особистісним світоглядом окремого державного службовця» [13, с. 24 – 25].

Отже, визначення організаційної культури публічного управління як наукового аспекту та підсистеми публічного управління повинно бути уточнене чи доповнене, відповідно до специфіки діяльності підприємства та його стратегічного комплексу (структури, системи управління, керівництва, місії тощо), але підставою її розвитку та формування постійно будуть соціокультурні здобутки людських ресурсів у процесі взаємодії із зовнішнім та внутрішнім середовищем. Саме тому розвиток та формування організаційної культури публічного управління повинно відбуватися на підставах культури державного управління, що є більше дослідженими та перевіреними практикою.

1.2. Суть лідерства в публічному управлінні

Сучасна система публічного управління посилює роль лідерів, оскільки від ефективних управлінських дій публічних лідерів залежить розвиток соціальних структур і суспільства в цілому. Для сучасного українського суспільства, яке зміцнює демократичні цінності, сутність лідерства являє особливу зацікавленість.

Сучасний розвиток суспільства характеризується швидкими темпами розвитку соціально-економічних відносин. Дослідники застосовували лише класичні доробки, саме тому виникає недостатня методологічна та теоретична дослідженість проблеми лідерства. Методологія лідерства, досліджувалась такими вченими, як Р. Каттель і Г. Стайс, які вивчали лідерство з позицій виокремлення визначних якостей особистості.

Науковці з питань лідерства, які застосовують методи формування креативних, ефективних лідерів та моделі сучасного лідерства, можуть допомогти вирішити численні проблеми держави, суспільних організацій, політичних об'єднань в умовах кризи. На даному етапі існує багато теорій лідерства. Серед них в науці найбільш вагомі це: 1) теорія рис, 2) ситуативна теорія, 3) теорія визначальної ролі послідовників, 4) синтетична теорія лідерства. Перша з даних теорій вивчає лідерство, як феномен. Саме притаманність специфічних людських рис допомагає людині зайняти лідируючі позиції. У другій теорії лідер досліджується як продукт певної ситуації. У третій – науковці припускають, що для лідерства необхідно мати розуміння про мету лідерів на публічному, державному та політичному рівнях. Дослідники четвертої теорії припускають, що необхідно враховувати усі складові: походження та соціалізацію лідера; його оточення, опонентів і послідовників; відносини між лідером і його прибічниками; результати їхньої взаємодії.

Лідерство слід досліджувати як потенціал людини, що може впливати на поведінку інших людей, щоб досягнути поставленої мети за допомогою своїх особистих якостей.

Сучасні концепції лідерства визначають розвиток його лідерського потенціалу та особистості керівника-лідера. Поширеною є концепція емоційного лідерства Д. Гоулмана, згідно з якою високий рівень розвитку емоційного інтелекту відрізняє лідерів від інших людей. Під емоційним інтелектом розуміють інтегральну особистісну структуру, яка включає чотири складові: самосвідомість (здатність до рефлексії та адекватної оцінки

характеру власних емоцій); самоконтроль (управління своїми почуттями і емоціями); соціальну чутливість (здатність до співчуття та емпатії); управлінські навички (здатність спрямувати людей у потрібному напрямку) [19, с. 352].

Лідер у публічному управлінні - це людина з ідеями, стратег. У публічному управлінні стратегічні зміни найчастіше висуваються саме адміністрацією. Тобто лідерство - це здатність впливати на групи людей та індивідуумів, з метою працювати задля досягнення цілей. Людський фактор у публічному управлінні відіграє головну роль. Тому керівник в сфері публічного управління повинен володіти як адміністративними, так і лідерськими якостями, знати підходи до своїх підлеглих.

В даний час публічне управління переживає кризу лідерства, оскільки необхідні оновлені підходи, щоб включали не лише стратегії для забезпечення ефективності діяльності публічного управління, але й ті стратегії, що давали б змогу розвивати творчі, ризиковані підходи до діяльності публічних органів як новий ресурс для її розвитку. Отже, основний акцент в публічному управлінні має припадати на економічні, соціально-психологічні методи та на демократичний стиль управління, що мають стати перспективними векторами дослідження в публічному управлінні.

Дослідники визначають три основні теоретичні підходи до розуміння лідерства: синтетичний підхід розглядає лідерство як процес організації міжособистих відносин у групі, а лідера – як суб'єкта управління усім процесом. Лідерство, за цією теорією, вважається суспільною груповою діяльністю. Харизматичний підхід стверджує, що лідером може стати людина, яка має певний набір особистих якостей і здатна організувати інших до високопродуктивної праці. [21, с. 351].

Таким чином, лідер в сфері публічного управління стає головною людиною, та повинен працювати принцип «роби, як я», замість «роби, як я говорю» [41]. Лідерство у сфері публічного управління вимагає

спрямованості до людських відносин. Публічний лідер повинен бути носієм соціального інтелекту та методів мотивації, володіти неформальними відносинами, авторитетом для досвідченої команди. Це все підвищить якість надання послуг органами публічного управління в країні.

1.3. Роль лідерства щодо формування організаційної культури в публічному управлінні

Ефективний розвиток державного управління в Україні передбачає пошук результативних методів управлінського впливу на суспільні процеси. Наразі, реформування державного управління в Україні має відбуватися на основі сучасних орієнтирів та ціннісних пріоритетів розвитку світового співтовариства у цій сфері. Це зміна парадигми державного управління, формування нової культури та лідерства, нового стилю діяльності публічних органів, орієнтованих на підвищення якості послуг для громадян, підвищення відповідальності за розподіл ресурсів і послуг.

В умовах сьогодення, публічне управління, що орієнтоване на лідерські концепції та культурні чинники, вимагає нового інструментарію. Одним з таких інструментів сучасних моделей публічного управління є формування та розвиток організаційної культури та лідерських концепцій, про що свідчить успішний досвід управління різних країн світу. Вони визнають ключовим фактором розвитку та конкурентоспроможності управління саме основні принципи, норми та правила організаційної культури, які орієнтовані на лідерських концепціях. В Україні організаційна культура та лідерство найчастіше залишається поза увагою, фактично відсутні фахівці з питань формування та розвитку організаційної культури, відсутні механізми розповсюдження передового досвіду у цій сфері.

Слід відзначити, що визначальним результатом формування та розвитку організаційної культури в публічному управлінні на сучасному етапі є поєднання ролей лідера і керівника. Якщо на первинних етапах

головним управлінським питанням було завдання легалізувати конструктивне співробітництво між лідерами трудових колективів та робочих груп з одного боку, і – офіційними керівниками з іншого, то в умовах сьогодення існує принцип в діяльності успішного управлінця поєднання функцій лідера і керівника. Вважаємо, що ефективне публічне управління характеризується не так авторитетом посади, як авторитетом особистих якостей керівника та його лідерськими здібностями. Таким чином, лідерські якості керівника безперечно є успішними для формування та розвитку сучасної організаційної культури.

Лідерство пов'язане зі здатністю людини змінювати чи формувати організаційну культуру, а також здійснювати вплив на групу людей або на окрему особистість за допомогою своєрідних особистісних властивостей для того, щоб зорієнтувати їх зусилля на здобуття цілей організації та їх власних цілей. Тому важливо, щоб лідерство поєднувалося з управлінням та адмініструванням і носило організуючий і формальний характер.

Щоб адаптуватися до нестійкого зовнішнього середовища, будь-яка організація знаходиться у процесі безперервних змін, що передбачає зміну політики, процедури і структури, а також мотивування окремих груп та співробітників для успішної роботи в умовах невизначеності та сучасних потрясінь. При цьому формування та розвиток організаційної культури, а також оновлення її якісно новим значенням, визначає зміни усіх кадрових технологій, які застосовує керівництво даної організації до своїх співробітників. Тому важливим фактором стають лідерські якості та уміння керівників управляти роботою і персоналом, будувати відносини з колективом і в колективі, навчати і вчитися самим тощо. Саме твердження лідерів на допустимий рівень фінансових ризиків, сферу компетенції їх організації та ступінь фінансової самодостатності організації мають важливий вплив на вибір їх засобів досягнення, цілей і специфіку управлінських процесів.

Зрозуміло, що дані організаційні перетворення поєднані з формуванням відповідних неформальних і формальних норм та правил організаційної поведінки, враховуючи внесок кожного співробітника на основі його розвитку пізнавальних практик, а також на підставі змін групових традиційних інтересів у бік толерантності та партнерства. Однак, імовірніше, лідери і керівники організації формують та розвивають організаційну культуру однобоко і суб'єктивно, ставлять групові задачі, базуючись на ціннісній складовій організаційної культури та залишають без змін системи винагород, професійного та службового зростання, контролю, обліку, інформаційного забезпечення тощо. Тому фактор лідерства має охоплювати усі рівні організації: лідерів-активістів, лінійне керівництво і вище керівництво з числа рядових співробітників. Лише так можна сформувати систему публічного управління, яка надійно буде містити зворотній зв'язок.

На даний час тип організаційної культури у публічному управлінні є переважно бюрократичний. Він відчутно стримує трансформаційні і реформаційні процеси, які диктує сучасна парадигма публічного управління. Проте, на основі зародження нового публічного менеджменту (New Public Management), світова наукова думка підтримує осучаснений корпоративний або партиципативний тип організаційної культури, при якій публічні інституції повністю і вчасно задовольняють вимоги суспільства до надання йому публічних послуг. В сучасних українських умовах особливо потрібні лідери, які формують організаційну культуру з високими етичними стандартами. Як висновок, лідер досягає повного соціального, професійного та емоційного поєднання кожного працівника у сфері публічної влади, і досягнення у підсумку максимально можливої результативності та ефективності діяльності службовців.

Таким чином, у сучасному світовому середовищі наявність чіткої стратегії публічного управління; дотримання високих стандартів якості праці; використання інформаційних технологій; наявність відповідної організаційної культури; відповідна компетентність працівників є

потрібними, але не забезпечуючими умовами, які можуть вдовольнити бажання суспільства у наданні йому публічних послуг. На разі важливу роль у цьому мають виконувати ініціатива та лідерство як керівників усіх рівнів, так і їх підлеглих. Тому, що сучасний світ встановлює все нові і нові задачі у сфері публічного управління, які вимагають децентралізації прийняття управлінських рішень і досить швидкого реагування.

Висновки до Розділу 1

Досліджено організаційну культуру публічного управління як науковий напрям в теорії публічного управління, що формується паралельно з теорією публічного управління, але ще не носить комплексного і системного характеру. Зарубіжний досвід показує, що формування організаційної культури в публічному управлінні проходить на етичних цінностях та гнучкості до потреб громадян.

Доведено, що для успішного управління організацією необхідне вміння керівників визначати чинники, які мають на неї вплив, інтенсивність та силу, спрогнозувати можливі наслідки та варіанти посилення або нейтралізації. Встановлено, що в формуванні організаційної культури публічного управління лідерство займає всі рівні організації, що дає змогу на зворотний зв'язок із керівництвом.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ІСНУЮЧОГО РІВНЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

2.1. Сучасний стан організаційної культури в публічному управлінні

Для дослідження процесу формування та розвитку організаційної культури публічного управління необхідною умовою має бути обізнаність основних трудових цінностей працівників, їх бачення місії та стратегічних цілей діяльності організації; взаємовідносини у колективі, з керівництвом, споживачами послуг. З'ясування даних аспектів проводилось методом соціологічного дослідження серед державних службовців органів державної влади, зокрема і слухачів магістерської підготовки під час навчання у Поліському національному університеті. В даному дослідженні приймали участь 65 осіб, які було поділено на три групи: від 25 до 35 років, від 36 до 50 років та від 51 до 60 років, оскільки для людей віком до 35 років притаманна висока соціальна активність. Для осіб другої вікової групи – кар'єра, розвиток, мотиваційні фактори, у третьої домінує зниження соціальної активності, що обумовлюється досягненням ними рівня самореалізації.

Так, першим із основних характеристик формування та розвитку організаційної культури у сфері публічного управління є ціннісні орієнтації. Мілтон Рокіч визначав цінності як “різновид стійкого переконання, що певна ціль (термінальний клас) чи спосіб (інструментальний клас) існування є найбільш переважним, ніж інший” [28]. Тобто усім людям притаманні одні і ті ж цінності, але у різній мірі. До ціннісних орієнтацій відносять цінності соціальних контактів, професійної самореалізації, адже, за висновками фахівців, саме вони визначають етапи та швидкість процесу їх професійного розвитку, який залежить ще й від цінностей саморозвитку, особистого життя та матеріального добробуту.

Результати дослідження показали, що респонденти більш за все цінують матеріальну забезпеченість та сімейне життя. Цінності розвитку особистості, творчості, власної індивідуальності, перша група характеризується незадоволеністю кар'єрою і статусом (62 % чоловіків, 38 % жінок); друга – більш задоволена кар'єрою і статусом, прагне до самовдосконалення самореалізації (44 % чол., 32 % жін.); третя має статус і кар'єру, проте низький рівень особистісного розвитку та соціальної активності (29 % чол., 16 % жін.). Таким чином, дослідження ціннісних орієнтацій опитуваних показує, що для жінок усіх вікових груп важливими є активні соціальні контакти, а чоловіків – саморозвиток та самореалізація;

Дослідження бачення місії та стратегічних цілей діяльності організації; взаємовідносини у колективі, з керівництвом, споживачами послуг державними службовцями проводилися анкетуванням «Формування та розвиток організаційної культури в сфері публічного управління». Результати дослідження дають змогу побачити задоволеність службовцями власними професійними досягненнями та професійним середовищем.

Аналіз показав, що в органах публічної влади відбувається значне «омолодження» колективу; майже половина респондентів має є уявлення про організаційну культуру, при цьому 95 % опитуваних вбачають за необхідне навчання основам організаційної культури у закладах вищої освіти та й за місцем роботи; 92 %, раз у п'ять років підвищують кваліфікацію та мають достатній рівень освіти у публічній сфері, 69 % респондентам притаманна готовність до інноваційних змін у організації.

Слід зазначити, що майже 100 % опитуваних дотримуються норм поведінки та поділяють цінності організації, а основними факторами конфлікту у колективі є непрофесійність керівників (38 %) та конкурентна боротьба між співробітниками (40 %). До факторів щодо скорочення часу адаптації нових працівників віднесено компетентність професійного середовища (42 %), нового працівника (30 %) та толерантні відносини у колективі (16 %). Характеристика фактичного лідерства в організації майже

100 % показала за керівництвом та його оточенням, хоча їх соціально-культурний та професійний рівень, на думку 52 % респондентів, повинен бути вищим. На думку респондентів, інтерес до підвищення їх культурного рівня сприятиме кар'єрне зростання (66 %), обмін досвідом у своїй галузі (28 %), мотивація самовдосконалення разом із покращенням умов праці (25 %), інформаційних засобів (30 %), а також підвищення мотивації до праці (42 %) та покращення морального клімату у колективі (16 %), зміни стилю керівництва до демократичного (5 %).

Лише 22 % опитуваних підвердили особисту та колективну активність у прийнятті управлінських рішень. Плинність кадрів у колективі засвідчили 35 % респондентів. Для успішної кар'єри та іміджу організації (56 %) респондентів виділяють наступні чинники: компетентність (38 %), бажання працювати для держави і громадян (32 %), відповідальність (26 %), комунікабельність (4 %). З метою підвищення результативності праці (48 %) респондентів вважає за необхідне уточнити особисті посадові обов'язки.

Таким чином, проведене соціологічне опитування показує, респонденти задоволені психологічним кліматом у колективі та змістом роботи і можливістю кар'єрного зросту, підтверджують компетентність та культуру керівництва. Найнижче респонденти оцінили систему оплати праці, пільг та заохочень, інформації та комунікації.

2.2. Оцінка лідерської складової організаційної культури в органах публічної влади

Сучасний стан організаційної культури публічного управління потребує термінових змін у лідерській складовій. «Хоча феномен термінаторства з'явився давно, однак парадоксальним є входження термінаторів-керівників у сферу соціального управління XXI століття» – зауважує Т. Підлісна [34]. Для даного типу керівників притаманна поведінка в колективі, яка гальмує чітку постановку управлінських цілей; стереотипне

мислення; нездатна розкривати управлінські здібності; не проявляється у позитивній індивідуальній мотивації до праці; демонструє несвідоме мислення; виступає у невмінні здобути реальний авторитет серед підлеглих; не вміє створити нормального психологічного клімату та іміджу в організації; призводить до відсторонення компетентних працівників.

Результати дослідження та аналізу наукових праць, нормативно-правових актів доводять, що сучасна система публічного управління поки що перебуває на початковій стадії розуміння значимості, сутності, ролі та місця сучасного лідерства. У зв'язку з цим, безсумнівним позитивним фактом необхідно вважати офіційне визнання обов'язкової присутності у керівника управлінського рівня лідерських якостей.

Так, Нацдержслужбою України реалізується Програма розвитку лідерства, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації і проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої – другої категорії» № 728 від 25 серпня 2010 р. [8]. Школою вищого корпусу державної служби та Нацдержслужбою України розроблена навчальна програма щодо забезпечення навчання для державних службовців I – II категорії посад.

Водночас, прояви поведінки, що характеризують сучасну організаційну культуру публічного управління, найчастіше визначаються як:

- а) діяльність проходить за встановленими процедурами та практикою;
- б) розділення влади;
- в) незаперечність цінностей і норм;
- г) відзнака за адаптацію.

Певні риси старої організаційної культури українських державних органів влади можна охарактеризувати ієрархічним управлінням з централізацією на верхніх рівнях управління надмірної влади; нерівністю у розподілі прийнятті рішень, винагороді, повноважень (велика дистанція влади); залежністю службовців практично повністю від самоправства

керівництва; закритістю та замкненістю державних організацій для зовнішнього середовища; зосереджений жорсткий контроль при внутрішньо-організаційних комунікаціях, непрозорістю прийнятих рішень; присутністю суттєвих перешкод між підрозділами; просуванням, залученням і заохоченням працівників на базі їх організаційної та персональної лояльності.

Однак, результати експертного дослідження доводять, що лідерська складова організаційної культури публічного управління, хоча і дуже повільно, але стає причиною формування в сфері публічного управління фактора клієнторієнтованості, який сприяє врахуванню індивідуальних, інколи і нестандартних, уподобань та потреб кожного громадянина та створює позитивну емоційну атмосферу спілкування в колективі. Дуже важливим є і той факт, що на усіх рівнях публічного управління присутнє розуміння стратегічної ролі організаційної культури та лідерства і застосовуються відповідні кроки для її розвитку та формування, хоча поки що вони мають декларативний характер.

Таким чином, як показали результати експертного дослідження, для прискорення процесу розвитку та формування лідерської складової організаційної культури публічного управління зможуть допомогти широкомасштабні громадянські ініціативи, які повинні ґрунтуватися на чітких демократичних спрямуваннях та суспільному інформаційному просторі. Саме ці чинники обумовлюють необхідність визначення ролі громадянського суспільства у процесах формування та розвитку лідерської складової організаційної культури публічного управління.

2.3. Рівень сприйняття публічними службовцями суспільно-демократичних цінностей

Суспільно-демократичні цінності (гуманізм, толерантність, духовність, свобода слова тощо) прямо пов'язані з цілями публічного управління та загальнодержавною ідеєю, а процес розвитку публічних службовців в державному управлінні має охоплювати формування даних цінностей. За п'ятибальною шкалою респонденти низько оцінили такі фактори: «є взірцем» – 39 %; «виховувати» – 30 %; на «3» оцінено «управляти» – 29 %; «навчати» – 28%; «спілкуватися» – 26 %. Така низька оцінка показує, що еліта, яка існує сьогодні в Україні, на думку респондентів, працює не достатньо ефективно, тому потребує професійної підготовки, цільового навчання для якісного виконання всіх своїх функцій. [37, с. 50].

Слід зазначити, що науковцями НАДУ було проведено порівняльний аналіз соціологічних досліджень, серед еліти в державному управлінні (I –V категорії посад), щоб вивчити їх думку стосовно демократичних цінностей. Результати відповідей еліти в державному управлінні на запитання: «Які фактори суспільно-демократичних цінностей Ви виділяєте щодо розвитку України?», були такими: такі цінності як здоров'я людини та нації розподілили перше місце; друге – подолання злочинності, безробіття та наркоманії; третє – суспільний добробут; четверте – покращення екології; п'яте – свобода та права громадян. Так, 88 % високопосадовців відносять до важливих цінностей національну культуру.

Для 90 % опитаних важливим є розвиток науки та освіти, 87 % експертів вважають важливими в державному управлінні духовність, суспільну етику, мораль, соціальний захист суспільства. У своїй професійній діяльності респонденти визначили актуальність позиції «громадянська політична культура» – 80 % експертів. Трохи менш актуальною цінністю – 80,5 % є «розвиток туризму». Для 78 % опитаних «міжнаціональна,

міжетнічна та міжконфесійна злагода» є важливою цінністю. Найменш актуальною позицією є «рівність статей», лише для 34 %.

З проведеного порівняльного аналізу важливості для еліти суспільно-демократичних цінностей в державному управлінні можна зробити висновки, що в державному управлінні активізується ставлення до суспільно-демократичних цінностей, які є необхідними для розвитку держави. Усі, на думку експертів, представлені суспільно-демократичні цінності є важливими. Крім цього, сучасна еліта в державному управлінні підтверджує важливість подолання корупції, бюрократії та необхідність проведення адміністративно-територіальної реформи. Респонденти вважають, що еліта в не достатній мірі у своїй діяльності використовує такі дії: «матеріальне заохочення за працю» – 81,5 %; «боротьба з корупцією» – 76,9 %; «справедливий підбір працівників» – 75,4 %; «правосуддя» – 72,7 %; «звітність за виконання своїх обіцянок народові» – 71,0 %; «прозорість владних відносин та рішень» – 67,0 %; «особистісна відповідальність за власні дії в суспільстві» – 66,7 %» [18, с. 34 – 41]. Слід відзначити, що виявлені тенденції свідчать про осмислення сучасною елітою в державному управлінні важливості всіх суспільно-демократичних цінностей та їх потрібність для розвитку й розбудови держави.

Так, експертним шляхом визначено низький рівень інноваційної готовності публічних службовців, що виражається в їх середовищі освітньою неоднорідністю з невеликим відсотком службовців з державно-управлінською освітою. До того ж, експерти виділили незадовільний рівень розвитку інноваційної культури, дефіцит підготовлених лідерів реформаторського (інноваційного) типу та допустимий прояв фактору опору нововведенням типу «компетентісна несумісність».

Певною мірою, підтвердженням результатів експертного дослідження сучасного стану організаційної культури публічного управління є думка Ю. Сурміна. Він наголошує, що «в Україні державне управління характеризується крайніми та різноманітними формами прояву кризи: значна

політизація, технологічна відсталість, консерватизм, кастовість та непрофесійність чиновників, віртуальний та імітаційний характер управління, коли управлінські рішення не приймаються, а управління зводиться до багатьох погоджень та піару. Крім того низькою є ефективність управління. Спостерігається домінування ціннісного хаосу, коли державні чиновники керуються прямо протилежними цінностями, немає відповідальності за помилки та злочини в управлінні, не розвинута державна корпоративність. Найбільш актуальною проблемою ціннісного управління є проблема довіри, дефіцит котрої є жахливим. Корупція посадових осіб та органів державної влади та місцевого самоврядування має інституційний характер, пронизує державні структури» [38, с. 12].

Так, І. Вернудіна зауважує, «Сьогодні, – говорить вона, – можна констатувати, що існуюча в Україні сфера публічного (державного) управління ускладнена надмірною політизацією й «ручним керуванням» чисельної армії бюрократії й чиновництва. Представники державної номенклатури намагаються реалізувати владні повноваження, керуючись або власними інтересами, або інтересами партії, завдяки якій отримали свої посади. Зрозуміло, що за таких умов про жодне «системне, цілісне й ефективне державне, а тим більше публічне, управління не може бути й мови». Ці ж причини унеможливають створення ефективної сучасної системи державного управління і заважають розвиткові започаткованого становлення публічного управління» [14, с. 30].

Таким чином, аналіз сучасного стану організаційної культури підтверджує відсутність спрямованої управлінської діяльності щодо системного запровадження інституційних засад організаційної культури та лідерства публічного управління. Замість того, проводяться різні заходи щодо фрагментарного вирішення соціокультурних проблем у публічному управлінні. Також встановлено, що більшої уваги практикам і науковцям публічного управління потрібно приділити проблемі визначення і реалізації ціннісних орієнтирів діяльності країни, а також особистої відповідальності

публічних посадовців перед суспільством за несприйняття суспільних цінностей. Все вище зазначене свідчить про низький рівень організаційної культури та лідерства в публічному управлінні.

Висновки до розділу 2

Проаналізовано сучасний стан організаційної культури публічного управління на основі експертних даних, яких дав змогу зробити висновки, що посадові особи й державні службовці, які задіяні в анкетуванні, знаходяться на початковому етапі розуміння сутності, ролі, місця та значущості організаційної культури та лідерства у сфері публічного управління.

Більш детальний аналіз результатів соціологічних та експертних досліджень, дає змогу для наступних висновків: системи місцевого самоврядування та державного управління проявляються різними формами кризи; перехід від адміністративних до інформаційно-комунікативних напрямів управлінського впливу на процеси розвитку суспільства є для української бюрократії ментальною перешкодою; відсутня творча ініціатива та відповідальність; існує негнучкість організаційних структур, яка перекриває доступ співробітників до нових ідей, інформації та знань про зовнішнє середовище та ін.

РОЗДІЛ 3

ІННОВАЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ТА ЛІДЕРСТВА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Перспективи трансформації організаційної культури публічного управління

В умовах сьогодення розвиток публічного управління характеризується кардинальними перетвореннями, які зумовлюють інтенсивний процес організаційних та структурних змін, як у суспільстві, так і у державі. Трансформація системи публічного управління та громадянського суспільства є ключовим чинником даного процесу. Щоб процес трансформації публічного управління і громадянського суспільства був зрозумілим, передбачуваним та керованим, необхідно вивчати перспективи його розвитку у взаємозв'язку із розвитком організаційної культури публічного управління.

Сучасна управлінська практика свідчить про наявність серйозного методологічного повороту в бік підвищення уваги вчених окремих наукових шкіл до людської, насамперед професійно-культурної, складової діяльності персоналу органів державної влади, зауважує А. Рачинський. Відповідним чином, важливим фактором аналізу є системна розробка проблем забезпечення цілісності організаційно-управлінського контексту функціонування і розвитку організаційної діяльності персоналу органів державної влади. Становлення та розвиток управлінських структур органів державної влади обумовили вимоги до функціональної результативної діяльності апарату державного управління. Це викликає необхідність застосування й розробки нових функціональних інструментів, які могли б забезпечити найбільшу результативність та ефективність управлінського апарату органів державної влади [35, с. 12 – 14].

Тому особливо актуальний процес формування та розвитку організаційної культури як стратегічного чинника, який буде стимулювати інноваційну активність державних службовців та посадових осіб щодо їхньої професійної діяльності та спрямований на забезпечення якісних послуг населенню. Тому інноваційна активність повинна бути одним з головних показників професіоналізму посадової особи або державного службовця, які здатні до генерації нових ідей, розробок інновацій (нововведень), прояву творчості за свою діяльність тощо. Щоб розвивати інноваційну активність працівників необхідно впроваджувати у сферу публічного управління організаційної інноваційної культури. Розвиток інноваційної культури суспільства окреслюється підтримкою книговидавничої національної справи; науково-популярними та освітніми виданнями; центрами дистанційного навчання, які використовують сучасні телекомунікаційні технології; сучасними комп'ютерними технологіями для наукових процесів і навчання; розвитком науково-популярних та освітніх програм. А от головною функцією організаційної культури інноваційної напряму у сфері публічної влади є залучення свідомості службовців з метою реалізації і підтримки завдань удосконалення державної служби та досягнення цілей місцевого та регіонального інноваційного розвитку [23].

Крім того, ефективне управління організаційною культурою передбачає чітко визначеної мети управлінського впливу, місії та стратегії організації. Це може бути не тільки процес трансформації організаційної культури в сфері публічного управління, а утримання існуючих характеристик.

Лише у процесі визначення мети управлінського впливу можна визначити об'єкти та суб'єкти впливу, які у сфері публічного управління мають специфічні зміст та ознаки. Так, за визначенням Л. Пермякової об'єктами управління організаційною культурою публічної установи є: «співробітників, матеріальні складові та духовні складові організаційної культури. До матеріальних складових відносяться елементи, пов'язані з

фізичним оточенням (будівлі, дизайн, обладнання приміщень тощо), до духовних – елементи, які характеризують взаємини між людьми, їх свідомість, відносини з організацією (цінності, етику, комунікації, обряди, ритуали, традиції тощо)» [33, с. 80 – 85].

А В. Мартиненко вважає, що «головними суб'єктами інституційно зумовлених соціально-економічних трансформацій виступають громадянське суспільство, як соціальна система, що розвивається, і держава, як правовий інститут, що регулює внутрішньодержавні та міжнародні суспільні відносини між людьми» [27, с. 40].

У процесі трансформації організаційної культури публічного управління керівник має регулярно спілкуватися із колективом (у формі наради, виступу та ін. робочих зустрічей) задля запровадження практики тотального лідерства на основі нових організаційних цінностей. Така практика значно прискорить процес трансформації організаційної культури і забезпечить результати, яких очікують. Тому що, саме лідерська модель поведінки співробітників сприятиме інноваційності та креативності у професійній діяльності, гнучкості у прийнятті рішень, спроможності керівнику оцінити діяльність по завершенні процесу трансформації організаційної культури.

Отже, наведені перспективи трансформації організаційної культури публічного управління залежать від трансформаційних процесів публічного управління, а також від розвитку громадянського суспільства як удосконаленої соціальної системи. Слід відзначити, що в цих умовах проявляється тенденція стратегічного впливу організаційної культури щодо формування нових чинників цінностей і норм, міжособистісної комунікації, стимулювання інноваційної активності посадових осіб і державних службовців у їх діяльності, що зумовлює надання якісних послуг населенню, формування демократичних засад публічного управління. Трансформація та удосконалення організаційної культури – шлях до ефективної діяльності організації, що є актуальним для сфери публічного управління.

3.2. Соціокультурний моніторинг щодо забезпечення успішності організаційної культури та лідерства публічного управління

Саме організаційна культура та лідерство сприяє успішності публічного управління, якщо вони знаходяться під постійним контролем і управлінням. Для цього організаційну культуру та лідерство необхідно постійно та регулярно діагностувати та досліджувати. Найбільш належною до цих вимог є методика діагностування організаційної культури та лідерства Камерона-Куїнна, яка передбачає використання опитувальника ОСАІ.

Методика ОСАІ визначає характеристики організаційної культури за шести ключових напрямками: найважливіші характеристики; стиль лідерства; стиль менеджменту; сутність організації, що об'єднує співробітників; стратегічні цілі; критерій успіху. Кожен з даних блоків визначається чотирьома альтернативними відповідями. При цьому розподіляються бали 100-бальної шкали між альтернативними відповідями у такому відношенні до більш відповідного стану досліджуваного об'єкту. Важливою умовою при цьому є загальна сума балів – 100 балів.

Так, співвідношення шкали виміру ознак класифікації та інструментів ОСАІ, які умовно позначено літерами: орієнтація на зовнішнє середовище – Е; орієнтація на внутрішнє середовище – І; стабільність – S; гнучкість – F; колективізм – Н; індивідуалізм – Р. Якщо поєднати шість ознак класифікаційного типу, то отримаємо результат: в типі А (кланова культура) переважає орієнтація на внутрішнє середовище та колективізм; у типі В (адхократична) – зосереджено увагу на гнучкість і зовнішнє середовище; в ринковій культурі (С) переважають орієнтація на індивідуалізм та зовнішнє середовище; в бюрократичній культурі (D) відбувається орієнтація на стабільність і внутрішнє середовище).

Інструментарій даної методики ОСАІ наведено в табл. 3.1.

Таблиця 3. 1

Модифікований опитувальник ОСАІ

Тип культури	Ознаки характеристик організації	Шкала виміру
	Ознаки організації	
A	Організація як сім'я (співробітники згуртовані та мають багато спільного)	H
B	Організація з динамічною та підприємницькою структурою, (співробітники готові до інновацій та ризику)	F
C	Організація орієнтована лише на результат (співробітники досягають цілей шляхом суперництва)	P
D	Організація є жорстко структурованою та контрольованою (співробітники з формальними стосунками)	S
	Стиль лідерства організації	
A	Моніторинг, прагнення допомогти та навчити	I
B	Підприємництво, новаторство та схильність до ризику	F
C	Результат шляхом агресивності	P
D	Чітка організація та координація	S
	Стиль менеджменту	
A	Заохочення командної роботи, участі у прийнятті рішень та ініціативності	H
B	Заохочення до новаторства, схильності до ризику	F
C	Висока вимогливість та заохочення досягнень у забезпеченні конкурентоспроможності	E
D	Гарантія зайнятості та стабільності, жорсткої підпорядкованості	S
	Сутність організації, що об'єднує співробітників	
A	Високий рівень відданості справі, обов'язковості та взаємної довіри	I
B	Новаторство та удосконалення конкурентоспроможності	E
C	Досягнення поставлених цілей та виконання завдань	E
D	Формальні правила та офіційна політика задля чіткої планової діяльності	I
	Стратегічні цілі	
A	Гуманний напрям на заохоченні відкритості, співучасті й довіри	I
B	Вирішення нових завдань на відкритті нових можливостей	F
C	Конкурентні дії, що зосереджені на конкурентоспроможності	E
D	Стабільність та результативність шляхом жорсткого контролю і координації дій	S
	Критерії успіху	
A	Розвиток співробітників, турбота про них, результативність командної роботи тощо	I
B	Результативність на підставі лідерства та новаторства	E
C	Висока конкурентоспроможність та лідерство	E
D	Результативність на чіткому плануванні, контролі та стабільності	I

З метою підтвердження даного висновку та створення повного бачення про типову організаційну культуру у сфері публічного управління, а також апробування даної методики, її оцінювання, досліджено органи місцевого

самоврядування м. Житомира. Результати представлено на рис. 3.1. та рис. 3.2.

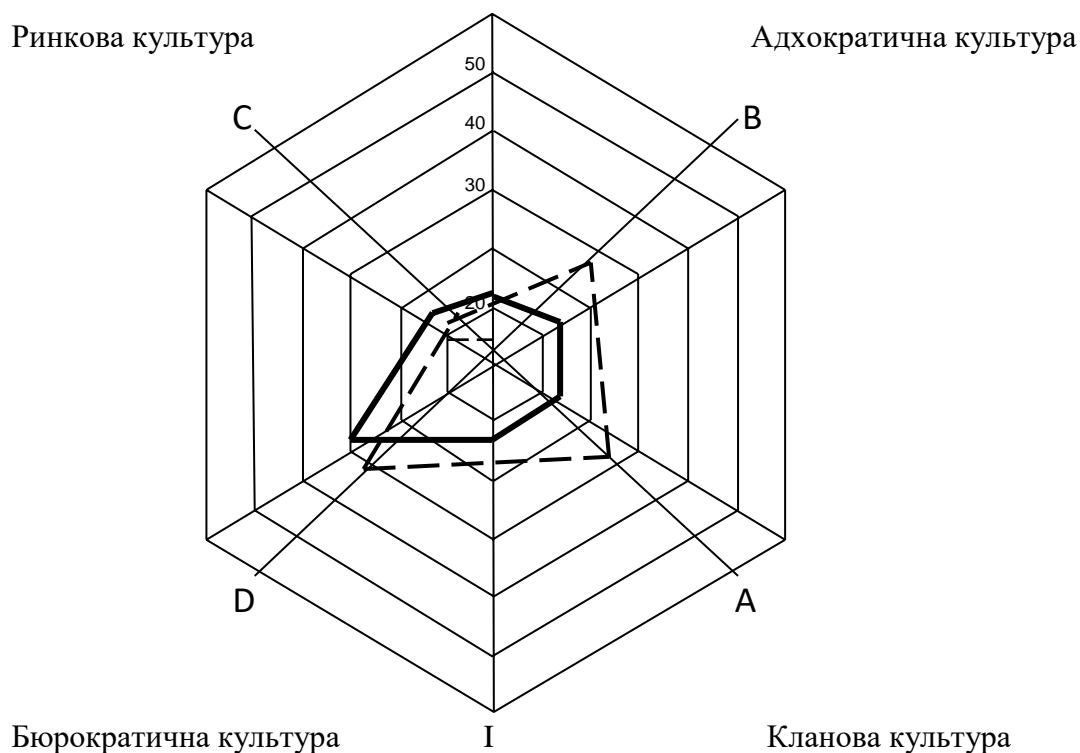


Рис. 3.1. Профіль існуючої організаційної культури органу місцевого самоврядування

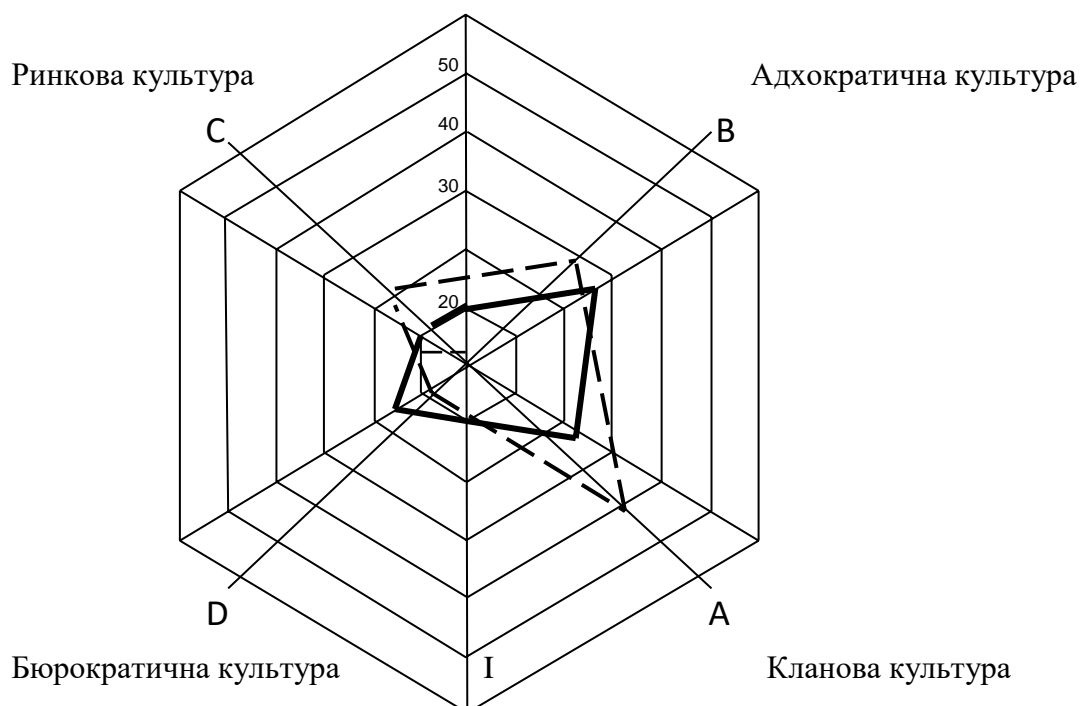


Рис. 3.2. Профілі перспективної організаційної культури органу місцевого самоврядування

Таким чином, в органах місцевого самоврядування організаційну культуру та лідерство є нечітко сформульованими та надто слабкими. Базові організаційні цінності в органах місцевого самоврядування неможливо визначити провідним спеціалістам та керівникам. З цього можна зробити висновок, що формування та розвиток організаційної культури та лідерства у досліджуваних організаціях проходить стихійно і не завжди носить структурований характер.

Респонденти, оперуючись загальними рисами певного архетипу організаційної культури, визначили переважним у своїй організації бюрократичний тип культури. До основних характеристик даного типу можна віднести: прагнення до стабільності та порядку за умови дотримання формальних правил та контролю професійної діяльності. А прогностичні дані дослідження бажаної організаційної культури місцевого самоврядування показали її розвиток у векторі адхократично-ринкового спрямування. Явно, що відбувається трансформація громадян у демократичному напрямку, що обумовлено цінностями організаційної культури публічного управління, а саме: демократія, лідерство, конкурентоспроможність та орієнтованість на клієнта.

Таким чином, значення та роль організаційної культури та лідерства публічного управління значно зростають та перетворюють організаційна культура та лідерство у важливий чинник ефективності та результативності публічного управління. З одного боку, організаційна культура забезпечує ефективне та результативне використання інформаційних технологій, організаційного потенціалу, створює умови для постійного розвитку та розкриття органу публічної влади, а з іншого – згуртовує колектив навколо організаційних цінностей, узгоджує та усуває протиріччя, забезпечує максимальну узгодженість дій співробітників та їх упевненість у майбутньому. Отже, організаційна культура та лідерство покликані до постійного вирішення діалектичних протиріч, забезпечуючи одночасно гнучкість та стабільність організації.

3.3. Інституціональне забезпечення формування організаційної культури в публічній сфері

«Сучасні державні інститути є результатом багатоміліардної еволюції формальних та неформальних соціальних відносин у суспільстві. Механізми інституціонального розвитку у першу чергу передбачають генерування інновацій, відбір ефективних інститутів та їх поширення шляхом трансакцій, – зауважує В. Єлагін» [20, с. 423].

Слід зазначити, що інституалізація організаційної культури публічного управління – це багатоаспектний і багаторівневий процес, який пов'язаний із нормативно-правовим здійсненням людської діяльності з метою виконання стратегії та місії органу і досягнення цілей. Процес розробки документів, які включають ключові положення організаційної культури публічного управління, також багаторівневий і багатоаспектний. Даний процес охоплює і відображає взаємозв'язок та взаємовплив двох компонентів – організації і культури її кожного індивіда. «При цьому організація є вихідним продуктом культури суспільства, в якому вона формується, а людина, як індивід, особистість, суб'єкт діяльності і індивідуальність, є інтегративними» [16, с. 17 – 24].

Інституалізація та формування організаційної культури публічного управління є об'єктивним, складним, багатофакторним процесом, що вимагає спеціальної системи управління і змін. Це пояснюється тим, що взаємодія та взаємовплив співробітників проходить у процесі професійної діяльності на існуючому організаційному та культурному рівнях, які безпосередньо і опосередковано впливають на успішність цієї діяльності.

Інституалізація організаційної культури в публічному управлінні вимагає впровадження і використання системи управління якістю з метою покращення обслуговування та захисту інтересів громадян, задоволеності громадян та їх довіри до влади, забезпечення прозорості власної діяльності. У цілому, інституціональний підхід формування та розвитку організаційної

культури в сфері публічного управління має опиратися на системний аналіз процесів та явищ, які пов'язані з внутрішньою інтеграцією, концентрацією об'єктів і суб'єктів управління навколо нових цілей та цінностей організації, із розвитком, адаптацією і виживанням організації в зовнішньому конкурентному середовищі, у економічних, соціальних і політичних умовах, які швидко змінюються.

На наш погляд, в основу інституціонального процесу формування організаційної культури в сфері публічного управління було б доцільним запровадити документ «Корпоративний кодекс організації», який охоплює усі аспекти, визначені вище, а також особисті аспекти взаємодії із зовнішнім і внутрішнім професійним середовищем між керівниками та підлеглими. Цей документ повинен передбачати стратегічний зміст із відповідними ціннісними орієнтирами у професійній діяльності та змінюватися залежно від зміни стратегії та ціннісних орієнтирів.

Отже, розробка «Корпоративного кодексу організації» вимагає послідовного етапу дій, які включають: визначення і формулювання місії та стратегії організації та їх виконання; діагностування та оцінку існуючої організаційної культури, за для того, щоб сформувати перспективну, що буде відповідати структурі, місії та стратегії організації; визначення і обґрунтування структури організації, внутрішніх і зовнішніх інформаційно-комунікаційних мереж; визначення і формулювання вимог до особистих якостей, компетенції і компетентності керівників та службовців; визначення і обґрунтування мотиваційних можливостей усіх працівників (серед них і кар'єрних); формування атестаційної підсистем управління; обґрунтування і визначення найважливіших цінностей та морально-етичних принципів організації; формування організаційного стилю та бренду; формування сучасної системи контролю щодо виконання задекларованих аспектів управління і організаційної культури тощо.

Тобто, «Корпоративний кодекс організації» включатиме відповіді на запитання кожної її посадової особи щодо його соціалізації в організації задля

досягнення власних цілей у процесі реалізації організаційних. Вочевидь, такий комплексний підхід до розробки «Корпоративного кодексу організації» вимагає тривалого часу та кваліфікованої роботи фахівців у галузі публічного управління і управлінців-практиків. Тому на початковому етапі інституалізації організаційної культури в сфері публічного управління необхідно обмежитися інституалізацією цінностей організації у вигляді «локального нормативного акту, який закріпить організаційну культуру підприємства і може стати основою прийняття рішення (наприклад, про пріоритетні напрямки фінансування, про критерії оцінки роботи того чи іншого підрозділу), завжди передбачаючи вибір із ряду альтернатив, які у поточній діяльності нерідко формуються під впливом ситуативних скороплинних чинників» [32].

Отже, інституціональне забезпечення розвитку та формування організаційної культури публічного управління вимагає не лише ініціативи органів державної влади, місцевого самоврядування, бізнесу, самоорганізованих верств населення тощо, але й керівництва держави, Верховної ради, НАДУ України, ЗМІ тощо. При цьому, розпочинати реалізацію інституціонального забезпечення організаційної культури публічного управління в Україні потрібно з формування та розвитку політико-управлінської еліти, яка повинна керувати та контролювати цей процес.

Висновки до розділу 3

До перспектив трансформації організаційної культури публічного управління слід віднести: адаптацію до зовнішнього середовища структури і змісту складових елементів організаційної структури; застосування інноваційних технологій в сфері публічного управління та стимулювання працівників до інноваційної активності; впровадження організаційних синергетичних властивостей та ін.

Встановлено, що під час розвитку організаційна культура зумовлює лідерську концепцію поведінки співробітників, яка сприяє інноваційності та креативності у професійній діяльності, гнучкості у прийнятті управлінських рішень, а також зворотному зв'язку з керівництвом.

Проведений аналіз діагностики організаційної культури організаційної культури методикою Камерона – Куїнна (OCAI) службовців місцевого самоврядування, довів, що їх організаційна структура є інформаційно закритою, ієрархічною, відповідає переважному бюрократичному типу, але не відповідає сучасним вимогам суспільства.

Встановлено, що інституалізація організаційної культури зумовлює успішність публічного управління. Інституалізація організаційної культури органу публічної влади як багатоаспектний і багаторівневий процес перетворення встановлених відповідних неформальних і формальних норм комунікації співробітників організації у процесі їхньої професійної діяльності, забезпечує виконання стратегії та місії організації згідно з встановленими суспільством ціннісними орієнтирами.

ВИСНОВКИ

Отримані у процесі написання кваліфікаційної роботи результати дають можливість дійти наступних висновків:

1. Організаційна культура публічного управління як науковий напрям в теорії публічного управління, формується паралельно з теорією публічного управління, але ще не носить комплексний і системний характер. Зарубіжний досвід показує, що формування організаційної культури в публічному управлінні проходить на етичних цінностях та гнучкості до потреб громадян.

Для успішного управління організацією потрібне вміння керівників визначати чинники, які мають на неї вплив, інтенсивність та силу, спрогнозувати можливі наслідки та варіанти посилення або нейтралізації. В формуванні організаційної культури публічного управління лідерство займає всі рівні організації, що дає змогу на зворотний зв'язок із керівництвом.

2. Сучасний стан організаційної культури публічного управління, який проаналізовано на основі експертних даних, дав змогу зробити висновки, що посадові особи й державні службовці, які задіяні в анкетуванні, знаходяться на початковому етапі розуміння сутності, ролі, місця та значущості організаційної культури та лідерства у сфері публічного управління.

Більш детальний аналіз результатів соціологічних та експертних досліджень, дає змогу для наступних висновків: системи місцевого самоврядування та державного управління проявляються різними формами кризи; перехід від адміністративних до інформаційно-комунікативних напрямів управлінського впливу на процеси розвитку суспільства є для української бюрократії ментальною перешкодою; відсутня творча ініціатива та відповідальність; існує негнучкість організаційних структур, яка перекриває доступ співробітників до нових ідей, інформації та знань про зовнішнє середовище та ін.

3. До перспектив трансформації організаційної культури публічного управління слід віднести: адаптацію до зовнішнього середовища структури і змісту складових елементів організаційної структури; застосування інноваційних технологій в сфері публічного управління та стимулювання працівників до інноваційної активності; впровадження організаційних синергетичних властивостей та ін.

4. Під час розвитку організаційна культура зумовлює лідерську концепцію поведінки співробітників, яка сприяє інноваційності та креативності у професійній діяльності, гнучкості у прийнятті управлінських рішень, а також зворотному зв'язку з керівництвом.

Проведений аналіз діагностики організаційної культури організаційної культури методикою Камерона – Куїнна (OCAI) службовців місцевого самоврядування, довів, що їх організаційна структура є інформаційно закритою, ієрархічною, відповідає переважному бюрократичному типу, але не відповідає сучасним вимогам суспільства.

5. Інституалізація організаційної культури зумовлює успішність публічного управління. Інституалізація організаційної культури органу публічної влади як багатоаспектний і багаторівневий процес перетворення встановлених відповідних неформальних і формальних норм комунікації співробітників організації у процесі їхньої професійної діяльності, забезпечує виконання стратегії та місії організації згідно з встановленими суспільством ціннісними орієнтирами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
3. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/ru/889-19>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07 червня 2001 р. № 2493-III URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14/page>.
6. Про Комплексну програму підготовки державних службовців: указ Президента України від 9 листопада 2000 р. № 1212/2000 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1212/2000>.
7. Про Стратегію сталого розвитку “Україна - 2020”: указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Про затвердження Порядку організації і проведення Школою вищого корпусу державної служби тренінгів для державних службовців першої – другої категорії: постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2010 р. № 728 URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/728-2010-%D0%BF>.
9. Амосов О., Гавкалова Н. Концепція публічного управління: архетипний підхід Публічне управління: теорія та практика: зб. наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: “ДокНаукДержУпр”. Березень, 2015. С. 8–11.
10. Безверхнюк Т. М., Саханенко С. Є. , Топалова Е. Х. Європейські

стандарти врядування на регіональному рівні: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2008. 328 с.

11. Белл Д. Прихід постіндустріального суспільства Сучасна зарубіжна соціальна філософія. Київ. 1996. С.194–251.

12. Богданов А. А. Тектология. Всеобщая организационная наука / Москва: Экономика, 1989. 304 с.

13. Бондаренко Є. М. Розвиток організаційної культури державної служби: соціальний аспект: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 – державна служба. Донецьк: ДРІДУ НАДУ, 2014. 225 с.

14. Вернудіна І. В. Особливості публічного управління в Україні: цивілізаційний поступ та сучасні виклики. Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. ра міжнар. участю (26 листопада 2014 р., м. Київ). Київ: НАДУ, 2014. Т. 1. 150 с.

15. Виханский О. С., Наумов А. И. Менеджмент: Учебник для ср. спец. учеб. заведений. 2-е изд. Москва: Магистр: ИНФРА-М, 2011. 288 с.

16. Гайдученко С. О. Інституалізація організаційної культури у публічному управлінні *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Харків: ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2014. № 1 (45). С. 17–24.

17. Гайдученко С. О. Методичні особливості формування та розвитку організаційної культури публічного управління *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. Харків: ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. № 2 (53). С. 42–48.

18. Гошовська В. А., Сурай І. Г. Осмислення державно-управлінською елітою суспільно-демократичних цінностей (за матеріалами соціологічного дослідження) *Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. Серія “Управління”* 2013. № 3. С. 34–41.

19. Гончарук Н., Сурай І. Лідерство як якісна характеристика особистості чи інституції *Вісн. НАДУ*. 2010. № 3. С. 5–13.

20. Єлагін В. П. Інституціональні перетворення як основа ефективного розвитку головних ресурсних сфер держави *Вісник*

Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 2. С. 98-106 URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2014_2_15.

21. Завадський І.С Менеджмент:Management Київ: Європ. ун-ту 2001, 542 с.

22. Іжа М. М. Аналіз навчальних потреб державних службовців місцевих державних адміністрацій Півдня України та Вінницької області: 2008 рік: наук.-метод. розроб. Київ: НАДУ, 2009. 35 с.

23. Ліпенцев А., Пилис Ю. Розвиток організаційної культури органів публічної влади: у контексті завдань реалізації програм регіонального інноваційного розвитку *Демократичне врядування* Київ: НАДУ, 2012. Вип. 9. С. 17.

24. Лобик С. А. Суть лідерства в публічному управлінні *Інструменти і практики публічного управління в контексті децентралізації*: Матеріали ІІІ Міжнародної наук.-практ. конф. Житомир. Поліський національний університет, 2021. С. 199-204.

25. Лобик С. А. Роль лідерства щодо формування організаційної культури в публічному управлінні

26. Лобик С. А. Перспективи трансформації організаційної культури публічного управління

27. Мартиненко В. М. Державне управління: шлях до нової парадигми (теорія та методологія): монографія Харків: ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2003. 220 с.

28. Методика “Ценностные ориентации” М. Рокича URL: <http://psycabi.net/testy/320-metodika-rokicha>. Назва з екрана.

29. Мескон М Основы менеджмента Москва: Дело, 2000. 704 с.

30. Нижник Н., Пашко Л. Управлінська культура: теоретичне поняття чи управлінська поведінка? *Політ. менеджмент*. 2005. № 5 (14). С. 103–113.

31. Оболенський О. Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд,

наукова теорія і напрям освіти Публічне управління: шляхи розвитку: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (26 листопада 2014 р., м. Київ). Київ: НАДУ, 2014. Т. 1. С. 150.

32. Пермякова Л. Д. Механізм формування організаційної культури проектного управління в органах публічної влади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 – механізми державного управління. Одеса, 2013. – 23 с.

33. Пермякова Л. Д. Організаційна культура органу публічної влади як об'єкт управління *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2012. № 3 (39). С. 80–85.

34. Підлісна Т. В. Лідерство в державній службі України: теоретичні основи: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.03 – державна служба . Київ, 2012. 23 с.

35. Рачинський А. П. Стратегічне управління персоналом: теоретико- методологічний аналіз: зб. наук. пр. АМУ *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2012. Вип. 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?n=3&y=2012>

36. Розвиток організаційної культури державних органів влади: Навчально-методичний посібник / Князев В. М. та ін. Київ: НАДУ. 2007. 61 с.

37. Сурай І. Г. Цінності в системі механізмів формування й розвитку еліти в державному управлінні Вісн. НАДУ. 2012. № 3. С. 43–50.

38. Сурмін Ю. П. Проблеми та напрями змін державного управління в Україні в сучасних умовах Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р., м. Київ). Київ: НАДУ, 2014. Т. 1. С. 10–13.

39. Шаров Ю., Чикаренко І. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. ДРІДУ НАДУ. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. С. 295–304.

40. Шейн Э. Организационная культура и лидерство: 3-е изд. пер. с англ. Т. Ю. Ковалевой. СПб. : Питер, 2007. 338 с.

41. Soft skills и Hard skills – в чем разница? URL: <http://www.mentalskills.ru/synopses/6981.html>