

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування**

**ДИЧЕНКО ОЛЬГА АНАТОЛІЇВНА**

**ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ  
ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня  
магістра публічного управління

м. Миколаїв – 2019 рік

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Стрімкий науково-технічний розвиток та трансформація суспільства, зміна загальної парадигми управління впливають на зміну парадигми організаційної культури в бік її регулювання (формування й розвитку). Тому невідворотною стає трансформація організаційної культури з формату ідеологічної суспільної свідомості у формат реальної й дієвої підсистеми управління організацією, що, у свою чергу, зумовлює її (культури) інституалізацію. Отже, можна очікувати, що в сучасних умовах саме організаційна культура здатна об'єднати організацію в цілісну структуру, забезпечити її адаптивність і гнучкість, узгодженість і координацію дій усіх структурних підрозділів, впливаючи на ефективність організації загалом й опосередковано – на зовнішнє середовище.

Відповідно до цього теорія та практика публічного управління потребують нових концептуальних підходів до організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку, які сприятимуть вирішенню такої наукової проблеми в публічному управлінні як відсутність системного забезпечення та реалізації потенціалу його організаційної культури. В сучасних умовах саме організаційна культура публічного управління у змозі відповісти на сучасні виклики, що стосуються не тільки внутрішнього демократично-корпоративного формату взаємодії суб'єктів і об'єктів публічного управління, а й урівноваження глобальних та національних векторів їхнього культурного розвитку і гармонізації соціокультурних тенденцій стабільності та змін. У цьому контексті значно актуалізується питання зовнішнього середовища організаційної культури публічного управління – масової культури як продукту глобалізації та інформатизації суспільства. Водночас глобальні тенденції розвитку людства загострюють проблему упровадження ринкових підходів до надання публічних послуг, що спричиняє процес демонополізації держави й утворення сучасних організаційних форм шляхом проектування нових і перепроєктування застарілих організаційних структур відповідно до прогресивних соціокультурних чинників.

Вирішення означених проблем особливо актуальне для України. Через те, що публічне управління України є багаторівневим, багатоаспектним явищем та системою, що включає в себе системи державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути та інституції, воно призначене забезпечувати стабільність існування громадянського суспільства як соціальної системи, цілісність її компонентів, координацію та узгодження взаємодії суб'єктів і об'єктів публічного управління, а його найвищою цінністю, згідно з Конституцією України, є людина-громадянин. Усе це свідчить про назрівання соціокультурних питань щодо взаємодії згаданих суб'єктів публічного управління та передбачає вирішення проблем стосовно процесів формування та розвитку організаційної культури публічного управління України в розглянутому вище контексті, а також про актуальність і своєчасність обраної теми дослідження.

Проте науковці недостатньо уваги приділяють дослідженню проблем системного і комплексного управління процесами формування й розвитку організаційної культури публічного управління та її впливу на зовнішнє середовище – масову культуру. Усе це в сукупності сприяло вибору даної теми дослідження.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є розроблення та обґрунтування шляхів формування та розвитку організаційної культури публічного управління, а також

визначення методичних підходів щодо їхнього впровадження в практику публічного управління України в сучасних умовах.

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

проаналізувати становлення та класифікацію організаційної культури в історії наукової думки;

обґрунтувати теоретико-методологічні засади забезпечення організаційної культури публічного управління як предмету наукового забезпечення;

– проаналізувати сучасний стан організаційної культури публічного управління;  
– виявити особливості становлення публічного управління в період політичних трансформацій;

– визначити перспективні шляхи розвитку організаційної культури публічного управління.

– розкрити напрями інституціонального забезпечення та розвитку організаційної культури публічного управління;

*Об'єкт дослідження* – організаційна культура публічного управління.

*Предмет дослідження* – шляхи формування та розвитку організаційної культури публічного управління.

**Методи дослідження.** Для дослідження конкретних питань і проблем в магістерській роботі використовується комплекс методів та підходів, зокрема: аналіз і синтез який сприяє формуванню теоретико-методологічної бази магістерської роботи; емпіричний метод – забезпечує надання оцінки сучасного стану організаційної культури у сфері публічного управління; культурно-історичний аналіз – сприяє дослідженню генези організаційної культури; структурно-функціональний метод – забезпечує визначення структури організаційної культури; діалектичний метод – дозволяє з'ясувати наявні соціокультурні суперечності у сфері публічного управління та визначити шляхи їхнього усунення; інституціональний підхід – сприяє обґрунтуванню системного змісту організаційної культури публічного управління та ін.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в обґрунтуванні шляхів формування та розвитку організаційної культури публічного управління на підставі нових концептуальних підходів до організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку в сучасних умовах.

Найважливіші наукові результати полягають у наступному:

*удосконалено:*

– підхід до культури державного управління завдяки новим концептуальним положенням щодо організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку, що в сукупності сприятиме його модернізації в сучасних умовах;

– тенденції до управління організаційними змінами у сфері публічного управління на підставі теоретико-методологічних засад формування та розвитку організаційної культури, що сприяють обґрунтуванню й впровадженню необхідних організаційних змін, а також об'єднанню усіх суб'єктів навколо оновлених цілей і цінностей організації;

*здобуло подальший розвиток:*

зміст тлумачення терміну «публічне управління» яке автор визначає як унікальне соціально-управлінське явище і систему, що включає в себе підсистеми державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути й інституції та наділена

місією забезпечення цілісності соціальної системи країни та гарантій її безпеки, функціонування та розвитку на демократичних засадах.

осмислення терміна «інституалізація організаційної культури», що характеризує багаторівневий і багатоаспектний процес перетворення усталених формальних і неформальних норм внутрішньої та зовнішньої взаємодії та взаємовідносин усіх суб'єктів організації у процесі їхньої професійної діяльності на формалізовані нормативно-правові положення, що забезпечують виконання місії і стратегії організації в ціннісному контексті, а також соціалізацію її суб'єктів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що основні положення роботи, а саме: шляхи формування й розвитку організаційної культури публічного управління та рекомендації щодо методичного забезпечення діагностики й оцінювання стану організаційної культури, може бути використано в навчальному процесі під час викладання дисциплін «Етика та культура публічного управління та адміністрування» та «Історія та теорія державного управління та місцевого самоврядування».

**Структура та обсяг роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 99 сторінок, обсяг основного тексту – 94 сторінки. Список використаних джерел налічує 89 найменувань.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У *першому розділі* «Теоретико-методологічні засади дослідження організаційної культури в публічному управлінні» проаналізовано теоретико-методологічні засади дослідження організаційної культури в публічному управлінні, розкрито становлення та класифікація організаційної культури в історії наукової думки. Досліджено організаційну культуру публічного управління як предмет наукового дослідження. Показано теоретичні засади реалізації організаційної культури публічного управління.

*Підрозділ 1.1* «Становлення та класифікація організаційної культури в історії наукової думки». Показано що культура розглядається фахівцями, як мінімум, на двох рівнях: науковому та буденному. Саме останній «надає їй загальноприйняті значення:

- сфера життя суспільства, яка отримала інституціональне закріплення (наприклад, міністерство культури та його відомства, театри, музеї, ЗМІ, що поширюють культурні цінності тощо);
- сукупність цінностей і норм, які властиві певній групі людей, спільноті, народу, нації (вірування, література, етнос тощо);
- високий рівень якісного розвитку духовних досягнень (виховання, освіти, духовності, людяності, охайності тощо)».

До перших наукових розвідок організаційної культури в сфері державного управління можна віднести працю американського соціолога і однієї із засновників теорії

організації та організаційної поведінки Мері Фоллет «Нова держава».

Акцентовано що аналіз наукових джерел показав, що навіть класифікація організаційної культури тісно пов'язана з періодизацією її генези. Сучасні наукові дослідження співвідносять історичні етапи розвитку організаційної культури з етапами розвитку теорії та практики управління: донауковий етап (до XX ст.), етапи наукового менеджменту (перша половина XX ст.), гуманізації управління (друга половина XX ст.) та сучасний етап соціально-технічних концепцій менеджменту.

Зроблено висновок що ретроспективний аналіз розвитку організаційної культури підтверджує тезу про те, що генеза організаційної культури являє собою закономірну, послідовну зміну історичних форм (переважних характеристик) та переважних типів організаційної культури. Кожна така зміна – це свого роду культурна революція. Отже, «визначення генези організаційної культури можна тлумачити як процес зміни соціокультурних парадигм, які вміщують в себе набір базових уявлень про нормальну, результативну роботу, про цінності професіоналізму, норми взаємовідносин з колегами, керівниками, підлеглими та клієнтами, про правила належної поведінки та інші її елементи». При цьому, зміна соціокультурної парадигми свідчить про нові якості соціальних відносин в організації, про радикальну трансформацію її соціальної структури та статусу її керівників та підлеглих, стилю та методів керівництва.

*Підрозділ 1.2 «Організаційна культура публічного управління як предмет наукового дослідження».* Запропоновано автором власне тлумачення терміну «публічне управління» визначає його як унікальне соціально-управлінське явище і систему, що включає в себе підсистеми державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути й інституції та наділена місією забезпечення цілісності соціальної системи країни та гарантій її безпеки, функціонування та розвитку на демократичних засадах.

Показано що аналіз наукових джерел підтвердив, що терміни «корпоративна культура» та «організаційна культура» не є синонімами. Поняття «організаційна культура» в публічному управлінні несе ширше категоріального значення, що не допускає навіть тимчасової переваги деструктивних сил у контексті високої соціальної відповідальності.

Акцентовано що культура державного управління розглядається фахівцями в контексті управлінської культури державних службовців, що формується у рамках визначених державою та суспільством правових та моральних норм, які потребують сучасного комплексного аналізу стосовного стратегічного розвитку.

Зроблено висновок що подальший розвиток парадигми державного управління в контексті формування та розвитку організаційної культури публічного управління слід розглядати у зв'язку із глобалізацією суспільних відносин, яка обумовлює глобальну інформатизацію та трансформацію суспільства у інформаційне, що якісно підвищують основні вимоги до сучасної організаційної культури публічного управління.

Таким чином, організаційна культура публічного управління, як предмет наукового дослідження, видається окремим науковим напрямом теорії публічного управління, який потребує невідкладного та досконалого наукового дослідження.

*Підрозділ 1.3. «Теоретичні засади реалізації організаційної культури публічного управління».*

Показано що саме в процесах пристосування організації до зовнішнього середовища та об'єднанні співробітників у згуртований колектив загострюються людські інстинкти самозбереження та розвитку, які є засновниками організаційної культури. Керівництво у цих процесах грає особливу роль джерела оригінальних ідей або моделей поведінки, які у подальшому перевіряються на відповідність існуючим внутрішнім і зовнішнім умовам. Проте, можливі ситуації існування такого джерела в особі неформального лідера, що теж може сприяти формуванню та розвитку організаційної культури у разі відповідності його особистої філософії та ідеології професійної діяльності організаційній філософії, ідеології та місії.

Автор схильний вважати що бурхливе сьогодення змушує керівника-лідера постійно корегувати стратегію і тактику успішного управління організацією та її організаційною культурою. Сучасний лідер має керуватися такими принципами:

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

Акцентовано що в умовах інформаційного суспільства чинник лідерства має охоплювати усі рівні організації, а саме: вище керівництво, лінійне керівництво і лідерів-активістів з числа рядових співробітників. Тільки таким чином можна сформувати систему управління, яка надійно підтримується зворотним зв'язком. При цьому задача вищого керівника-лідера – визначити стратегічну ціль, розробити стратегію та тактику її реалізації і донести до лінійних керівників.

Зроблено висновок що за умови трансформації суспільства змінюється зміст лідерства, його роль у формуванні та розвитку організаційної культури. У нашому бурхливому сьогоденні будь-яка організація знаходиться у процесі безперервних змін, щоб пристосуватися до змінного зовнішнього середовища. Вона вимушена змінювати політику, процедури та структури, а також забезпечувати мотивацію окремих співробітників та груп для плідної роботи в умовах сучасних потрясінь та невизначеності. Ці зміни передбачають просування організації до визначеного і бажаного стану у майбутньому.

У *другому розділі* «Організаційна культура та публічне управління в період соціально-політичних трансформацій» досліджено організаційну культуру та публічне управління в період соціально-політичних трансформацій, розглянуто сучасний стан організаційної культури публічного управління в Україні проведено аналіз становлення публічного управління в період соціально-політичних трансформацій.

*Підрозділ 2.1.* «Сучасний стан організаційної культури публічного управління в Україні». Показано що для з'ясування усіх зазначених аспектів діяльності органів публічної влади проводилось автором роботи шляхом соціологічного дослідження (експертного опитування, анкетування,) серед державних службовців різних категорій посад із органів державної влади а також слухачі заочного відділення магістерської підготовки. В експертному опитуванні приймали участь 200 осіб різних вікових груп, які умовно було поділено на три групи: від 22 до 35 років, від 35 до 50 років та від 50 до 60 років. Така вікова градація обумовлена тим фактором, що завдання та масштаби розвитку

особистості у процесі життєдіяльності значно змінюються. Так, для осіб віком до 35 років превалює висока соціальна активність з метою вибору професійного спрямування і побудови інтимних відносин (створення родини, пошук друзів, знайомих тощо). У осіб другої вікової групи домінують кар'єрні завдання розвитку, обумовлені конкретними мотиваційними факторами типу «бачу ціль – іду до неї». Третя вікова група, частіше за все, і що цілком природно, відрізняється від перших двох значним зниженням соціальної активності, яку можна пояснити, наприклад, досягнутим особою рівнем самореалізації і досягнення цілей.

Результати дослідження показали, що респонденти більш за все цінують матеріальну забезпеченість, щасливе сімейне життя. Блоки цінностей розвитку особистості, творчості, збереження власної індивідуальності реалізовані нерівномірно: перша вікова група характеризується незадоволеністю статусом і кар'єрою, наявністю потреб самовиправдання, уникнення небезпеки та невдачі (65% чоловіків, 40% жінок); друга – більшою задоволеністю статусом і кар'єрою, прагненням до самовдосконалення та самореалізації (46% чол., 30% жін.); третя – задоволеністю статусом і кар'єрою, проте низьким рівнем соціальної активності і прагнення до особистісного розвитку (27% чол., 14% жін.).

Зроблено висновок на підставі результатів дослідження ціннісних орієнтацій респондентів сприяє таким висновкам:

- серед життєвих цінностей із професійними досягненнями найбільш пов'язані самовдосконалення та самореалізація, рівень яких сприяє успіху та ефективності праці;
- проектування розвитку службовців має враховувати гендерні відмінності, оскільки жінки усіх вікових груп випереджають чоловіків у активних соціальних контактах, а чоловіки – у саморозвитку та самореалізації;
- серед усіх вікових груп із чоловіків та жінок зафіксовано незадоволеність статусом, кар'єрою та відсутністю перспектив професійного зростання, яка, на нашу думку, є результатом конфлікту цінностей;
- віковий чинник впливає на соціальну активність і прагнення до особистісного розвитку, що можна також пояснити конфліктом цінностей.

Таким чином, аналіз сучасного стану організаційної культури в Україні підтвердив відсутність цілеспрямованої управлінської діяльності стосовно системного впровадження інституційних засад організаційної культури державного управління. Натомість, проводяться заходи різного рівня стосовно фрагментарного вирішення соціокультурних проблем у державному управлінні. Також з'ясовано, що найбільшої уваги науковців і практиків державного управління потребує проблема визначення і реалізації ціннісних орієнтирів діяльності держави у контексті потреб українського суспільства, а також особистої відповідальності посадовців перед суспільством за нехтування суспільними цінностями. Усе це у сукупності свідчить про над-то низький рівень організаційної культури державного управління.

*Підрозділ 2.2 «Становлення публічного управління в період соціально-політичних трансформацій».* Наголошено що саме в цьому контексті публічне управління виступає соціальним інститутом по реалізації функцій держави та місцевого самоврядування і засноване на взаємодії загальнодержавних інтересів та інтересів громадянського суспільства. У цьому і криється головна особливість публічного управління як інституту, який об'єднує державні і приватні інтереси. Відповідно, організаційна культура

публічного управління має об'єднувати і регулювати організаційну культуру державного управління, сфери бізнесу, суспільних інститутів і масову культуру суспільства. Так має бути, але поки що публічне управління в Україні знаходиться в стадії становлення і за успішність цього процесу відповідає інститут державного управління, який теж, на часі, інтенсивно трансформується шляхом децентралізації і демократизації.

Акцентовано увагу що поняття «управлінська діяльність» в публічному управлінні теж є специфічним і включає в себе «сукупність вироблених історичним досвідом, науковими пізнаннями і талантом людей навиків, умінь, способів, засобів, доцільних важелів і дій людини у сфері управління.

Зроблено висновок що основою організаційної культури в сфері публічного управління була і завжди буде культура управління. В її широкому змісті закладено характеристики організаційно-технічних умов і традицій управління, а також особистісна культура керівника та стиль його роботи. Вузкий зміст культури управління включає в себе службову етику керівництва. Сам термін «культура управління» можна тлумачити як сукупність типових і специфічних для керівника цінностей, норм, правил тощо, які формують зразок його поведінки і діяльності.

У *третьому розділі* «Перспективні шляхи формування та розвитку організаційної культури публічного управління» у розділі досліджено, перспективні шляхи формування та розвитку організаційної культури публічного управління, проаналізовано інституціональне забезпечення формування та розвитку організаційної культури публічного управління.

*Підрозділ 3.1* «Перспективні шляхи розвитку організаційної культури публічного управління». Становлення та розвиток управлінських структур органів державної влади обумовили вимоги до функціональної результативної діяльності апарату державного управління.

Зазначено що у цьому контексті особливої актуальності набувають процеси формування та розвитку відповідної організаційної культури як стратегічного чинника стимулювання інноваційної активності державних службовців та посадових осіб у їхній професійній діяльності, яка спрямована, передусім, на забезпечення якісних послуг населенню. Крім цього, «у ХХІ ст. одним із найважливіших чинників успіху організації є знання, а вони тісно пов'язані з розвитком організаційної культури. Управління на основі знань стає одним із факторів управління на основі культури.

Доведено, що саме лідерська модель поведінки співробітників сприяє креативності та інноваційності у професійній діяльності, гнучкості у прийнятті рішень, а також у спроможності дати оцінку діяльності самому керівнику наприкінці процесу трансформації організаційної культури, наприклад, за такими критеріями:

- соціальна гнучкість, обумовлена навичками культурного діалогу;
- функціональна гнучкість, обумовлена лідерськими якостями особи;
- професіоналізм та результативність;
- здатність до мотивації та стимулювання підлеглих;
- здатність слухати і розуміти людей;
- рівень етичної характеристики лідерства тощо.

Деякі дослідники на підставі цих критеріїв будують особистісний профіль організаційної культури керівника, де можна сумістити профілі нормативний, наданий колективом, наданий особисто керівником і визначити проблемні критерії.



*Підрозділ 3.2 «Інституціональне забезпечення формування та розвитку організаційної культури публічного управління».*

Показано що сучасна парадигма публічного управління базується на передових підходах менеджменту, коли його рівень залежить від здатності публічного управління підпорядкувати свою діяльність інтересам громадян; 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 публічного менеджменту та розвитку його працівників.

Для цього необхідно формувати і розвивати таку організаційну культуру в публічному управлінні, яка б була зрозуміла і прийнятна, не потребувала суттєвого переконструювання працівниками нових ідей і сприяла б їхньому продуктивному діалогу при стиканні з «чужими» організаційними культурами.

Зазначено, що інституалізація організаційної культури є багаторівневим процесом, тобто, охоплює інституційний, галузевий, організаційний та особистісний рівні. Вважаємо що логічно розпочати інституалізацію організаційної культури у сфері публічного управління «знизу», а саме: із професійної культури особистості службовця і культури організації, а вивірені напрацювання поширити на вищі рівні ієрархії.

Автором доведено що в основу інституціонального процесу було б більш доцільним закласти один документ типу «Модельний кодекс організації», який охопить усі аспекти, визначені вище, а також особистісні аспекти взаємодії із внутрішнім і зовнішнім професійним середовищем на рівні керівників та підлеглих.

Таким чином, розробка «Модельного кодексу організації» потребує послідовного етапу робіт, пов'язаних із:

- визначенням і формулюванням місії організації та стратегії її виконання;
- діагностуванням та оцінюванням існуючої організаційної культури, з тим, щоб сформувати бажану (перспективну), яка відповідатиме місії, стратегії та структурі організації;
- визначенням і обґрунтуванням структури організації та її внутрішніх і зовнішніх інформаційно-комунікаційних мереж; визначенням і формулюванням ключових вимог до особистісних якостей керівників та виконавців, а також до їх рівнів компетенції і компетентності; визначенням і обґрунтуванням кар'єрних і інших мотиваційних можливостей усіх працівників; тощо.

Іншими словами, «Модельний кодекс організації» повинен включати в себе відповіді на запитання кожного службовця або посадової особи стосовно його соціалізації в організації, з тим, щоб бути спроможним досягти власних цілей у процесі реалізації організаційних.

## **ВИСНОВКИ**

Отримані у процесі написання магістерської роботи результати свідчать про реалізацію поставлених мети й завдань і дають можливість дійти таких висновків:

1.Проведений аналіз актуалізації організаційної культури в історичних практиках управлінської діяльності свідчить про те, що проблеми виживання, розвитку і адаптації

організації в зовнішньому конкурентному середовищі, у нестабільних соціальних, економічних, політичних умовах і проблеми внутрішньої інтеграції, концентрації персоналу навколо цілей та цінностей організації в усі часи були першопричиною і рушійною силою формування й розвитку організаційної культури.

Аналіз наукових джерел показав, що навіть класифікація організаційної культури тісно пов'язана з періодизацією її генези. Сучасні наукові дослідження співвідносять історичні етапи розвитку організаційної культури з етапами розвитку теорії та практики управління

Ретроспективний аналіз формування та розвитку організаційної культури дозволив дійти висновку про взаємозв'язок між послідовними змінами історичних форм і типами організаційної культури, що домінують. Це дало можливість визначення генези організаційної культури як процесу зміни соціокультурних парадигм.

Розглянуто організаційну культуру публічного управління як окремий науковий напрям теорії публічного управління, що формується одночасно з формуванням теорії публічного управління і поки що не носить системного і комплексного характеру. У роботі запропоновано авторське тлумачення терміна «публічне управління» як унікального соціально-управлінського явища і системи, що включає в себе підсистеми державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути й інституції та наділена місією забезпечення цілісності соціальної системи країни і гарантій її безпеки, функціонування та розвитку на демократичних засадах.

Визначено відмінності між поняттями «корпоративна культура» та «організаційна культура» і визнано, що останнє є більш широким та відповідним сфері публічного управління. Крім цього, з'ясовано, що корпоративна культура може базуватися на феноменологічній концепції її формування й існувати у форматі ідеологічної суспільної свідомості.

Показано що існують різні точки зору на сутність організаційної культури в силу її багатогранності, а також визначення характеристик, що відрізняють культури та можуть змінюватися. Відмінності у розумінні витоків формування та сутності організаційної культури пов'язані з її міждисциплінарним положенням і знайшли відображення в значній кількості різнорідних визначень.

На підставі проведеного аналізу думок вчених можемо констатувати що організаційна культура має дуже розгалужене змістовне навантаження, від основної компоненти у виконанні місії організації та досягненні її основних цілей, у підвищенні ефективності організації та управлінні новаціями, до «ідеології управління, яка виражає основні цінності організації, спрямовані на її ефективне функціонування у суспільному середовищі завдяки системі ідей, стратегії її розвитку, а також набору методів для досягнення основних цілей організації, професійній етиці та системі взаємовідносин керівництва і персоналу», а той і як «філософію» (призначення), що дає сенс існування даної організації і специфіку порівняно з іншими організаціями, її ставлення до співробітників та клієнтів, що визначає норми, принципи діяльності й поведінку державних службовців. Отже на підставі думок науковців можемо зробити висновок що в силу своєї багатогранності та міждисциплінарного положення організаційна культура публічного управління також наділяється великою кількістю характеристик, тому цілком логічно що вона розглядається фахівцями в контексті управлінської культури державних службовців, що формується у рамках визначених державою та суспільством правових та

моральних норм, які потребують сучасного комплексного аналізу стосовного стратегічного розвитку.

2. Сучасний рівень організаційної культури публічного управління проаналізовано на підставі власних експертних даних, аналіз результатів яких засвідчив, що державні службовці, слухачі й посадові особи (охоплені анкетуванням) поки що перебувають на початковому етапі осмислення розуміння сутності, значущості, ролі та місця організаційної культури та лідерства у сфері публічного управління. Більш глибокий аналіз сукупних результатів експертних досліджень, соціологічних досліджень, висвітлених у наукових джерелах, а також наукової та суспільної думки в Україні дав підстави для таких висновків: системи державного управління та місцевого самоврядування характеризуються різноманітними формами прояву кризи; перехід від переважно адміністративних до переважно інформаційно-комунікативних та інтеграційно-координаційних засобів впливу на процеси розвитку громадянського суспільства є для української бюрократії поки що суттєвою ментальною перешкодою; факт правової реальності в більшості випадків ще не став фактом свідомості, мотивувальним чинником практичної дії та регулятором взаємовідносин між владою і суспільством; духовно-психологічний моноліт, що панує у владних структурах, не сприяє творчій ініціативі та відповідальності; жорстка ієрархія породжує негнучкість організаційних структур і технологій, виключає доступ співробітників до нових ідей, знань та інформації про зовнішнє середовище, сприяє їхньому консервативному мисленню та опору організаційним змінам, створюючи «зону невизначеності», що підживлює корупцію, та ін.

3. Аналіз особливостей періоду трансформацій державного та суспільного розвитку і становлення публічного управління показав, що зміна цивілізаційного змісту суспільства змінює парадигму державного управління в бік одного з найбільш перспективних напрямів розвитку – концепції “належного врядування” (Good Governance) в публічному управлінні. Соціокультурний підхід до вирішення проблем публічного управління, на відміну від інших сфер людської діяльності, зумовлюється особливостями (обтяженнями) всіх його складових: правової, політичної, інформаційно-комунікаційної, морально-етичної культур, культури управління тощо. Утім, результати контент-аналізу нормативно-правових та статистичних документів дали підстави стверджувати про розширення правового поля для взаємодії органів виконавчої влади та громадськості України. Показано, що основою організаційної культури в сфері публічного управління була і завжди буде культура управління.

Аналіз досліджуваного питання показав що сучасний етап публічного управління в Україні характеризується появою нових інституцій, які прямо або опосередковано перебирають чи отримують, через процедуру делегування, певний набір функцій, що в силу об’єктивних та/або суб’єктивних обставин не можуть ефективно виконувати органи державної влади. Такими інституціями, як правило, виступають громадські організації: галузеві об’єднання, політичні партії, великі бізнес об’єднання, професійні об’єднання, спілки тощо.

5. Перспективи та шляхи трансформації організаційної культури публічного управління пов’язано з такими напрямками: пристосування до мінливого зовнішнього середовища змісту і структури її складових елементів; упровадження інноваційних технологій у діяльності органів публічної влади та стимулювання інноваційної активності працівників; використання компенсаторних чинників для запобігання деструктивним проявам професійної діяльності; актуалізація організаційних синергетичних властивостей

та ін.. Доведено, що на верхівці свого розвитку організаційна культура зумовлює лідерську модель поведінки співробітників, яка сприяє креативності та інноваційності у професійній діяльності, гнучкості у прийнятті рішень, а також надійному зворотному зв'язку з керівництвом.

6. Розкрито на підставі аналізу проблеми що інституалізація феномену організаційної культури публічного управління, несе зміст діяльності, пов'язаної із соціалізацією усіх учасників інституційованого співтовариства. А сам процес соціалізації особистості є надто складним, багатофакторним і суперечливим, пов'язаним із взаємодією людей у системі об'єктивних взаємовідносин та взаємозв'язків тому потребує ще й спеціальної системи управління, на кшталт, організаційної культури публічного управління.

Доведено, що успішність публічного управління зумовлює інституалізацію його організаційної культури. Сформульовано термін “інституалізація організаційної культури органу публічної влади” як багаторівневий і багатоаспектний процес перетворення усталених відповідних формальних і неформальних норм внутрішньої та зовнішньої комунікації співробітників організації у процесі їхньої професійної діяльності на формалізовані нормативно-правові положення, що забезпечують виконання місії та стратегії організації згідно з визначеними суспільством ціннісними орієнтирами.

Показано що в основу інституціонального процесу було б більш доцільним закласти один документ типу «Модельний кодекс організації», який охопить усі аспекти, визначені вище, а також особистісні аспекти взаємодії із внутрішнім і зовнішнім професійним середовищем на рівні керівників та підлеглих.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ**

1. Диченко О. А. ТЕЗИ Роль організаційної культури у процесі реформування публічного управління / О.А. Диченко, // Могилянські читання – 2019 : Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти : XXII Всеукр. наук.-метод. конф. : тези доповідей. Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів, Миколаїв, 11–16 листоп. 2019 р. / ЧНУ ім. Петра Могили. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – 81-82 с.

### **Анотація**

**Диченко Ольга Анатоліївна «Шляхи формування та розвитку організаційної культури публічного управління» - на правах рукопису. Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили – Миколаїв, 2019 рік.**

**Актуальність теми.** Стрімкий науково-технічний розвиток та трансформація суспільства, зміна загальної парадигми управління впливають на зміну парадигми організаційної культури в бік її регулювання (формування й розвитку). Тому невідворотною стає трансформація організаційної культури з формату ідеологічної суспільної свідомості у формат реальної й дієвої підсистеми управління організацією, що, у свою чергу, зумовлює її (культури) інституалізацію. Отже, можна очікувати, що в сучасних умовах саме організаційна культура здатна об'єднати організацію в цілісну структуру, забезпечити її адаптивність і гнучкість, узгодженість і координацію дій усіх

структурних підрозділів, впливаючи на ефективність організації загалом й опосередковано – на зовнішнє середовище.

Відповідно до цього теорія та практика публічного управління потребують нових концептуальних підходів до організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку, які сприятимуть вирішенню такої наукової проблеми в публічному управлінні як відсутність системного забезпечення та реалізації потенціалу його організаційної культури. В сучасних умовах саме організаційна культура публічного управління у змозі відповісти на сучасні виклики, що стосуються не тільки внутрішнього демократично-корпоративного формату взаємодії суб'єктів і об'єктів публічного управління, а й урівноваження глобальних та національних векторів їхнього культурного розвитку і гармонізації соціокультурних тенденцій стабільності та змін. У цьому контексті значно актуалізується питання зовнішнього середовища організаційної культури публічного управління – масової культури як продукту глобалізації та інформатизації суспільства. Водночас глобальні тенденції розвитку людства загострюють проблему упровадження ринкових підходів до надання публічних послуг, що спричиняє процес демонополізації держави й утворення сучасних організаційних форм шляхом проектування нових і перепроєктування застарілих організаційних структур відповідно до прогресивних соціокультурних чинників.

Вирішення означених проблем особливо актуальне для України. Через те, що публічне управління України є багаторівневим, багатоаспектним явищем та системою, що включає в себе системи державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути та інституції, воно призначене забезпечувати стабільність існування громадянського суспільства як соціальної системи, цілісність її компонентів, координацію та узгодження взаємодії суб'єктів і об'єктів публічного управління, а його найвищою цінністю, згідно з Конституцією України, є людина-громадянин. Усе це свідчить про назрівання соціокультурних питань щодо взаємодії згаданих суб'єктів публічного управління та передбачає вирішення проблем стосовно процесів формування та розвитку організаційної культури публічного управління України в розглянутому вище контексті, а також про актуальність і своєчасність обраної теми дослідження.

Проте науковці недостатньо уваги приділяють дослідженню проблем системного і комплексного управління процесами формування й розвитку організаційної культури публічного управління та її впливу на зовнішнє середовище – масову культуру. Усе це в сукупності сприяло вибору даної теми дослідження.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є розроблення та обґрунтування шляхів формування та розвитку організаційної культури публічного управління, а також визначення методичних підходів щодо їхнього упровадження в практику публічного управління України в сучасних умовах.

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

проаналізувати становлення та класифікацію організаційної культури в історії наукової думки;

обґрунтувати теоретико-методологічні засади забезпечення організаційної культури публічного управління як предмету наукового забезпечення;

- проаналізувати сучасний стан організаційної культури публічного управління;
- виявити особливості становлення публічного управління в період політичних трансформацій;

– визначити перспективні шляхи розвитку організаційної культури публічного управління.

– розкрити напрями інституціонального забезпечення та розвитку організаційної культури публічного управління;

*Об'єкт дослідження* – організаційна культура публічного управління.

*Предмет дослідження* – шляхи формування та розвитку організаційної культури публічного управління.

**Методи дослідження.** Для дослідження конкретних питань і проблем в магістерській роботі використовується комплекс методів та підходів, зокрема: аналіз і синтез який сприяє формуванню теоретико-методологічної бази магістерської роботи; емпіричний метод – забезпечує надання оцінки сучасного стану організаційної культури у сфері публічного управління; культурно-історичний аналіз – сприяє дослідженню генези організаційної культури; структурно-функціональний метод – забезпечує визначення структури організаційної культури; діалектичний метод – дозволяє з'ясувати наявні соціокультурні суперечності у сфері публічного управління та визначити шляхи їхнього усунення; інституціональний підхід – сприяє обґрунтуванню системного змісту організаційної культури публічного управління та ін.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в обґрунтуванні шляхів формування та розвитку організаційної культури публічного управління на підставі нових концептуальних підходів до організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку в сучасних умовах.

Найважливіші наукові результати полягають у наступному:

*удосконалено:*

– підхід до культури державного управління завдяки новим концептуальним положенням щодо організаційної культури публічного управління і процесів її формування та розвитку, що в сукупності сприятиме його модернізації в сучасних умовах;

– тенденції до управління організаційними змінами у сфері публічного управління на підставі теоретико-методологічних засад формування та розвитку організаційної культури, що сприяють обґрунтуванню й упровадженню необхідних організаційних змін, а також об'єднанню усіх суб'єктів навколо оновлених цілей і цінностей організації;

*здобуло подальший розвиток:*

зміст тлумачення терміну «публічне управління» яке автор визначає як унікальне соціально-управлінське явище і систему, що включає в себе підсистеми державного і муніципального управління, бізнесові й суспільні інститути й інституції та наділена місією забезпечення цілісності соціальної системи країни та гарантій її безпеки, функціонування та розвитку на демократичних засадах.

осмислення терміна «інституалізація організаційної культури», що характеризує багаторівневий і багатоаспектний процес перетворення усталених формальних і неформальних норм внутрішньої та зовнішньої взаємодії та взаємовідносин усіх суб'єктів організації у процесі їхньої професійної діяльності на формалізовані нормативно-правові положення, що забезпечують виконання місії і стратегії організації в ціннісному контексті, а також соціалізацію її суб'єктів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що основні положення роботи, а саме: шляхи формування й розвитку організаційної культури

публічного управління та рекомендації щодо методичного забезпечення діагностики й оцінювання стану організаційної культури, може бути використано в навчальному процесі під час викладання дисциплін «Етика та культура публічного управління та адміністрування» та «Історія та теорія державного управління та місцевого самоврядування».

**Ключові слова:** організаційна культура, публічне управління, модельний кодекс.

### Summary

**Olga Dychenko «Ways of Formation and Development of Organizational Culture of Public Management» - on the rights of the manuscript. Master's work for the degree of "Master". Black Sea National University named after Petro Mohyla - Nikolaev, 2019.**

The relevance of the topic. The rapid scientific and technological development and transformation of society, the change of the general management paradigm influence the change of the organizational culture paradigm towards its regulation (formation and development). Therefore, the transformation of organizational culture from the format of ideological social consciousness into the format of a real and effective subsystem of management of an organization becomes inevitable, which in turn predetermines its (culture) of institutionalization. Therefore, it can be expected that in modern conditions it is the organizational culture that can unite the organization into a holistic structure, ensure its adaptability and flexibility, coherence and coordination of actions of all structural units, affecting the effectiveness of the organization as a whole and indirectly - to the external environment.

Accordingly, the theory and practice of public management require new conceptual approaches to the organizational culture of public management and the processes of its formation and development, which will contribute to the solution of such a scientific problem in public management as the lack of system support and the realization of the potential of its organizational culture. In today's context, it is the organizational culture of public governance that is able to respond to contemporary challenges, not only of the internal democratically corporate format of interaction between subjects and objects of public administration, but also of balancing global and national vectors of their cultural development and harmonizing socio-cultural tendencies of stability and change. In this context, the issue of the external environment of the organizational culture of public administration - the mass culture as a product of globalization and informationization of society - is significantly relevant. At the same time, global trends in human development are exacerbating the problem of introducing market-based approaches to public service delivery, which causes the process of demonopolizing the state and the formation of modern organizational forms by designing new and redesigning outdated organizational structures in accordance with progressive socio-cultural factors.

The solution of these problems is especially relevant for Ukraine. Since the public administration of Ukraine is a multilevel, multidimensional phenomenon and a system that includes state and municipal government, business and public institutions and institutions, it is intended to ensure the stability of civil society as a social system, the integrity of its components, coordination and coordination of interaction between subjects and objects of public administration, and its highest value, according to the Constitution of Ukraine, is a man-

citizen. All this testifies to the maturing socio-cultural issues of the interaction of the mentioned public administration entities and provides for the solution of problems concerning the processes of formation and development of organizational culture of public administration of Ukraine in the context discussed above, as well as the relevance and timeliness of the topic in the research.

However, scientists pay insufficient attention to the study of the problems of systematic and complex management of the processes of formation and development of organizational culture of public administration and its impact on the environment - mass culture. All this contributed to the choice of this research topic.

Aim and objectives of the study. The purpose of the work is to develop and substantiate ways of formation and development of organizational culture of public administration, as well as to determine methodological approaches to their implementation in the practice of public administration of Ukraine in modern conditions.

The realization of this goal involves the following tasks:

to analyze the formation and classification of organizational culture in the history of scientific thought;

to substantiate theoretical and methodological bases of providing organizational culture of public administration as a subject of scientific support;

- analyze the current state of organizational culture of public administration;

- to identify the peculiarities of the formation of public administration in the period of political transformation;

- to determine perspective ways of development of organizational culture of public management.

- to reveal directions of institutional support and development of organizational culture of public management;

The object of the study is the organizational culture of public administration.

The subject of the research is the ways of formation and development of organizational culture of public administration.

The scientific novelty of the study is to substantiate the ways of formation and development of the organizational culture of public management on the basis of new conceptual approaches to the organizational culture of public management and the processes of its formation and development in modern conditions.

The most important scientific results are as follows:

improved:

- approach to the culture of public administration, thanks to new conceptual positions regarding the organizational culture of public administration and the processes of its formation and development, in the aggregate will contribute to its modernization in modern conditions;

- tendencies to manage organizational changes in the sphere of public management on the basis of theoretical and methodological foundations of the formation and development of organizational culture, contribute to the justification and implementation of the necessary organizational changes, as well as the unification of all subjects around the updated goals and values of the organization;

has been further developed:

the content of the interpretation of the term "public management", which the author defines as a unique socio-managerial phenomenon and system, which includes subsystems of state and municipal government, business and public institutions and institutes and is endowed



with the mission of ensuring the integrity of the social system of the country and guarantees its security, functioning and development on democratic principles.

comprehension of the term "institutionalization of organizational culture", characterizing the multilevel and multidimensional process of transformation of existing formal and informal norms of internal and external interaction and relationships of all subjects of the organization in the course of their professional activity into formalized normative and legal provisions, ensuring the organization of mission as well as the socialization of its subjects.

The practical significance of the obtained results is that the main provisions of the work, namely: ways of formation and development of organizational culture of public management and recommendations on methodical support of diagnostics and assessment of the state of organizational culture, can be used in the educational process in teaching the disciplines "Ethics and Culture of Public Management and Administration "and" History and Theory of Public Administration and Local Government ".

**Keywords:** organizational culture, public administration, model code.