

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ОХОРОНІ ЗДОРОВ'Я

Суворов М. О., Котвіцька А.А., Посилкіна О.В.

Національний фармацевтичний університет, м. Харків, Україна

socpharm@nuph.edu.ua

РЕЗЮМЕ. Невід'ємною рисою громадянського суспільства є забезпечення відкритості, прозорості та ефективності діяльності державних органів. Дієвим інструментом досягнення цієї цілі є формування в цих органах належного рівня організаційної культури. У статті розглянуто існуючі підходи до визначення сутності категорії «організаційна культура» і її специфічні риси, притаманні органам державного управління, структура, а також визначені основні складові організаційної культури в органах державного управління. Обґрунтовано, що належна організаційна культура не тільки сприяє формуванню позитивного іміджу державного органу, але і позитивно впливає на результативність його діяльності і досягнення стратегічних цілей.

Ключові слова: державний орган, охорона здоров'я, організаційна культура, функції організаційної культури, структура організаційної культури

Вступ. Ефективність функціонування органів державного управління залежить від їх здатності підпорядковувати діяльність інтересам стейкхолдерів, забезпечувати високу якість послуг, налагоджувати партнерські відносини з іншими органами державного управління, забезпечувати прозорість діяльності, залучати стейкхолдерів до громадських обговорень, постійно вдосконалювати менеджмент, створювати умови для розвитку персоналу тощо. Це вимагає формування належної організаційної культури в органах державного управління. Питання формування і розвитку організаційної культури розглядалися в роботах багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців, але проблеми формування організаційної культури саме в державних органах управління в системі охорони здоров'я практично досліджувалися, що і обумовило актуальність теми.

Метою роботи є розкриття сутності поняття і структури організаційної культури в державних органах СОЗ і визначення її впливу на результативність управління.

Матеріали та методи. При проведенні досліджень використовувалася монографічна література і наукові публікації вітчизняних і зарубіжних авторів з питань організаційної культури і, зокрема, в державних органах влади. В роботі застосовано ретроспективний, логічний, системний аналіз, контент-аналіз, графічний аналіз для підвищення наочності подання матеріалу.

Результати досліджень. Вивчення світової практики дозволяє виділити характерні риси, притаманні ефективно діючим державним органам, та визначити основні напрями їх еволюції у вітчизняній охороні здоров'я [3,15].

Таблиця 1

Традиційні риси, притаманні діяльності державних органів в СОЗ

Традиційні риси	Нові цінності
1. Складність структур	1. Простота структур та процесів
2. Централізація і залежність	2. Гнучкість і автономія
3. Управління за допомогою правил і директив	3. Управління через організаційну структуру
4. Акцент на фінансові та матеріальні ресурси	4. Акцент на людські ресурси і інтелектуальний капітал
5. Орієнтація на внутрішні процеси	5. Урахування зовнішніх факторів і орієнтація на стейкхолдерів

На наш погляд, однією з причин недостатньої ефективності функціонування вітчизняних органів державного управління в СОЗ є нерозуміння на всіх рівнях керівництва місця і ролі організаційної культури в забезпеченні результативності системи управління.

Поняття «організаційна культура» вперше було висвітлено в 50-60-і роки в роботах зарубіжних учених – Ч Бернарда, Дж.Марча, Т.Парсонса, Г.Саймона [5-8]. У 70-90-і роки значний внесок у розробку проблеми організаційної

культури в організаціях внесли такі зарубіжні автори: С. Девіс, Г. Ховстеде, Ч. Хенді, Є. Френк, С. Роббінс, Є. Шейн [9-14]. У їхніх працях розроблено понятійний апарат з проблеми розвитку організаційної культури, запропоновано класифікацію видів організаційної культури, визначені підходи до її формування.

Незважаючи на значну увагу до проблеми формування і розвитку організаційної культури на теперішній час немає загальновизнаного розуміння сутності цієї категорії.

Існують певні відмінності у розумінні сутності організаційної культури у роботах різних учених. Так в роботах Р. Ховстеде організаційна культура сприймається як «психологічний актив організації, який можна використовувати для прогнозування результатів діяльності організації за кілька років» [13].

С. Девіс характеризує організаційну культуру як «комплекс переконань і очікувань, що поділяється членами організації. Ці переконання та очікування формують норми, які значною мірою визначають поведінку в організації окремих осіб та груп» [14].

На думку деяких вітчизняних науковців, організаційна культура - це сукупність переважаючих в організації ціннісних орієнтацій, норм, правил, традицій, які визначають зміст і характер поведінки працівників організації незалежно від положення в ієрархічній структурі [1].

Але, як показав проведений аналіз, існують певні відмінності в сутності організаційної культури в державних органах та інших організаціях. У зв'язку з цим особливий інтерес представляє робота англійських учених О. Лоутона та Е. Роуза, в якій вперше досліджені проблеми організаційної культури в державних органах [15]. Автори розглядають функції, критерії та типи даної культури, звертають увагу на тенденцію відставання культури в державних органах від нових ідей, недовіри державних структур до методів менеджменту, їхнє прагнення до збереження традиційної організаційної культури та цінностей. При цьому у роботі виділяються політична, адміністративна (управлінська), правова та ринкова культура як типи організаційної культури у державних органах

Поряд з цим, наприклад, Н. Липовська визначає організаційну культуру державної служби як «філософію» (призначення), що дає сенс існуванню даної організації та специфіку порівняно з іншими організаціями, яка характеризує взаємозв'язки організації зі співробітниками та клієнтами, та визначає норми, принципи діяльності й поведінку державних службовців, а також вихідні, базові положення, цінності, що ними приймаються [2].

С. Яромич, І. Гречкосій, аналізуючи організаційну культуру державної служби, зазначають, що вона формується в процесі колективного накопичення службовцями досвіду за першочергового значення особи керівника [4].

По результатах проведених досліджень нами визначено, що сутність організаційної культури державних (і в тому числі регуляторних) органів в СОЗ є історично обумовленою системою, яка представляє собою нормативно визначені форми і способи організації діяльності на основі досягнення балансу таких складових, як професійна культура, культура організації, інформаційна культура, культура ділового спілкування, правова культура тощо з метою забезпечення належного рівня ефективності і результативності їх діяльності і надання якісних регуляторних послуг.

Організаційна культура в державних органах управління виконує низку функцій: регулююча функція допомагає формувати правила та норми поведінки всіх членів державного органу, коригувати їх взаємовідносини та налагоджувати контакти із зовнішнім світом, із стейкхолдерами; адаптивна функція допомагає у пристосуванні людей один до одного та до організації, у згуртуванні колективу, реалізується через загальні норми поведінки; охоронна функція полягає у створенні бар'єру від небажаних зовнішніх впливів і реалізується через різні заборони, що обмежують норми; інтегруюча функція – спрямована на формування почуття приналежності до організації, гордості за неї; орієнтуюча функція організаційної культури спрямовує діяльність організації на реалізацію визначеної стратегії; мотиваційна функція допомагає формувати необхідні стимули, цілі, що спонукають персонал до активності, прагнення до їх

досягнення і самореалізації; іміджева функція сприяє формуванню організаційного іміджу, тобто образу державного органу в очах стейкхолдерів. Імідж організації формується у результаті сприйняття комплексу комунікаційних повідомлень, які вона генерує, а базою його формування є результати всієї діяльності організації».

Сьогодні багато державних органів у всьому світі приймають стратегії розвитку, що базуються на теорії культури (Total Quality Management, Customer Service) і це дозволяє їм успішно працювати. Основним підґрунтям, на якому базується вибір цих стратегій є те, що формування сучасної організаційної культури та використання її потенціалу має такі позитивні наслідки, як: підвищення відданості працівників та покращання співпраці, підвищення результативності і якості праці, краще виконання своїх функціональних обов'язків, удосконалення процесу прийняття рішень, спрямованість процесів організації на задоволення потреб споживачів.

Формування належної організаційної культури в державному (регуляторному) органі потребує чіткого розуміння відмінностей між традиційною та новою (належною) типами культур (табл. 2).

Отже, можна стверджувати, що організаційна культура визначає глибинну сутність діяльності державних органів. Ця глибинність пояснюється тим, що саме організаційна культура задає високі норми (стандарти) діяльності, формує належне професійне середовище, породжує бажання досягати високих якісних та кількісних показників, визначає форми ділового спілкування та особистих взаємовідносин членів колективу, характер вирішення конфліктів, спрямовує діяльність організації на максимально ефективне використання ресурсів і задоволення інтересів стейкхолдерів. До того ж формування належної організаційної культури в органах державного управління повинно сприяти їх відповідній зовнішній інтеграції і забезпечувати внутрішню толерантну адаптацію співробітників та взаємо-пов'язаність їхньої діяльності.

Різниця між традиційною організаційною культурою в державних
 (регуляторних) органах та новою (належною) культурою

Параметри	Традиційна організаційна культура	Нова (належна) організаційна культура
Відносини органу із зовнішнім середовищем	Частина державної системи	Частина ринкового середовища
Характер діяльності	Адміністрування політики та процедур	Спрямованість на якісне надання державних послуг
Визначення пріоритетів	Пріоритетним є те, що встановлено керівництвом	Пріоритетним є те, що працює на успіх організації та сприяє задоволенню потреб стейкхолдерів
Фактор часу	Немає куди поспішати. Прийняття і впровадження рішень вимагає багато часу	Пріоритети та строки є важливими
Роль персоналу	Персоналу не можна довіряти, його потрібно постійно змушувати працювати (теорія X)	Персонал потрібно заохочувати та підтримувати (теорія Y)
Ієрархія відносин	Керівництво - це «Роби, як я кажу»	Керівництво - це «Роби, як я роблю»
Відношення до змін	Необхідно зберігати однорідність і «не розхитувати човен»	Різноманітність потрібно розглядати в контексті заохочення вдосконалень та залученості персоналу до змін

Запропоновану структурну модель організаційної культури державного (регуляторного) органу для СОЗ наведено на рисунку 1. Як видно із наведеного рисунка, складовими організаційної культури в органах державного управління

нами визначені: лідерство, культура організації (норми, традиції, цінності); професійна культура; культура управління і виконавча культура; інформаційно-комунікативна культура; культура організаційного проєктування, правова культура. Остання є обов'язковим елементом організаційної культури у державних органах, тому що право виступає основним джерелом управлінської діяльності.

Слід зазначити, що дедалі зростаючу роль відіграє інформаційно-комунікаційна культура, тому що потреба в інформації входить в число основних потреб, які дозволяють здійснювати результативну діяльність державних органів.

Базисом організаційної культури є культура управління. Культура управління, є певною інтегральною характеристикою стану управління в державних органах та виступає сукупним показником управлінського досвіду, рівня управлінських знань, почуття міри, стилю. Сучасне поняття «культура управління» можна розглядати як форму використання загальнокультурного надбання у сфері управління і важливу сферу впливу на вчинки і свідомість підлеглих. У широкому сенсі вона робить акцент на організацію праці апарату управління та традиції управління, на стиль роботи У вузькому сенсі містить мораль, службову етику та естетику керівництва, такт і відповідальність персоналу тощо.

Висновки. Результати проведеного дослідження доводять, що рівень організаційної культури впливає на якість та результативність діяльності державних (регуляторних) органів. Це обумовлює необхідність управління процесами її формування та перманентного розвитку та потребує розробки системи індикаторів для проведення моніторингу її стану, що і визначає перспективи подальших наших досліджень.

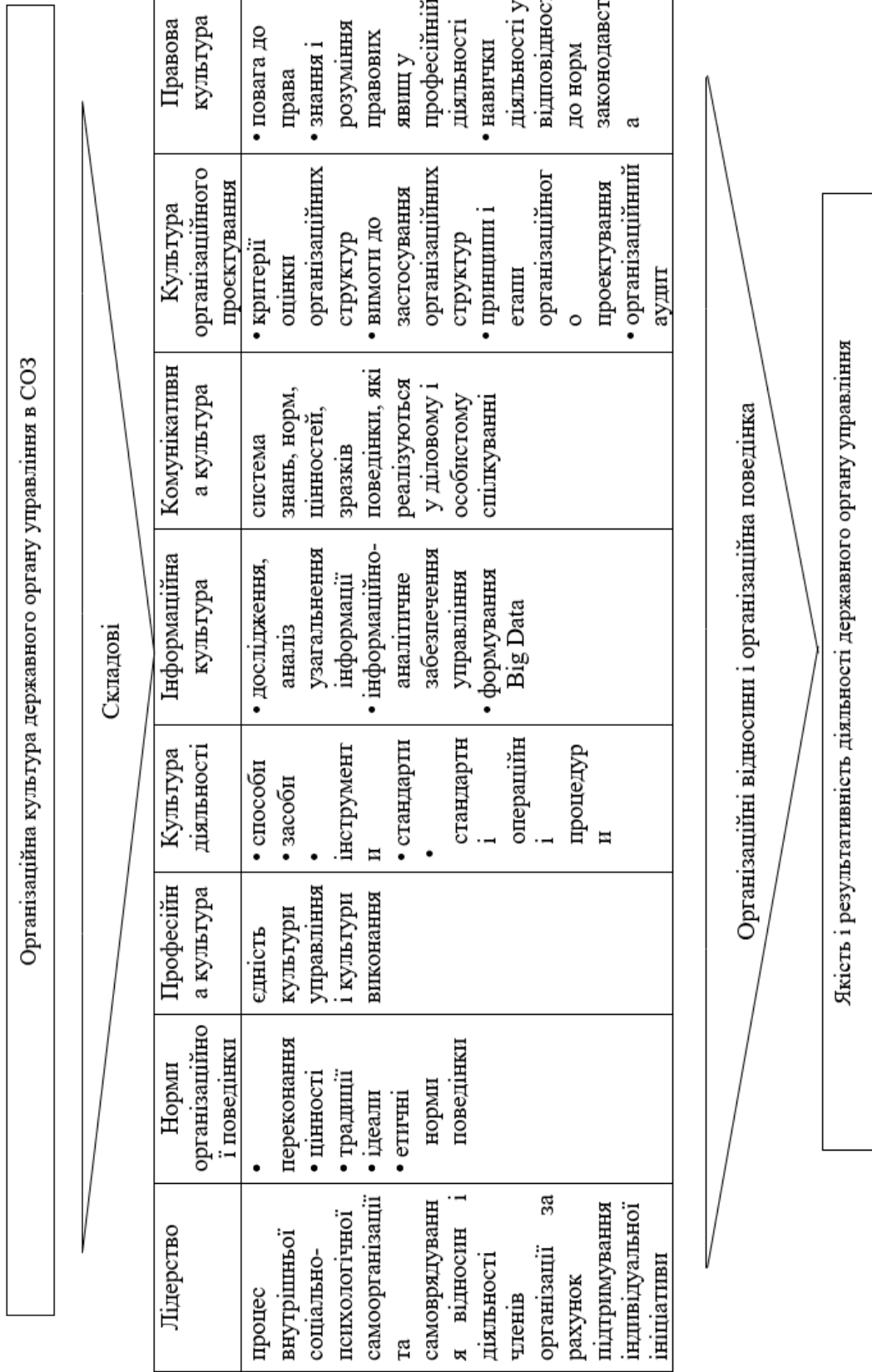


Рис. 1 Схема складових організаційної культури державного органу управління в СОЗ

Література

1. Гайдученко С.О. Організаційна культура як об'єкт управлінської діяльності у сфері державної служби / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://mmgh.kname.edu.ua/images/Gayduchenko/an_organizational_culture_as_object_of_administrative_activity_is_in_the_field_of_government_service.pdf
2. Липовська Н. Організаційна культура як фактор стабілізації державної служби / Н. Липовська / Актуал. пробл. держ. упр.: зб. наук. пр. / редкол. : С. М. Серьогін (гол. ред.) [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2018. – Вип. 3 (9). – С. 202-215.
3. Ліпенцев А., Фокшей У. Організаційна культура органів державного управління та місцевого самоврядування: проблеми діагностики / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://shron1.chtyvo.org.ua/Lipentsev_Andrii/Orhanizatsiina_kultura_orhaniv_derzhavnoho_upravlinnia_ta_mistsevoho_samovriaduvannia.pdf?PHPSESSID=cfss6sn44u9gihsvdgjeagbu50 (дата звернення: 9.03.2023)
4. Яроміч С. Організаційна культура державної служби й імідж державних службовців / С. Яроміч, І. Гречкосій // Вісн. НАДУ. – 2006, №1. – С. 111 – 115.
5. Barnard C. Organization and Menagements. Selected Papers. Cambridg, Mass. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://link.springer.com/referenceworkentry/10.1057/978-1-349-94848-2_619-1 (дата звернення: 10.03.2023)
6. March I., Simon H. Organizations. N.Y. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1099306](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1099306) (дата звернення: 10.03.2023)
7. Simon H. Administrative Behavior, ed, 2, N.Y. / [Електронний ресурс]. Режим доступу: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1099306](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/reference/ReferencesPapers.aspx?ReferenceID=1099306) (дата звернення: 10.03.2023)
8. Parsons T. Structure and Process in Modern Societes. N.Y. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.abebooks.com/Structure-Process-Modern-Societies-Talcott-Parsons/30877814287/bd> (дата звернення: 10.03.2023)

9. Handy Ch. Understanding Organizations. Renguin / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://books.google.com.ua/books/about/Understanding_Organizations.html?id=NitYAC2aH2sC&redir_esc=y
10. Schein E.H. Organization Culture. A merican Psyc hologist. - 1990. - N 45. – P. 109-119 .
11. Frank E. Organisational culture: Some implications for managers and tranners /1. eur. ind. Train., 1987, 11, № 7;
12. Robbins S. Organizational Behavior. N.Y. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.academia.edu/50945037/Organizational_Behavior_By_Stephen_P_Robbins_Timothy_A_Judge_5th_Ed
13. Hofstede G.H. Cultures and organizations: software of the mind. Mc Graw Hill. -2015. - 279 p.
14. Davis S. Organization development. Boston: Allyn & Bacon, 1995. 165 p.
15. Seelye H.N., Seelye-James A. Cultural Clash: Managing in a Multicultural World. NTC Business Press, USA. - 2016. - 198 p.

SUMMARY. An integral feature of civil society is ensuring the openness, transparency and efficiency of the activities of state bodies. An effective tool for achieving this goal is the formation of an appropriate level of organizational culture in these bodies. The article examines existing approaches to defining the essence of the category "organizational culture" and its specific features inherent in state administration bodies, the structure, and also defines the main components of organizational culture in state administration bodies. It is substantiated that the proper organizational culture not only contributes to the formation of a positive image of the state body, but also positively affects the effectiveness of its activities and the achievement of strategic goals.

Key words: state body, health care, organizational culture, functions of organizational culture, structure of organizational culture