

БАЗОВІ ЗАСАДИ ОРГКУЛЬТУРИ: МІСІЯ, ВІЗІЯ, ЦІННОСТІ ТА ПРИНЦИПИ

Часто ми помічаємо, що одні органи публічної влади працюють збалансовано й завзято, у них вирує життя й панує приємна атмосфера, а в інших — нескінченні аврали, непорозуміння та конфлікти між колегами, страх нового й байдужість до громадян. То з чого ж слід починати, якщо ми хочемо побудувати ефективну організацію, яка працює результативно та злагоджено, де міцний командний дух і сприятливий для роботи клімат, а громадяни поважають її та довіряють? Що має лежати в основі культури праці й відносин у такій організації на публічній службі?

Вихідною точкою для визначення цінностей, цілей і завдань, розроблення стратегії і тактики органу публічної влади мають стати його **візія** та **місія**.

Візія організації — ідея, логічна конструкція образу бажаного майбутнього, яка відповідає на ключове запитання: «Що означатиме успіх для вашої організації?», а також відображає очікування — якою буде організація в прийдешньому. Це певна концепція її бажаного майбутнього та мети, якої організація зрештою хоче досягнути; опис стану, у якому вона має опинитися.

Формулюючи візію організації в царині публічної служби України, дуже важливо розуміти суспільні тенденції,

основні напрями розвитку державного управління та публічної служби на національному та світовому рівнях, новітні механізми й інструменти публічно-управлінської діяльності.

Місія відображає сенс існування організації, те, якою вона мусить бути в сучасних реаліях, що, як і для кого має робити, щоб утілити візію. Слід розуміти, що місія — це закріплення мети, змісту її діяльності, розуміння місця організації в суспільстві та відповідні вимоги до персоналу, яке закладає поведінкові стандарти та впливає на світоглядні установки, образ життя професіоналів.

Для побудови та ефективного функціонування публічної служби надважливо, щоб публічні службовці усвідомлювали призначення державно-управлінської діяльності в суспільстві та соціальні функції її представників. Усе це — складники місії публічної служби. Основне завдання публічного службовця — якісне та сумлінне виконання цього призначення.



Місія публічної служби в демократичних країнах — служіння своєму народові та кожному його громадянину.

У Законі України «Про державну службу» зафіксовано, що публічна, професій-

на, політично неупереджена, ефективна, орієнтована на громадян державна служба України функціонує в інтересах держави і суспільства¹⁵.

Відповідно діяльність державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування «спрямована на служіння народу України і територіальній громаді шляхом забезпечення охорони та сприяння у реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина»¹⁶.

Крім загальної місії публічної служби, в окремих органах, установах, підрозділах може бути сформульовано **свої місії**, у яких, залежно від вужчого спрямування діяльності, конкретизовано призначення та визначено роль у підтримці цілей всієї публічної служби країни.

Чи справді усвідомлення й чітке формулювання місії органу публічної влади здатне докорінно вплинути на ефективність його діяльності та якість відносин як із громадянами, так і всередині організації?

Розгляньмо ситуацію:



У органі публічної влади відбулася зміна керівника.

Обійнявши посаду, новий керівник розпочав з аналізу продуктивності роботи установи та знайомства з працівниками. Він призначив індивідуальні зустрічі з керівниками структурних підрозділів. За результатами зустрічей новий керівник зрозумів,

що є проблема із загальним розумінням місії та мети функціонування їх органу, адже кожен із запрошених розповідав свою версію. Керівники виправдовували неефективну роботу тим, що деякі завдання виходять за межі компетенцій їхніх структурних підрозділів, а покладатися на колеґ з інших підрозділів та співпрацювати вони не можуть.

Працівники не розуміли, що між ними спільного, окрім запису про місце роботи в трудовій книжці. Це негативно впливало на загальний результат діяльності органу публічної влади.

У цій ситуації дуже важливо, щоб новий керівник згуртував працівників навколо місії та цілей органу й допоміг усвідомити місце й роль кожного підрозділу у досягненні спільної мети. Адже без цього неможливо працювати злагоджено, системно, а отже — забезпечити ефективність діяльності організації. Але як цього досягти? Полум'яними закликами керівництва, строгими вказівками, директивним формулюванням основної мети в документах? Як слід формулювати місію: зверху — наказом керівника, чи знизу — в обговореннях, дискусіях, із залученням усіх працівників?

Можливі шляхи:



Керівник ініціює затвердження документу, у якому чітко зафіксовано місію

¹⁵ Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

¹⁶ Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного Агентства України з питань державної служби № 158 від 05.08.2016 // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>

органу публічної влади, і зобов'язує співробітників ознайомитися з ним для чіткого розуміння ролі кожного підрозділу в реалізації місії.



Керівник ініціює обговорення та спільне формулювання місії органу поміж працівників, з огляду на основне його призначення та нормативні документи, що регламентують його діяльність.

Співробітники найкраще втілюють місію свого органу, коли розуміють та приймають її, а це можливо, якщо місія — продукт взаємного обговорення всіх представників органу.



До процесу розроблення місії залучають усіх ключових співробітників органу (вище керівництво, начальників структурних підрозділів, провідних фахівців).

Можлива процедура вироблення місії в органі:

- 1) проведення установчої наради для пояснення цілі цієї роботи;
- 2) опитування (анкетування) ключових співробітників;
- 3) аналізування анкет, подання результатів (кількох формулювань місії);
- 4) уточнення основних положень;
- 5) обирання остаточного формулювання місії;
- 6) проведення наради для представлення результатів роботи.



До процесу розроблення місії залучають тільки вище керівництво.

Процедура вироблення місії може бути така сама, але процес стає простішим і триває менше. Небезпекою такого шляху є те, що працівники, яких не залучають до вироблення місії, можуть не сприйняти її як свою, ту, з якою внутрішньо погоджуються.

ОПИС ІНСТРУМЕНТАРІЮ ТА ОСОБЛИВОСТЕЙ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ

Основні поради щодо вироблення місії організації:

1. Місія органу обов'язково корелює з основною метою й призначенням публічної служби країни загалом.
2. Під час формулювання місії слід опиратися на нормативні документи, що регламентують діяльність відповідного органу публічної влади.
3. Місію слід подавати як ясну, стислу та добре сформульовану заяву

про призначення діяльності органу публічної влади, у якій зафіксовано сутність цієї діяльності, адресата професійних зусиль, а також часто — основні цінності та принципи, на яких цю діяльність будуватимуть. Щоб сформулювати місію, слід відповісти на такі запитання:

- ✓ Що ми робимо?
- ✓ Чому ми це робимо?
- ✓ Для кого ми це робимо?

- ✓ Як ми це робимо?
- ✓ Який хочемо отримати результат?

4. Найкраще сформульована місія:

- ✓ орієнтується на зміст діяльності органу для кінцевого споживача;
- ✓ відображає цінності органу;
- ✓ зосереджує увагу на особливостях (унікальності) призначення органу;
- ✓ є зрозумілою, чіткою, образною, її легко запам'ятати.

5. Залучення до обговорення місії якомога більшої кількості працівників сприятиме процесу інтегрування їх у життя органу загалом — вони почуватимуться значущими її елементами та краще розумітимуть, для чого й для кого орган публічної влади функціонує.

6. Важливо, щоб здобути внаслідок обговорення формулювання місії було відображено в документах органу публічної влади (тобто серед неформальних і різноманітних поглядів, роздумів, думок було чітко виділено головну ідею, яку згодом формалізують). Це створить стрижень, смислову основу подальшої професійної діяльності й дасть змогу уникнути «різночитань».

Керівництву органу публічної влади, службі управління персоналом:

- 1) установіть спрямування, тон і вихідні положення дискусії щодо місії органу;
- 2) забезпечте ознайомлення з місією органу нових працівників;

3) стежте за дотриманням положень місії під час формулювання політики органу, його стратегій та завдань;

3) наголошуйте на значенні місії під час внутрішніх комунікацій між співробітниками та зовнішніх — із громадянами;

4) організуйте навчальні та просвітницькі заходи для працівників і громадськості для ознайомлення зі змістом та процесом утілення місії;

5) використовуйте користь для місії як один із головних критеріїв оцінювання професійної діяльності.

Виявлення й чітке формулювання місії органу — основа для побудови всієї системи її цінностей, принципів та норм, а також стратегій і політик його діяльності.

Система цінностей та принципів визначає:

- ✓ основи діяльності органу;
- ✓ стратегічні цілі та завдання;
- ✓ організаційну культуру.

Будь-яка дія, діяльність органу загалом, учинки його працівників є відображенням їхніх цінностей і базуються на принципах, яких вони дотримуються.

Цінності та принципи встановлюють базис оперативного управління в органі, допомагають визначити, як слід поводитися в ситуаціях невизначеності, вказують напрям і координують організаційний розвиток. Цінності відображають те, що є важливим, значимим, корисним, те, чим дорожать; вони допомагають розставити пріоритети.

Цінностям демократично орієнтованої публічної служби обов'язково притаманна увага до людського, соціального та культурного; так само як і в демокра-

тично орієнтованому суспільстві усвідомлюють важливість життя та гідності людини, поваги до неї, справедливості, єдності, солідарності, любові до батьківщини тощо. Реалізування цінностей публічної служби є вихідною настановою і водночас критерієм оцінювання результатів управлінської діяльності.

У моделі управління за цінностями виокремлюють такі ціннісні виміри:

- **прагматичний:** відображає цінності ефективності, стандартів, дисципліни, які необхідні для підтримання й об'єднання організаційних систем, а також для забезпечення функцій планування, контролю та обліку;
- **емоційно-розвивальний:** відображає творчість, уяву, саморозвиток, адаптивність — ці цінності забезпечують інноваційність і креативний розвиток;
- **етичний:** забезпечує узгодження цінностей організації з цінностями суспільної моралі та професійної етики, які визначають поведінку й відносини працівників, взаємини в суспільстві та в організації.

Важливими чинниками втілення ідеї служіння стають **принципи**¹⁷ публічної служби, реалізування яких задає основні напрями державно-управлінської діяльності, сумісної із цінностями суспільної моралі.

Керівними засадами публічної служби, діяльності та поведінки публічних службовців у демократичних країнах стають

принципи пріоритезування суспільного блага, гуманізму та дотримання й захисту прав і свобод людини, верховенства права, демократизму та законності, поваги до людини, відповідальності, чесності, професіоналізму, безпристрасності та неупередженості, цінування загально-визнаних норм моралі, передбачуваності й надійності, підзвітності, відкритості та прозорості, ефективності й результативності тощо.

Державна служба здійснюється з дотриманням таких принципів:

- 1) **верховенства права** — забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави;
- 2) **законності** — обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- 3) **професіоналізму** — компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону;
- 4) **патріотизму** — відданість та вірне служіння Українському народові;
- 5) **доброчесності** — спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання

¹⁷ Принципи діяльності — основоположні ідеї, керівні начала, що покладені в основу діяльності та розкривають її сутність; базові, початкові положення теорії, вчення, системи.

приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень;

- 6) **ефективності** — раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики;
- 7) **забезпечення рівного доступу до державної служби** — заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження;
- 8) **політичної неупередженості** — недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків;
- 9) **прозорості** — відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України;
- 10) **стабільності** — призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів¹⁸.

Цінності та принципи допомагають зрозуміти, що суспільство, організація чи

людина визначають як правильне й належне (добро), а що — як неприйнятне (зло); вони допомагають ухвалювати рішення, спрямовувати діяльність і поведінку.

Окремо слід зупинитися на **етичному ціннісному вимірі** та принципах, що його конкретизують.

Україна як країна — член Ради Європи підтримує такі вісім **принципів публічної етики**¹⁹, яких мусять дотримуватися всі публічні посадові особи (Public official), реалізуючи свої мандати чи функції:

1. **Законність (Legality)**. Публічні посадові особи мусять діяти й ухвалювати рішення відповідно до законодавства.
2. **Доброчесність (Integrity)**. Публічні посадові особи мусять віддавати перевагу обов'язкам публічної служби над приватними інтересами.
3. **Об'єктивність (Objectivity)**. Публічні посадові особи мусять діяти й ухвалювати рішення неупереджено, справедливо та кваліфіковано, опиратися на об'єктивні докази, не допускати дискримінації чи упередженості.
4. **Підзвітність (Accountability)**. Публічні посадові особи відповідальні за свої дії та мусять підлягати необхідному для цього контролю.
5. **Прозорість (Transparency)**. Публічні посадові особи мусять діяти й ухвалювати рішення відкрито та прозоро,

¹⁸ Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015 // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

¹⁹ 8 принципів публічної етики, наведені в Настановах Комітету міністрів Ради Європи з питань публічної етики — документ, який містить основні принципи, стандарти та рекомендації Ради Європи в цій сфері. Див.: Council of Europe. (2020, March 11). *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on public ethics*. Retrieved from <https://rm.coe.int/16809a59e7>

забезпечувати доступ до інформації та полегшувати розуміння процесу провадження публічних справ.

6. **Чесність (Honesty).** Публічні посадові особи мусять бути правдивими.
7. **Повага (Respect).** Публічні посадові особи мусять поводитися ввічливо й уважно до інших.
8. **Лідерство (Leadership).** Публічні посадові особи мусять демонструвати принципи публічної етики у власній поведінці, водночас підтримуючи та пропагуючи ці принципи та кидаючи виклик неетичній поведінці.

Одним із важливих інструментів бенчмаркінгу²⁰ для впровадження етичного управління на практиці є підкреслення важливості восьми принципів публічної етики.

Завдяки дотриманню **восьми принципів публічної етики** держави — члени Ради Європи забезпечують:

- усвідомлення поміж публічних посадових осіб і громадян того, що публічна етика лежить в основі кожного аспекту суспільного життя і є центральною у функціонуванні демократичного управління;
- осмислення того, що публічна етика — це більше, ніж дотримання правил: це відображення відповідних

цінностей у діях публічної посадової особи під час виконання її обов'язків;

- спільне розуміння очікувань і вимог **стандартів поведінки** для кожної категорії публічних посадових осіб²¹.

Детальніше з набором інструментів, що допомагає поліпшити стандарти громадської етики та розвинути етичну інфраструктуру «Public Ethics Benchmarking: Toolkit for Central Authorities» можна ознайомитися перейшовши за посиланням www.rm.coe.int

Щоб утілити ці принципи, важливо поширювати інформацію про них: оприлюднити їхній зміст, популяризувати їх і забезпечити, щоб на них пристали всі органи публічної влади; також слід просувати ці принципи серед публічних службовців (вісім принципів публічної етики мусять бути інтегровані в їхню роботу) і громадян.

Органам публічної влади слід застосувати **стратегічний підхід** для втілення восьми принципів публічної етики на практиці. Такий підхід передбачає їх відображення в законодавстві, нормативних актах, стратегіях, етичних кодексах, правилах поведінки тощо, а також розроблення відповідних політик, процедур та інших механізмів.

²⁰ Бенчмаркінг (від англ. benchmark — «орієнтир», «еталон») — інструмент конкурентного аналізу, спрямований на систематичний пошук і впровадження найкращих практик задля покращення роботи організації. Такий підхід дає організації змогу запозичити найкращий досвід інших компаній, спрямовуючи зусилля на підвищення конкурентоспроможності та формування конкурентних переваг (Вакуленко А. В. Управління якістю: навч.-метод. посіб. для самост. вивч дисц. К.: КНЕУ. 2004. 167 ст.).

²¹ Centre of Expertise for Good Governance, Alan Doig. (2020). Public Ethics Benchmarking: Toolkit for Central Authorities. Council of Europe. Retrieved from <https://rm.coe.int/toolkit-public-ethics-for-central-authorities/16809f9823>

Поради керівникові:

1. Як лідер організації керуйте процесом розроблення та транслявання цінностей і принципів.
2. Важливо, щоб ви самі демонстрували відданість декларованим цінностям і принципам своїми висловами, ставленням, діями, поведінкою.
3. Напишіть особисті листи співробітникам органу, у яких розкрийте, що особисто для вас значить кожна цінність і принцип, чому вони важливі.
4. Під час проведення зустрічі з претендентами на посаду або вперше призначеними працівниками опитайте їх на відповідність цінностям і принципам публічної служби та вашого органу публічної влади.
5. Системно впроваджуйте цінності та принципи в роботу вашого органу.

Керівництву органу публічної влади, службі управління персоналом:

1. Для визначення стратегій, за допомогою яких утілюватимете основні цінності та принципи в життя, вивчіть міжнародний досвід, найкращі практики побудови таких стратегій у нашій країні.
2. Організуйте мозковий штурм щодо стратегій, які можна було б використати.
3. Візуалізуйте перелік цінностей: розмістіть відповідний список, малюнок

чи плакат на видному місці у вашому органі.

4. Придумайте скорочення, аббревіатури, що дадуть змогу швидше та краще запам'ятати цінності. Спробуйте вигадати з ними слоган.
5. Обговоріть із персоналом, що кожен із них може зробити для втілення цінностей і принципів публічної служби, органу влади.
6. Кожен працівник може розробити індивідуальний перелік цінностей, так звану карту етики²², і постійно її використовувати.
7. Проведіть опитування про ставлення до цінностей та принципів вашого органу серед громадськості та працівників.
8. Виділіть цінність дня (тижня, місяця) й обговоріть її на загальних зібраннях, під час професійного навчання або за допомогою корпоративної мережі (сайту, чату, групи тощо).

Така системна робота формуватиме єдину культуру цінностей організації, пов'язуючи філософію служіння, місію публічної служби та органу публічної влади з практичною діяльністю, стверджуватиме повагу до клієнтів (громадян) і працівників, сприятиме створенню довіри між громадянами та владою, розвитку лідерства й командного духу на публічній службі, мотивуватиме службовців брати участь в управлінні, виявляти ініціативу та соціальну відповідальність.

²² У картах етики прописують зведений перелік етичних правил і рекомендацій, що конкретизують вимоги кодексу поведінки кожного державного службовця залежно від його посади (рідше — досвіду роботи). Карти етики задають алгоритм належної поведінки, нагадують державним службовцям про те, як їм діяти в тій чи іншій ситуації.