



Б.А.Тайторина¹ , Қ.Тұрлыханқызы^{1*} , А.А. Каблакатов¹
¹Казахский национальный педагогический университет имени Абая
(e-mail: binur.a@mail.ru, kuralay_turlykhan@mail.ru, aikyn.k@mail.ru)

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ПРАВОВЫЕ И СОЦИАЛЬНЫЕ ИЗМЕРЕНИЯ

Аннотация

В исследовании обоснован вывод о том, что организационно-правовая культура государственной службы как элемент управленческой культуры играет важную роль в формировании эффективного и современного государственного управления для достижения стратегических целей. Организационная культура рассмотрена как объективное явление, которое отражает сущность и эффективность функционирования государственной службы. В рамках разных теорий организационная культура рассматривается как важное свойство государственной службы; организационная культура выступает в ипостаси как прямых, так и опосредованных средств управления персоналом государственной службы. Концепция ценностей интерпретирована в исторической ретроспективе. В статье подчеркивается, что на формирование организационной культуры и ее составляющих существенное влияние оказывают национальные особенности и традиции. Сделан вывод о том, что сущность организационной культуры не только отражает текущее состояние государственной службы, но и работает как механизм, способствующий реализации ее миссии; этос государственной службы выступает в роли стратегического фактора, определяющего поведение отдельных личностей на службе государства и общества в контексте истории и культурного окружения.

Ключевые слова: государственная служба, организационно-правовая культура, ценности, этос государственной службы, мотивация, эффективность.

Благодарности. Данное исследование было профинансировано Комитетом науки Министерства науки и высшего образования Республики Казахстан (грант №BR27195163 Архитектоника трансформации организационной культуры государственной службы Казахстана).

Б.А. Тайторина¹, Қ.Тұрлыханқызы¹, А.А. Каблакатов¹
¹ Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

ҰЙЫМДАСТЫРУШЫЛЫҚ МӘДЕНИЕТ МЕМЛЕКЕТТІК ҚЫЗМЕТТІҢ НЕГІЗГІ ФАКТОРЫ РЕТІНДЕ: ҚҰҚЫҚТЫҚ ЖӘНЕ ӘЛЕУМЕТТІК ӨЛШЕМДЕР

Аңдатпа

Зерттеу мемлекеттік қызметтің ұйымдық-құқықтық мәдениеті басқару мәдениетінің элементі ретінде стратегиялық мақсаттарға жету үшін тиімді және заманауи мемлекеттік басқаруды қалыптастыруда маңызды рөл атқарады деген қорытындыға негізделген. Ұйымдастырушылық мәдениет мемлекеттік қызметтің мәні мен тиімділігін көрсететін объективті құбылыс ретінде қарастырылады. Әр түрлі теориялар шеңберінде ұйымдастырушылық мәдениет мемлекеттік қызметтің маңызды қасиеті ретінде қарастырылады; ұйымдастырушылық мәдениет мемлекеттік қызмет персоналын басқарудың тікелей және жанама құралдарының гипостазында әрекет етеді. Құндылықтар тұжырымдамасы Тарихи ретроспективада түсіндіріледі. Мақалада ұйымдық мәдениеттің қалыптасуына және оның компоненттеріне ұлттық ерекшеліктер мен дәстүрлер айтарлықтай

әсер ететіндігі атап көрсетілген. Ұйымдастырушылық мәдениеттің мәні мемлекеттік қызметтің қазіргі жағдайын көрсетіп қана қоймай, оның миссиясын жүзеге асыруға ықпал ететін механизм ретінде жұмыс істейді деген қорытындыға келді; Мемлекеттік қызметтің этикасы тарих пен мәдени орта контекстінде мемлекет пен қоғам қызметіндегі жеке тұлғалардың мінез-құлқын анықтайтын стратегиялық фактор ретінде әрекет етеді.

Түйін сөздер: мемлекеттік қызмет, ұйымдық-құқықтық мәдениет, құндылықтар, мемлекеттік қызметтің этикасы, уәждеме, тиімділік

B.A. Taitorina¹, K.Turlykhankyzy¹, A.A.Kablakatov¹
¹Abai Kazakh National Pedagogical University

ORGANIZATIONAL CULTURE AS A KEY FACTOR IN PUBLIC SERVICE: LEGAL AND SOCIAL DIMENSIONS

Abstract

The study substantiates the conclusion that the organizational and legal culture of the civil service as an element of managerial culture plays an important role in shaping effective and modern public administration to achieve strategic goals. Organizational culture is considered as an objective phenomenon that reflects the essence and effectiveness of the functioning of the civil service. In the framework of various theories, organizational culture is considered as an important property of public service; organizational culture acts as both direct and indirect means of managing civil service personnel. The concept of values is interpreted in historical retrospect. The article emphasizes that national peculiarities and traditions have a significant impact on the formation of organizational culture and its components. It is concluded that the essence of organizational culture not only reflects the current state of the civil service, but also works as a mechanism contributing to the realization of its mission.; The ethos of public service acts as a strategic factor determining the behavior of individuals in the service of the state and society in the context of history and cultural environment.

Key words: public service, organizational and legal culture, values, ethos of public service, motivation, efficiency.

Основные положения.

Организационно-правовая культура государственной службы занимает центральное место в научных источниках, поскольку представляет собой сложный социальные процесс. В условиях формирования демократического правового государства важно осмыслить и проанализировать концептуальные основы данного института, выявить ее сущность.

В современный период наблюдается трансформация моделей государственной службы во многих странах современного мира. Проявившие себя неэффективными модели государственной службы подвергаются модернизации с учетом актуальных реалий. Однако в них по-прежнему присутствуют элементы организационно-правовой культуры государственной службы более ранних этапов, имеющие как положительное, так и негативное влияние на процессы реформирования. Организационно-правовая культура государственной службы выступает как ключевой фактор, способствующий повышению эффективности современных государственных институтов.

Процесс реформирования государственного управления, в том числе институтов государственной службы, требует разработки концептуальных основ организационной культуры государственной службы. Это создает потребность в изучении и глубоком анализе с целью определения возможности эффективной интеграции новых подходов и принципов.

Введение

В научной литературе и эмпирических источниках содержатся серьезные разработки теоретических подходов, обосновывающих важность организационной культуры и ее влияние на эффективность государственной службы. Как правило, в исследованиях содержится консенсус по поводу основного содержания организационной культуры как совокупности убеждений, ценностей, норм и практик, которые разделяются в команде и определяют поведение государственных служащих. Организационная культура формируется под воздействием исторического контекста, социального окружения и влияют на трансформацию взаимоотношений внутри коллектива. Команды с сильной и позитивной культурой, основанной на доверии, сотрудничестве и инновациях, демонстрируют успех в достижении главных целей государственной службы. Государственные служащие, находящие понимание и ощущающие свою ценность, мотивированы прилагать больше усилий для достижения высоких результатов, применяют творческий подход к решению задач. Действительно, государственные органы, обладающие гибкой и адаптивной культурой, легче, эффективнее реагируют на самые разные изменения внешней среды, такие как технологические новшества, изменения законодательства, трансформацию политической активности граждан.³

Разнообразные оттенки смысла организационной культуры раскрываются в дефинициях применительно к деятельности организации: уникальная совокупность норм, ценностей, убеждений, образцов поведения [1]; комплекс убеждений и ожиданий [2]; приобретенные смысловые системы, передаваемые вербально и с помощью средств символов, ритуалов и мифов [3; 4]; комплекс базовых предположений, изобретенных для противостояния вызовам [5]; философские и идеологические представления, ценности, убеждения, верования, ожидания, аттитюды и нормы [6]; набор убеждений, ценностей и усвоенных способов решения реальных проблем [7]; социально-духовное поле компании [8]; динамическая система разделяемых членами организации правил [9]; образ мышления, действия и существования [10]; необходимый компонент управленческого процесса [11]; набор фундаментальных предположений, норм, ценностей и общего поведения [12]; паттерн коллективных базовых представлений, обретаемых группой при разрешении проблем адаптации к изменениям внешней среды и внутренней интеграции [13] и других.

Ценностный фундамент моделей государственной службы включает в себя не только динамично меняющиеся универсальные человеческие ценности и основные принципы, закрепленные в Конституции и специальном законодательстве о государственной службе, но и ценности, характерные для ментальности общества, а также организационные ценности, связанные с целями и стратегиями развития. Ценностная основа предоставляет каждому служащему возможность занимать уникальную позицию в рамках общей системы ценностей в рамках государственных структур, которые он представляет.

Цель данного исследования: концептуализация понятия и основных характеристик организационной культуры государственной службы.

Материалы и методы

Для проведения анализа проблемы концептуализация понятия и основных характеристик организационной культуры государственной службы использовалась научная литература в области философии, социологии и юриспруденции, что обеспечило теоретическую основу исследования.

Исследование осуществлено на основе комплекса общих и специальных научных методов. Методы анализа и синтеза использовались для исследования литературных источников с тем, чтобы осуществить концептуализацию основных элементов и черт организационной культуры на государственной службе. Метод компаративистики позволил сравнить уровень развития организационной культуры государственной службы на разных этапах трансформации и в разные периоды: выявлены специфические черты и общие

тенденции. Исторический метод использовался для исследования изменений в организационной культуре, позволил определить влияние исторических факторов на современное состояние культуры на государственной службе.

Результаты и обсуждение

Установление и поддержание высоких этических стандартов становится важным фактором, определяющим стабильность и эффективность государственной службы [14, с.24]. Организационно-правовая культура государственной службы как элемент управленческой культуры играет важную роль в формировании эффективного и современного государственного управления. В условиях быстрых изменений и высоких требований к качеству услуг, предоставляемых государственными органами, понимание и развитие организационной культуры является необходимым условием для достижения стратегических целей.

Термины «культура организации», «организационная культура» в научной литературе представляют собой синонимы, формируемые под воздействием норм общественной морали и социальных ценностей. Следует подчеркнуть, что именно в рамках организационной культуры важную роль играют традиции, идеи, верования и ценностные ориентации, напрямую влияющие на формирование внутренних и внешних целей; на соотношение понятий стабильности и сотрудничества государственных служащих всех уровней; на сложность и формализацию служебных процессов.

Организационно-правовая культура представляет собой объективное явление, которое отражает сущность и эффективность функционирования государственной службы. С точки зрения феноменологического подхода организационная культура позиционируется как сущность самой организации. Данный контекст представлен множеством разных моделей, адаптирующихся к специфике организации, где человек – член большой команды, в нашем случае – государственный служащий выступает как инициативный творец, распорядитель знаний и организатор активных мероприятий для достижения целей организации.

В рамках разных теорий организационная культура рассматривается как важное свойство государственной службы, когда речь идет о таких характеристиках как самосознание служащих в контексте восприятия своей роли в организации; наличие эффективной коммуникационной системы; акцент на имидже государственных служащих; привычек, традиций и норм, влияющих на трудовую этику и мотивацию.

Исходя из основополагающих тезисов различных подходов, возможно утверждение о том, что организационная культура выступает в ипостаси как прямых, так и опосредованных средств управления персоналом государственной службы. Основной функционал организационной культуры включают в себя поддержку миссии государственной службы и мобилизацию кадров для достижения этой миссии. В данном контексте важен учет исторического опыта, сгенерированный всеми предыдущими поколениями, включая лучшие идеи и традиции, весь потенциал этоса государственной службы. Действительно организационная культура государственной службы зиждется на трех уровнях: поведение и артефакты; верования и ценности; базовые предположения. На первом уровне рассматриваются внешние проявления, которые возможно фиксировать. Второй уровень представляет собой элементы, отражающиеся в символах и уровне общения на вербальном уровне. Базовый уровень представлен порой невидимыми, но глубокими по содержанию структурными элементами, требующими для их выявления применения специальных методов.

Концепция ценностей имеет глубокие корни в философских традициях древних цивилизаций, античности и средневековья. Выдающиеся мыслители – представители политико-правовых теорий – обращались к теме этоса государственной службы на всем протяжении истории. Представитель немецкой философии эпохи Просвещения Иммануил Кант, глубоко исследовавший проблему ценностей, акцентировал внимание на постулате о том, что высокая мораль является фундаментом трансформации сознания личности [15]. В

качестве самостоятельной теории впервые развернутое учение о ценностях было анонсировано в 60-е годы XIX в. немецким философом Р. Г. Лотце в трактате «Основания практической философии», в котором автором выделена в качестве критерия ценности значимость/смысл [16]. В общем контексте ретроспекция обоснования проблемы ценности дополняет утвердившуюся точку зрения, которая выделяет в истории развития аксиологии три периода: предклассический (1860 - 80-е годы), классический (1890 - 1920-е годы), постклассический (с 1930-х годов по настоящее время) [17, с. 20]. Полагаем обоснованным расширение рамок предклассического периода до эпохи античной философии.

Как мы неоднократно подчеркивали, на формирование организационной культуры и ее составляющих существенное влияние оказывают национальные особенности и традиции. В западной традиции исследования роли национальных факторов в организации предлагаются разные подходы к этой многослойной проблеме. Представляется целесообразным выделить основные модели.

Нидерландский социолог Герт Хофстеде обосновал, что организационная культура организаций формируется не изолированно от окружающего контекста, впитывает в себя особенности национальной культуры. Согласно этой модели, выделяются определенные «переменные национальной культуры»: исторически сложившиеся взгляды о социальной стратификации; уровень индивидуализма и коллективизма в обществе; стремление избегать неопределенности, характерной для европейских культур, в отличие от восточной философии, допускающей сосуществование противоположных начал в одном явлении; преобладание «мужских» и «женских» черт в национальном характере, что также находится в зависимости от культурных традиций конкретного народа.

В модели Г. Лейна и Дж. Дистефано «переменные национальной культуры» рассматриваются через призму отношений человека к окружающему миру. При этом основными аспектами являются взаимодействие человека с природой; ориентация во времени; взгляды на природу человека; преобладание общественных или частных интересов в обществе.

Модель В. Оучи акцентирует внимание на управленческих и организационных аспектах, специфичных для каждой нации: уровень ответственности; традиционные системы трудовых отношений; степень специализации и квалификации в профессии в разных странах.

Выделенные модели подчеркивают, что национальная культура и традиции значительно влияют на организационные процессы и коллективные отношения внутри организации, формируя уникальные культурные контексты для каждой организации.

В современной интерпретации организационной культуры ключевая роль отводится установленным нормам и стилю поведения, включая функции воспроизводства лучших практик и образцов, оценку труда, коммуникацию и сохранение коллективной памяти. Так определяются элементы, формирующие основание для долгосрочной устойчивости и эффективности государственной службы, способствуя ее адаптации к новым вызовам и изменениям в социальной среде.

Государственная служба во все времена представляет собой сложное, многогранное социально-политическое явление, обладающее значительным потенциалом для воздействия на сознание и поведение государственных служащих. Этот фактор актуализируется в современных условиях, когда общество претерпевает глубокие трансформации, затрагивающие важные сферы жизнедеятельности и структуры государственного управления. На самом деле организационная культура характеризуется своей изменчивостью, обусловленной общими трендами политического, социально-экономического, правового и культурного развития. Соответственно новые вызовы времени и обстоятельства требуют от исследователей применение системного подхода, который является наилучшей методологической основой для глубокой аналитики данного института государственной службы, поскольку комплексный, системный подходы позволяют учитывать все аспекты

организационной культуры в сочетании с достижениями различных отраслей социально-гуманитарного знания, что весьма важно для понимания ее влияния на функционирование государственных органов и других социальных институтов.

Элементы организационной культуры развиваются в зависимости от исторического контекста и культурной среды, в которой функционирует государственная служба, и это обуславливает важность критического подхода к анализу ценностной базы государственной службы и ее адаптации к новым реалиям.

Сущность организационной культуры не только отражает текущее состояние государственной службы, но и работает как механизм, способствующий реализации ее миссии. Одновременно можно заметить, что организационная культура может быть как источником изменений, так и фактором, замедляющих положительную динамику.

В конечном счете организационная культура на государственной службе представляет собой многослойную структуру. Важно учитывать не только внутренние механизмы организационной культуры, но и внешние социальные тенденции, которые могут оказывать доминирующее влияние на ее развитие и эффективность. Успешное функционирование государственной службы в современных условиях невозможно без глубокого понимания и активного управления организационной культурой, что открывает новые горизонты для научных исследований и практических реформ [18, с.11]. Действительно, ценности организационной культуры на государственной службе представляют собой значимые социальные объекты и процессы, которые служат для удовлетворения потребностей государственных служащих в стабильности и поддержании внутренних интересов и структур. Этим государственной службе выступает в роли стратегического фактора, определяющего поведение отдельных личностей на службе государства и общества в контексте истории и культурного окружения [19, с.8].

Заключение

Организационная культура государственной службы формируется под влиянием специфики выполняемых задач, стратегий, принимаемых решений и коммуникации внутри государственного органа. Как правило, эти факторы включают служебный этикет, нормы и традиции поведения, которые, в свою очередь, влияют на имидж как самих органов власти, так на государственных служащих. Однако потенциальные возможности организационной культуры, ее влияние на мотивацию и эффективность работы государственных служащих ставятся в зависимость от уровня понимания значимости организационной культуры как приоритета для органов государственного управления для успешной адаптации к изменениям в политической и социально-экономической сферах.

Феномен организационной культуры государственной службы является важным инструментом успеха в рамках организации и оказывает влияние на множество аспектов – от производительности и удовлетворенности государственных служащих до способности к инновациям и устойчивости к изменениям.

Список использованной литературы:

- 1 *Eldridge J., Crombie A. A Sociology of organizations. – London: Allen & Unwin, 1974. – 89 p.*
- 2 *Schawrtz H., Davis S.M. Matching Corporate Culture and Business Strategy // Organizational Dynamics. – 1981. – Vol. 10. – P. 30-48.*
- 3 *Smircich L. Concepts of culture and organizational analysis // Administrative Science Quarterly. – 1983. – Vol. 28, №3. – P. 339 – 358.*
- 4 *Michon C., Stern P. La dynamisation sociale. – Paris: Ed. d'organisation, 1985. – 155 p.*
- 5 *Sathe V. Culture and Related Corporate Realities // Human Resources Management. – 1985. – Vol. 24, №3. – P. 376-378.*
- 6 *Kilmann R., Saxton M. Issues in Understanding and Changing Culture // California Management Review. – 1986. – Vol. 35, №6. – P. 89.*

- 7 Brown A. *Organizational Culture*. – London: Pitman Publishing, 1995. – 318 p.
- 8 Соломанидина Т.О. *Организационная культура компании*. – М.: ООО «Журнал «Управление персоналом», 2003. – с. 70.
- 9 Мацумото Д. *Психология и культура*. – СПб.: Прайм-Еврознак, 2002. – 364 с.
- 10 Томилов В.В. *Культура предпринимательства*. – СПб.: Питер, 2000. – 36 с.
- 11 Taitorina B.A. et al. *State Property Management in the Republic of Kazakhstan*. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, [S.l.], v. 7, n. 5, p. 1187–1192, dec. 2016. ISSN 2068-696X. Available at: <<https://journals.aserspublishing.eu/jarle/article/view/541>>
- 12 Abdalla, W., Suresh, S., & Renukappa, S. (2020). *Managing knowledge in the context of smart cities: An organization-al cultural perspective*. *Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation*, 16(4), 1–21. <https://doi.org/10.7341/20201642>
- 13 Шейн Э. *Организационная культура и лидерство / Пер. с англ. под ред. В.А. Спивака*. – СПб., 2002.- 248 с.
- 14 Айтхожин К.К., Байсалова Г. Т. *Этическое измерение государственной службы как политического института // Вестник КазНПУ имени Абая, серия «Юриспруденция». - 2024. - №2(76). – С. 23-30.*
- 15 Кузнецов В.Н. *Немецкая классическая философия: Учеб. В.Н. Кузнецов. – 2-е изд., испр. и доп. – М: Высш. шк., 2003. – 438 с.*
- 16 Ан А. С., Белинова О. А. *Концептуализация ценности как философской категории // СибСкрипт. Вестник Кемеровского государственного университета. – 2014. - №5(58). Т.1.- С.230-234.*
- 17 Жуков В. Н. *Введение в юридическую аксиологию (вопросы методологии) / В. Н. Жуков // Государство и право. - 2009. - №6. – С.19-25.*
- 18 Ким Д. М. *Аксиологические основы организационной культуры государственной службы в современном российском обществе: автореф. дисс. ... кандидата социологических наук. – Ростов-на-Дону, 2009. – 31 с.*
- 19 Литов С.С. *Ценности организационной культуры как управленческий ресурс государственной службы: диссертация ... кандидата социологических наук. - Москва, 2006.- 143 с.*

References

- 1 Eldridge J., Crombie A. *A Sociology of organizations*. – London: Allen & Unwin, 1974. – 89 r.
- 2 Schawrtz H., Davis S.M. *Matching Corporate Culture and Business Strategy // Organizational Dynamics*. – 1981. – Vol. 10. – P. 30-48.
- 3 Smircich L. *Concepts of culture and organizational analysis // Administrative Science Quarterly*. – 1983. – Vol. 28, №3. – P. 339 – 358.
- 4 Michon C., Stern P. *La dynamisation sociale*. – Paris: Ed. d'organisation, 1985. – 155 p.
- 5 Sathe V. *Culture and Related Corporate Realities // Human Resources Management*. – 1985. – Vol. 24, №3. – P. 376-378.
- 6 Kilmann R., Saxton M. *Issues in Understanding and Changing Culture // California Management Review*. – 1986. – Vol. 35, №6. – P. 89.
- 7 Brown A. *Organizational Culture*. – London: Pitman Publishing, 1995. – 318 p.
- 8 Solomanidina T.O. *Organizacionnaja kul'tura kompanii*. – М.: ООО «Zhurnal «Upravlenie personalom», 2003. – s. 70.
- 9 Macumoto D. *Psihologija i kul'tura*. – SPb.: Prajm-Evroznak, 2002. – 364 s.
- 10 Tomilov V.V. *Kul'tura predprinimatel'stva*. – SPb.: Piter, 2000. – 36 s.
- 11 Taitorina B.A. et al. *State Property Management in the Republic of Kazakhstan*. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*, [S.l.], v. 7, n. 5, p. 1187–1192, dec. 2016. ISSN 2068-696X. Available at: <<https://journals.aserspublishing.eu/jarle/article/view/541>>

12 Abdalla, W., Suresh, S., & Renukappa, S. (2020). *Managing knowledge in the context of smart cities: An organization-al cultural perspective. Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation*, 16(4), 1–21. <https://doi.org/10.7341/20201642>

13 Shejn Je. *Organizacionnaja kul'tura i liderstvo / Per. s angl. pod red. V.A. Spivaka. – SPb., 2002.- 248 s.*

14 Ajthozhin K.K., Bajsalova G.T. *Jeticheskoe izmerenie gosudarstvennoj sluzhby kak politicheskogo instituta // Vestnik KazNPU imeni Abaja, serija «Jurisprudencija». - 2024. - №2(76). – S. 23-30.*

15 Kuznecov V.N. *Nemeckaja klassicheskaja filosofija: Ucheb./V.N. Kuznecov. – 2-e izd., ispr. i dop. – M: Vyssh. shk., 2003. – 438 s.*

16 An A.S., Belinova O.A. *Konceptualizacija cennosti kak filosofskoj kategorii // SibSkript.Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. – 2014. - №5(58). T.1.- S.230-234.*

17 Zhukov V.N. *Vvedenie v juridicheskiju aksiologiju (voprosy metodologii) / V. N. Zhukov // Gosudarstvo i pravo. - 2009. - №6. – S.19-25.*

18 Kim D.M. *Aksiologicheskie osnovy organizacionnoj kul'tury gosudarstvennoj sluzhby v sovremennom rossijskom obshhestve: avtoref. diss. ... kandidata sociologicheskikh nauk. – Rostov-na-Donu, 2009. – 31 s.*

19 Litov S.S. *Cennosti organizacionnoj kul'tury kak upravlencheskij resurs gosudarstvennoj sluzhby: dissertacija ... kandidata sociologicheskikh nauk.- Moskva, 2006.- 143 s.*