

TYOLOGIE ORGANIZAČNÍ KULTURY SUBJEKTŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY

Renáta Myšková

Ústav ekonomiky a managementu, Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

Abstrakt: *Organizační kultura subjektů veřejné správy je ovlivněna nejen specifickými činnostmi, které tyto organizace vykonávají, ale také skutečností, že podléhají veřejné kontrole. Kultura organizace se však vždy promítá do jejich výsledků, v oblasti veřejného sektoru především do kvality poskytovaných služeb. Analýzou teoreticky vymezených typologií organizační kultury lze nalézt její charakteristické znaky společné pro subjekty veřejného sektoru. Jejich rozbor z hlediska pozitiv a negativ je možné využít pro zlepšení chování pracovníků, i pro zkvalitnění výstupů jejich práce a otevírá současně možnost dalších empirických výzkumů.*

Abstract: *Organizational culture of public administration subjects is affected not only by specific activities, which these organizations practise, but also by the fact, that is subjected to public control. Culture of organization always influences its results, in public sector first of all the quality of provided services. It is possible to find significant characters common for public sector organizations by the analysis of theoretically determinate organizational culture typologies. Their analysis in light of positive and negative can be used for advancement of employee behaviour and to improve the quality of their work outputs. At the same time can developing the possibility of other empirical researches.*

Klíčová slova: *Organizační kultura, typologie organizační kultury, subjekty veřejného sektoru*

Key words: *Organizational culture, typologies of organizational culture, public administration subjects*

Úvod

Organizační kultura je chápána jako jeden z významných faktorů ovlivňujících výsledky každého ekonomického subjektu. V oblasti veřejné správy lze však za zásadní aspekt určující veškeré konání subjektů veřejné správy považovat skutečnost, že tyto subjekty podléhají veřejné kontrole. S tímto faktem souvisí jejich podřízenost legislativě, z níž vyplývají zvýšené nároky na průhlednost veškerých činností, což vede k tvorbě celé řady organizačních norem a pracovních postupů určených pro konkrétní pracovní pozice. Správné postupy a přesnost vykonávaných činností vyžadují technickou podporu, takže informační systémy jsou určeny především pro shromažďování a analýzy informací a pro zpracování velkého množství údajů předávaných v písemné formě. Lze konstatovat, že ve veřejné správě je většina rozhodnutí šířena formou písemné komunikace.

Všechny uvedené skutečnosti se odrážejí i v organizační kultuře, která je vymezena jako soubor základních předpokladů, hodnot, postojů a norem chování, v organizaci, které jsou v jejím rámci sdíleny a projevují se nejen v myšlení, cítění a chování členů organizace, ale i v materiálních a nemateriálních výstupech.

Cíl a metodika

Z definice a z uvedených charakteristik je možné dedukovat, že organizační kultura ve veřejné správě je ovlivněna charakterem prováděných činností, je jim přizpůsobována a vzhledem k určité strnulosti plynoucí z povinnosti dodržovat stanovené normy je v průběhu času téměř neměnná.

K ověření nebo vyvrácení této hypotézy je zvolen následující metodický postup, opírající se o poznatky teorie. Na základě analýzy a komparace typologií organizační struktury jsou vybrány ty, které lze podle mého názoru vysledovat v oblasti veřejné správy.

Vymezením jejich základních charakteristik jsou určeny atributy typické pro organizace veřejné správy s cílem nalézt obecné charakteristické rysy organizační kultury v těchto subjektech.

Teoreticky zjištěné poznatky je možné využít při dalším empirickém výzkumu, který by potvrdil nebo vyvrátil platnost těchto teoretických závěrů v praxi.

Typologie organizačních kultur

Typologie, které byly dosud vyvinuty a popsány v odborné literatuře, identifikují typické obsahy organizační kultury z různých hledisek a ve vztahu k různým vnitřním i vnějším faktorům působícím na organizaci.

K nalezení charakteristických rysů organizační kultury subjektů veřejné správy lze využít členění typologií do tří skupin (Lukášová, 2004), a to:

- typologie formulované ve vztahu k organizační struktuře,
- typologie formulované ve vztahu k vlivu prostředí a reakci organizace na prostředí,
- typologie formulované ve vztahu k tendencím v chování organizace.

Domnívám se, že nejvýznamnější typologii, i když ještě bez návaznosti na organizační strukturu, formuloval v roce 1972 R. Harisson, který vymezil čtyři základní typy: kulturu moci, kulturu rolí, kulturu úkolů a kulturu osob. Návaznost na organizační strukturu zajistil v rámci rozpracování této teorie Ch. Handy [1] a pro subjekty veřejné správy považují za nejvíce odpovídající kulturu rolí. Důvodem tohoto výběru je skutečnost, že tato kultura je založena na pravidlech, normách, postupech a plánech, které mají vycházet z logiky a racionality. Název je odvozen od významu pojmu „role“ – rozumí se jím chování jasně vymezené popisem práce a stanovením odpovědnosti, které je očekáváno od pracovníků v určité pozici. Organizační struktura je hierarchická a bývá znázorněna piktogramem „řecký chrám“.

Úspěšnost kultury rolí souvisí se stabilitou interních i externích faktorů působících na organizaci. V sektoru veřejné správy lze prostředí považovat za stabilní, služby poskytované těmito organizacemi za předvídatelné i v budoucnosti, a proto je možné věnovat pozornost především zvyšování specializace a odbornosti pracovníků. Výše nákladů s tím spojená není prioritní, ovšem je nutné respektovat objem finančních prostředků určených na tento rozvoj ze státního nebo z municipálních rozpočtů. Hlavním negativem je neochota pracovníků a pomalost při realizaci změn, což lze bohužel v oblasti veřejné správy často zaznamenat.

Autorem další typologie, kde je zohledněn vztah organizační kultury a organizační struktury, je F. Trompenaars [4], který rozlišuje dvě dimenze: orientace na úkoly versus orientace na vztahy a hierarchie versus rovnost. Posouzením všech vztahů vznikají čtyři typy kultury, označované rodina, Eiffelova věž, řízená střela a inkubátor.

Organizacím veřejné správy odpovídá kultura Eiffelovy věže, založená na přesném rozdělení rolí a funkcí a na jejich koordinaci z hierarchicky vyšších pozic. Pro obsazování pozic jsou prioritní kvalifikace a dovednosti pracovníka.

Hodnocení kultury organizace ve veřejné správě v návaznosti na sociální podnikatelské prostředí odpovídá tzv. procesní kultuře, která je podle T. A. Deal a A. K. Kennedyho (1982) vlastní organizacím s nízkým rizikem a malou nebo téměř žádnou zpětnou vazbou.

Uznávanými hodnotami jsou technická dokonalost, správný postup, zaměřenost na přesnost a detaily, rychlost reakce na změny je druhořadá, rovněž jako sledování budoucích trendů ve vývoji organizace. Důraz se klade na definice funkcí, na funkční kompetence a na formality, včetně vizuálně odlišené struktury pracovních pozic v organizaci. Známkou úspěchu jednotlivce je postup směrem nahoru.

Typologie formulované ve vztahu k chování organizace se zaměřují na vzorce chování uvnitř organizace i vůči jiným subjektům, včetně posuzování chování pracovníků k sobě navzájem a vůči své vlastní organizaci. Kulturní styly, vymezené W. Hall [3], vycházejí ze dvou aspektů organizační kultury: složky kultury a její segmentace. Složky kultury jsou dány rozlišením základních hodnot, vzorců chování a artefaktů a etikety, segmenty představují jednotlivci nebo jejich skupiny, kterých se kulturní styl dotýká. Kulturní styly, které vznikají kombinacemi těchto faktorů, jsou opět čtyři a jsou nazvány styl severní, jižní, východní a západní.

Kultura organizací veřejné správy je prezentována stylem severním, který je důkladný a metodický, a proto možná málo asertivní a málo citlivý. Rozhodnutí jsou přijímána po důkladném prostudování faktů a pokud nejsou k dispozici fakta, čas přestává být důležitým – výhodou a současně i rizikem je fakt, že nikdy nedochází k rychlým rozhodnutím. Opatrný postup a obezřetnost jsou podpořeny pozorností věnovanou detailům, ovšem v případě předem stanoveným parametrům – vyplývajícím např. z právních norem – může být takto získané řešení správné i zkrácené.

Co říci závěrem tohoto výčtu: typologie organizační kultury napomáhají pochopit složitý obsah sociální reality organizací, ovšem žádná z nich není absolutně charakterizující skutečnou organizaci.

Poznávání kultury prostřednictvím typologií má svá omezení:

- jediná typologie je zjednodušením, protože ve většině z nich jsou patrné rysy více kultur,
- kultura organizace, je-li slabá, znemožňuje identifikovat svůj obsah na základě typologií,
- diagnostika organizační kultury vyžaduje volbu adekvátních kritérií a objektivitu při jejich posuzování a interpretaci.

Přesto má pro vedení organizace znalost typologií organizační kultury význam, a to především poznávací – zvyšuje jejich vnímavost ke kulturním projevům, s níž se ve své organizaci setkávají. Je ovšem otázkou, zda typologie vytvořené zahraničními odborníky z jiných zemí odpovídají specifickým podmínkám naší země.

Podle mého názoru lze charakteristiky uvedené v textu skutečně považovat za dostatečně vypovídající v případech subjektů veřejné správy, ovšem jedná se o názor subjektivní, s nímž může jiná osoba polemizovat.

Prověření použitelnosti daných typologií v podmínkách České republiky považují proto za velmi aktuální. V rámci tohoto výzkumu je nutné zajistit dostatečné množství relevantních informací o jednotlivých organizacích veřejného sektoru, zejména umožňujících posoudit:

Pro identifikaci organizační kultury konkrétního ekonomického subjektu je nutné získat informace umožňující posoudit:

- strategické cíle organizace,
- metody řízení zaměstnanců,
- vůdcovské schopnosti vedení organizace,
- míru soudržnosti organizace a faktory, které ji podporují,
- dominantní rysy organizace – souvisejí s prostředím a atmosférou v organizaci.

Tento článek si proto klade za dílčí cíl nastínit potřebu zmíněného výzkumu, a to při respektování všech parametrů, které jsou s ním spojeny (volba základního souboru a jemu odpovídajícímu vzorku, stanovení statistických metod využitých při vyhodnocování apod.).

Závěr

Jednotlivé typy kultur odpovídají charakteru činností, cílům a úkolům, které souvisejí s konkrétním ekonomickým subjektem. Ve vztahu k vnější funkčnosti neexistuje ideální organizační kultura, protože je nutné ji vždy posuzovat vzhledem k prostředí a k poslání organizace.

Na základě komparace teoreticky charakterizovaných organizačních kultur lze konstatovat, že subjekty veřejné správy je možné považovat v jednotlivých vymezených typologiích za kulturu rolí, procesní kulturu, severní kulturní styl.

Tento výčet nepovažuji za vyčerpávající, ovšem je vhodným teoretickým východiskem pro další výzkum v oblasti organizační kultury.

U subjektů veřejné správy lze považovat za vhodnou organizační kulturu takovou, která vede nejen k plnění zákonných povinností, ale napomáhá k dosažení dalších specifických přínosů, spočívajících zejména ve zvyšování účinnosti služeb, zvýšení důvěry veřejnosti a kontrolních orgánů a přiblížení se svému zákazníkovi, tj. občanovi.

Vzhledem k faktu, že výstupem činností organizací veřejného sektoru není prioritně zisk, lze předpokládat, že zkvalitnění výstupu je spojeno s kvalitou zajišťovaných služeb. Jednou z důležitých složek organizační kultury je proto etika, která v praxi není organizační záležitostí, ale zásadně individuální činností. I zde se proto otevírá prostor pro další výzkumy.

Literatura:

- [1] HANDY, Ch. Understanding voluntary organisations : how to make them function effectively. London : Penguin Books, 1988. 180 p. ISBN 0140143386
- [2] LUKÁŠOVÁ R., NOVÝ I., Organizační kultura, 1. vyd., Praha: Grada Publishing, 2004, 174 s, ISBN: 80-247-0648-2.
- [3] MALLAK, L. Understanding and Changing Your Organization's Culture. Industrial Management, n. 3-4/2001, 18 – 24 p., 2001. ISSN 0263-5577
- [4] TROMPENAARS, F. Riding the waves of culture: understanding cultural diversity in business. Burr Ridge: Richard D. Irwin, 1994. 215 p. ISBN 0-7863-0290-9

Kontaktní adresa:

Ing. et Ing. Renáta Myšková, Ph.D.
Ústav ekonomiky a managementu
Fakulta ekonomicko-správní
Univerzita Pardubice
Studentská 95
532 10 Pardubice
Tel. 46 603 6570
e-mail: renata.myskova@upce.cz