DOI: 10.22394/2070-8378-2019-21-5-12-16

Ценности как элемент корпоративной культуры государственных служащих Сингапура

ЕВГЕНИЯ ДМИТРИЕВНА РАДЬКО, руководитель event-департамента научно-политического клуба «Реальная политика» Института общественных наук, заместитель руководителя Московского регионального представительства Совета молодых политологов РАПН
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: evgenia.rb@mail.ru

Аннотация: в статье рассматривается взаимосвязь корпоративной культуры служащих и эффективности государственного управления. Автор приводит пример Сингапура – государства, чья система государственной службы является наиболее эффективной, согласно индексу оценки эффективности управления GRICS. Основное внимание в работе уделяется изучению ценностей госслужащих Сингапура как основополагающего элемента их корпоративной культуры, а также механизмов включения таких ценностей в организационные процессы. Изучение опыта Сингапура может быть полезно для создания ценностно-ориентированного института государственной службы в России, отвечающего целям и требованиям государства и общества и соответствующего национальным традициям и менталитету. Важным моментом в поддержке инициативности государственных служащих является формирование так называемой «культуры доверия», которая позволила бы сотрудникам более открыто, безбоязненно делиться своими идеями, указывать на проблемы, зная, что их мнение будет услышано и учтено. Такой подход должен, с одной стороны, привести к выработке наилучшего решения, к которому руководитель не всегда может прийти самостоятельно, а с другой – создать доброжелательную атмосферу в коллективе, сформировать у служащих ощущение собственной значимости и чувство причастности к общему делу и, как следствие, повысить их вовлеченность в трудовую деятельность. Ключевая роль в трансляции ценностей и их включении в организационные процессы принадлежит руководителям. Именно они должны олицетворять идеальный образ государственного служащего, быть для подчиненных лидерами, примерами для подражания и в какой-то степени «вдохновителями».
Ключевые слова: корпоративная культура, организационная культура, «культура доверия», ценности, государственное управление, государственная служба, Сингапур

Статья поступила в редакцию 24 сентября 2018 года.

Радько Е.Д. Ценности как элемент корпоративной культуры государственных служащих Сингапура. *Государственная служба.* 2019. № 5 С. 12–16.

VALUES AS AN ELEMENT OF THE CORPORATE CULTURE OF CIVIL SERVANTS IN SINGAPORE

EVGENYA D. RADKO, Head of the Event-department of the Scientific and Political Club 'Real Policy' of the Institute of Social Sciences, Deputy Head of the Moscow Regional Office of the Council of Young Political Scientists (Russian Political Science Association)
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, prospect Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: evgenia.rb@mail.ru

Abstract: The article dwells upon the relationship between the corporate culture of civil servants and the effectiveness of public administration. As an example illustrating this dependence, the author cites Singapore – a state whose public service system is most effective, according to the GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot). The article focuses on studying the values of public servants in Singapore as a fundamental element of their corporate culture, and the mechanisms for incorporating values into organizational processes. It is concluded that the study of Singapore's experience can be useful in building a value-oriented institution of public service in Russia that would meet the goals and requirements of the state and society and correspond to its national traditions and mentality. An important moment in support of the initiative of civil servants is the formation of the so-called 'culture of trust', which would allow employees to more openly, fearlessly share their ideas, point out problems, knowing that their opinion will be heard and taken into account. Such an approach should, on the one hand, lead to the development of the best solution, to which the manager can't always come alone, and on the other hand, create a friendly atmosphere in the team, form the employees' sense of their own worth and sense of belonging to the common cause and, as a consequence, to increase their involvement in labor activity. Managers play a key role in translating values and incorporating them into organizational processes. They should embody the ideal image of a civil servant, be leaders for subordinates, role models and to some extent 'inspirers'.
Keywords: corporate culture, organizational culture, 'culture of trust', values, public administration, public service, Singapore

The article was received on September 24, 2018.

Radko E.D. Values as an element of the corporate culture of civil servants in Singapore. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2019. No 5. P. 12–16. In Russian

Введение

Как эксперты, так и обычные граждане оценивают состояние корпоративной культуры на государственной службе в России, скорее, как низкое. Такие данные были представлены в исследовании Института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации [Барциц, Борщевский, Магомедов, 2018. С. 32]. Между тем, справедливо полагать, что уровень развития корпоративной культуры гражданских служащих тесно связан с эффективностью государственного управления.

По словам Н. Калмыкова, именно корпоративная культура обеспечивает производственный комфорт и служебную мотивацию и является системным инструментом для «управления организационным поведением и, соответственно, фактором эффективности сотрудников» [Калмыков, 2015. С. 98]. Аналогичную позицию, согласно результатам вышеназванного исследования, занимают 67% опрошенных экспертов и 75% обычных граждан [Барциц, Борщевский, Магомедов, 2018. С. 32]. Поэтому в рамках рассмотрения проблемы эффективности госуправления в России особого внимания заслуживает вопрос формирования корпоративной культуры гражданских служащих. Весьма полезным в решении этой задачи может оказаться опыт зарубежных стран.

В 2016 году, по показателю GRICS *(*Governance Research Indicator Country Snapshot), самой эффективной в мире была признана система управления Сингапура. Этой стране принадлежит первая позиция по индикатору «Эффективность правительства» (Government Effectiveness), отражающему уровень качества государственных услуг, бюрократии, компетенцию служащих и т.д. (максимально возможное число баллов: 100 из 100). По данным на 2018 год, общая численность госслужащих здесь достигает 85 000 человек. Такой высокий уровень эффективности является следствием строгой дисциплины чиновников, низкого уровня коррупции, особого отношения служащих к работе. Это, безусловно, вызывает интерес к системе организации государственной службы в Сингапуре и сложившейся там корпоративной культуре служащих.

Корпоративная культура и ценности государственных служащих

Существует большое число различных определений понятия «корпоративная культура». Приведем лишь некоторые из них. Так, М. Армстронг, известный английский специалист в сфере управления, под «корпоративной культурой» понимает совокупность убеждений, отношений, норм поведения и ценностей, общих для всех сотрудников организации [Ермолов, 2012. С. 80]. По мнению профессора психологии Д. Мацумото, корпоративная культура представляет собой динамическую систему правил, разделяемых членами организации и включающих в себя разнообразные психологические конструкты (отношения, ценности, убеждения, нормы, поведение) [Ермолов, 2012. С. 80].

Отечественный ученый в области управления персоналом Т.О. Соломанидина определяет корпоративную культуру как «единое социально-экономическое пространство, расположенное внутри компании, в рамках которого взаимодействие работников осуществляется на основе общих идей, представлений и ценностей, определяющих особенности их трудовой жизнедеятельности и обусловливающих своеобразие философии, идеологии и практики управления человеческими ресурсами компании» [Соломанидина, 2007. С. 8]. Другой исследователь Е.А. Терещук приводит следующее определение рассматриваемого явления: «Совокупность разделяемых сотрудниками целей, ценностей, норм, традиций организации, сформированных под воздействием внутренних и внешних факторов, обеспечивающих самосохранение, саморазвитие и уникальность организации» [Терещук, 2010. С. 24].

Несмотря на то, что приведенные дефиниции несколько различаются, можно выделить основные элементы корпоративной культуры, упоминаемые практически во всех существующих определениях. Это ценности, разделяемые большинством сотрудников организации, а также традиции и нормы поведения, обеспечивающие их передачу следующим поколениям работников. Все вышеперечисленное в полной мере относится к предприятиям, организациям частного и государственного секторов, госслужбе в целом.

«Честность. Служение. Совершенство»

Основополагающими ценностями современной государственной службы Сингапура являются «Честность (Integrity). Служение (Service). Совершенство. (Excellence)». Этот слоган появился в 2003 году, однако его формирование происходило ранее, еще в первые годы после получения Сингапуром автономии в 1959 году. Тогда же был создан Центр политических исследований, одна из задач которого заключалась в изменении ценностей служащих (избавление от их «колониального менталитета») и формировании представления о государственной службе как об институте, призванном сыграть ключевую роль в модернизации страны. В основу новой системы управления были положены идеи открытости, преданности делу, стремления к лучшему. Тем не менее, несмотря на длительное историческое существование, согласно исследованию Департамента государственной службы (Public Service Division – PSD), эти фундаментальные ценности продолжают оставаться актуальными [Tan, 2014. P. 71].

Каждая из основополагающих ценностей включает в себя ряд принципов, раскрывающих ее содержание. Так, «честность» подразумевает наличие следующих характеристик: подотчетность (accountability), т.е. прозрачность деятельности бюрократии для общества; моральная убежденность (moral courage), т.е. отстаивание служащими того, что верно, правильно, справедливо; справедливость и беспристрастность (fairness and impartiality), т.е. недопустимость дискриминации и фаворитизма при исполнении служебных обязанностей. «Служение» включает преданность народу (dedication to nation) (желание служить обществу, приоритет национальных интересов над личными), сопереживание и сострадание (empathy and compassion, искреннее сочувствие и забота об окружающих), профессионализм (professionalism, качественное выполнение работы в любых условиях). «Совершенство» определяется ориентацией на качество (quality orientation, гарантия высокого качества результатов деятельности), командное взаимодействие (teamwork, взаимоподдержка и сотрудничество государственных служащих для достижения успеха и взаиморазвития), постоянное совершенствование (continuous improvement, открытость к изменениям, новым, инновационным идеям). Стоит отметить, что эти идеи в целом соответствуют основным ценностям сингапурского общества, провозглашенным в «Белой книге общих ценностей Сингапура», а именно: приоритет общественных интересов над личными, семья как основная ячейка общества, общественная поддержка и уважение к личности, стремление к консенсусу, а не конфронтация, социальная гармония и религиозная терпимость [Астафьева, 2010. С. 282].

Таким образом, государственный служащий должен обладать не только высокими профессиональными компетенциями, но и соответствующими моральными качествами. По словам заместителя премьер-министра Сингапура Тео Чи Хина, чиновник должен иметь сердце и заботиться о людях и стране, которой служит[1]. Это может способствовать ориентированности на результат и дальнейшее развитие государства. Кроме того, в Сингапуре распространена идея о том, что государственная служба – это не просто профессия, а, скорее, жизненная позиция, призвание. Такой подход, во-первых, поднимает престиж самого института государственной службы в глазах общества, а во-вторых, позволяет предъявлять более высокие требования для поступления на нее, а также к дальнейшей трудовой деятельности госслужащих.

Принцип меритократии

Государство должно обеспечивать условия, стимулирующие повышение эффективности служащих, с помощью применения современных инструментов и методов управления. Так, еще одной основополагающей ценностью для Сингапура является действующий принцип меритократии («власти достойных»), призванный обеспечить прием на работу и дальнейшее продвижение служащих по карьерной лестнице исключительно на основе их компетентности и профессиональных качеств (а не происхождения, финансового положения, политических или личных связей). Такой подход обеспечивает сохранение высокой мотивации к работе, что непосредственно влияет на эффективность, а также позволяет удерживать на государственных должностях лучших сотрудников. По данным ряда исследований, страны, в которых управление построено на принципах меритократии, отличаются высокими темпами экономического роста и низким уровнем коррупции[2]. По выражению Ли Куан Ю, первого премьер-министра Сингапура, меритократия, «при которой лучшее место занимает наиболее достойный», стала одним из принципов, обеспечивших успех государства [Ли Куан Ю, 2013. С. 574].

Несмотря на перечисленные преимущества, система меритократии имеет и свои недостатки. Так, Кеннет Пол Тан, профессор Школы государственной политики им. Ли Куан Ю Национального университета Сингапура, указывает на то, что именно она порождает элитизм, поскольку заслуги и способности определяют «победители», т.е. представители элитного класса. Он также опасается, что увеличение заработной платы государственных служащих приведет к тому, что чиновники и политики будут стремиться упрочить свое положение исключительно в корыстных целях[3]. Конечно, опасения Кеннета Пол Тана могут подтвердиться в долгосрочной перспективе, но даже указание на них, возможно, позволит заблаговременно выработать механизмы и способы их предотвращения.

«Культура доверия»

Важным моментом в поддержке инициативности государственных служащих является формирование так называемой «культуры доверия», которая позволила бы сотрудникам более открыто, безбоязненно делиться своими идеями, указывать на проблемы, зная, что их мнение будет услышано и учтено. Такой подход должен, с одной стороны,

1 Public Service – Are You Really Lovin' It?: https://www.psd.gov.sg/challenge/ideas/deep-dive/public-service-are-you-really-lovin-it

2 См.: [Arezki, Quintyn, 2013. P. 42–45; Evans, Rauch, 1999. P. 748–765; Dahlström, Lapuente, Teorell, 2012. P. 656–668; Recanatini, Prati, Tabellini, 2005. 34 p.]

3 Public Service – Are You Really Lovin' It?: https://www.psd.gov.sg/challenge/ideas/deep-dive/public-service-are-you-really-lovin-it

привести к выработке наилучшего решения, к которому руководитель не всегда может прийти самостоятельно, а с другой – создать доброжелательную атмосферу в коллективе, сформировать у служащих ощущение собственной значимости и чувство причастности к общему делу и, как следствие, повысить их вовлеченность в трудовую деятельность.

Поддержка сильного руководящего звена

Указанные ценности института государственной службы Сингапура формально закреплены в Кодексе поведения государственных гражданских служащих и в служебных инструкциях. Однако для того чтобы оказывать какое-либо значимое влияние на служебную деятельность, необходимо, чтобы они действительно совпадали с ценностями самих служащих и, как следствие, реализовывались на практике. Для этого требуются системные усилия.

Ключевая роль в трансляции ценностей и их включении в организационные процессы принадлежит руководителям. Именно они должны олицетворять идеальный образ государственного служащего, быть для подчиненных лидерами, примерами для подражания и в какой-то степени «вдохновителями». Демонстрация руководителями поведения, противоречащего ценностям, напротив, порождает цинизм, недоверие, отчуждение и даже может побуждать сотрудников вести себя аналогичным образом (в ущерб всей системе) [Tan, 2014. P. 76]. Как отмечал Ли Куан Ю, какой бы хорошей ни была система управления, плохие лидеры в итоге принесут лишь вред своему народу [Ли Куан Ю, 2013. С. 541]. Руководители иногда не осознают, насколько велико их влияние на формирование образцовых моделей поведения у сотрудников[4]. Кроме того, на начальство возложена миссия не только олицетворять принятые ценности, но и поощрять примерное поведение госслужащих либо, наоборот, предотвращать недопустимое.

Поддержка сильных руководителей на всех уровнях также является определенной ценностью в Сингапуре. Именно они являются проводниками изменений, обеспечивают трансформацию, реформирование государственной службы, чтобы она была эффективна и в будущем. Как говорил Лео Йип, глава государственной службы Сингапура, «для преобразованной госслужбы потребуется преобразованное руководство»[5].

Для подготовки эффективного руководящего звена, обладающего высокими управленческими и профессиональными навыками и разделяющего провозглашенные ценности, в Сингапуре действует программа обучения руководителей госсектора (the Public Service Leadership Programme (PSLP). Она включает в себя два этапа: основной (изучение базовых принципов госуправления) и специальный, секторальный (получение глубоких компетенций в конкретной отрасли – экономика, инфраструктура и окружающая среда, социальная сфера, государственная безопасность, центральное управление).

В структуре Департамента государственной службы существует специальная группа (Leadership Group), которая занимается решением вопросов, связанных с подготовкой и поддержкой руководителей в государственном секторе и развитием лидерского потенциала госслужащих. Она состоит из двух подразделений: непосредственно связанного с поддержкой руководящего звена (Leadership Development & Public Service Leadership) и Секретариата Комиссии по государственной службе (Public Service Commission Secretariat). В функции первого из них входит разработка стратегии развития лидерских качеств и управленческих навыков госслужащих, создание возможностей для карьерного роста потенциальных руководителей, контроль над реализацией идей лидерства на практике. Секретариат, в свою очередь, занимается формулированием норм поведения служащих, а также оказанием помощи Комиссии в разработке стипендиальной программы для студентов и аспирантов с целью привлечения их на государственную службу.

Процесс построения ценностно-ориентированного института госслужбы требует также других мер для того, чтобы вывести ценности из области формального предписания. Он может включать совместные мероприятия, семинары, участие в тематических исследованиях, а также анонимный обмен между сотрудниками сообщениями с указанием случаев ненадлежащего поведения.

Заключение

Таким образом, ценности как элемент корпоративной культуры государственных служащих оказывают непосредственное влияние на эффективность системы государственного управления. Они служат неким ориентиром и описывают цели института госслужбы с точки зрения пользы для общества и государства. Поскольку такие цели, как правило, весьма привлекательны и перспективны, они не только обозначают желаемое, но и воздействуют на эмоциональное состояние служащих, повышая их мотивацию и вовлеченность в работу. Отсутствие ценностей, органично включенных в рабочие процессы, может привести к потере ори-

4 Там же

5 Speech by Mr Leo Yip, Head, Civil Service at the Public Service Leadership Dinner on 8 November 2017, Shangri-La Hotel: https://www.psd.gov.sg/press-room/speeches/speech-by-mr-leo-yip--head--civil-service-at-the-public-service-leadership-dinner-on-8-november-2017--shangri-la-hotel

ентации всего института на ключевые цели, подрыву доверия к нему как у самих служащих, так и у общественности.

В Сингапуре создана ценностно-ориентированная государственная служба, соответствующая требованиям современного общества, менталитету, уровню технологического развития. Институт государственной службы, ставший локомотивом развития после обретения Сингапуром независимости, продолжает оставаться таковым и сегодня, с присущими ему ценностями прозрачности, преданности делу, постоянного совершенствования, поддержки сильных руководителей и системой меритократии. Опыт Сингапура может быть полезен Российской Федерации для формирования корпоративной культуры государственных служащих, развития системы ценностей чиновников, которые должны учитывать национальные особенности российского общества и соответствовать его целям и требованиям.

Литература

Астафьева Е.М. Некоторые аспекты политики «Нациестроительства» в Сингапуре. *ЮВА: актуальные проблемы развития.* 2010. № 14. С. 278–294.

Барциц И.Н., Борщевский Г.А., Магомедов К.О. Современное состояние и тенденции развития государственной гражданской службы в России: аналитический доклад. М.: ИД «Дело», РАНХиГС. 2018. 136 с.

Ермолов Ю.А. Предметно-содержательные взаимосвязи дефиниций «Организационная культура» и «Корпоративная культура». *Вестник ТГУ.* 2012. № 9. С. 78–85.

Калмыков Н.Н. Корпоративная культура служащих: сравнительный социологический анализ. *Государственная служба.* 2015. № 6(98). С. 98–101.

Ли Куан Ю. Из третьего мира – в первый. История Сингапура (1965–2000). М.: Манн, Иванов и Фербер, 2013. 576 с.

Соломанидина Т.О. Организационная культура в таблицах, тестах, кейсах и схемах: Учебно-методические материалы. М.: ИНФРА-М, 2007. 624 с.

Терещук Е.А. Особенности корпоративной культуры государственных служащих в оценках экспертов. *Социум и власть.* 2010. № 1. С. 24–29.

Arezki R., Quintyn M. Degrees of development. *Finance and Development.* 2013. Vol. 50. № 1. P. 42–45.

Dahlström C., Lapuente V., Teorell J. The merit of meritocratization: politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption. *Political Research Quarterly.* 2012. Vol. 65. № 3. P. 656–668.

Evans P., Rauch J. Bureaucracy and growth: a cross-national analysis of the effects of «Weberian» state structures on economic growth. *American Sociological Review.* 1999. Vol. 64. № 5. P. 748–765.

Recanatini F., Prati A., Tabellini G. Why are some public agencies less corrupt than others? Lessons for institutional reform from survey data. Washington, DC: World Bank. 2005. 34 p.

Tan K., Thangara G. The value of values in the Singapore Public Service. *ETHOS*. 2014. № 13. P. 69–77.

References

Arezki R., Quintyn M. Degrees of development. In: *Finance and Development*. 2013. Vol. 50. № 1. P. 42–45. In English

Astafeva E.M. Some aspects of the policy of 'Nation-building' in Singapore. In: *JVA (Southeastern Asia)*: *aktualnye problemy razvitiya*. 2010. № 14. P. 278–294. In Russian

Bartsits I.N., Borshchevskii G.A., Magomedov K.O. The current state and development trends of the Civil Service in Russia: an analytical report. M.: Publishing house 'Delo' RANEPA, 2018. 136 p. In Russian

Dahlström C., Lapuente V., Teorell J. The merit of meritocratization: politics, bureaucracy, and the institutional deterrents of corruption. In: *Political Research Quarterly*. 2012. Vol. 65. № 3. P. 656–668. In English

Ermolov Y.A. The substantive relationships of the definitions 'Organizational Culture' and 'Corporate Culture'. In: *Vestnik TGU*. 2012. № 9. P. 78–85. In Russian

Evans P., Rauch J. Bureaucracy and growth: a cross-national analysis of the effects of 'Weberian' state structures on economic growth. In: *American Sociological Review*. 1999. Vol. 64. № 5. P. 748–765. In English

Kalmykov N.N. Corporate culture of civil servants: a comparative sociological analysis. In: *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2015. № 6(98). P. 98–101. In Russian

Lee Kuan Yew. From Third World to First. The Singapore History (1965–2000). M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2013. 576 p. In Russian

Recanatini F., Prati A., Tabellini G. Why are some public agencies less corrupt than others? Lessons for institutional reform from survey data. Washington, DC: World Bank. 2005. 34 p. In English

Solomanidina T.O. Organizational culture in tables, tests, cases and diagrams: Teaching materials. M.: INFRA-M. 2007. 624 p. In Russian

Tan K., Thangara G. The value of values in the Singapore Public Service. In: *ETHOS*. 2014. № 13. P. 69–77. In English

Tereshuk E.A. Features of the corporate culture of civil servants in expert assessments. In: *Sotsium i vlast*. 2010. № 1. P. 24–29. In Russian