

Р. І. Сторожев

докторант кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту
Національної академії державного управління
при Президентіві України

ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЛІДЕРСТВА В ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті аналізується зміст основних категоріальних понять феномену лідерства у публічно-управлінській діяльності. Розкривається специфіка лідерства на сучасному етапі, виокремлюються основні наукові підходи до розуміння його сутності та узагальнюються моделі лідерства, адекватні вимогам сьогодення. Досліджується змістовне наповнення категорій «управлінська діяльність» та «публічне управління», визначаються їхні структурні рівні та особливості суб'єкт-об'єктної взаємодії.

Ключові слова: лідерство, моделі лідерства, авторитет, довіра, компетентність, управління, управлінський вплив, публічне управління, управлінська діяльність.

Актуальність дослідження. Специфіка розвитку сучасної Української держави визначається багатьма чинниками у різних галузях суспільного життя, у тому числі й галузі державного управління та місцевого самоврядування, зумовленими як внутрішніми, так і зовнішніми явищами та процесами, серед яких ключовими є глобалізаційні та євроінтеграційні впливи. Система державної влади в Україні характеризується досить складними і неоднозначними процесами, пов'язаними із потребою у докорінному реформуванні неефективної системи державного управління та місцевого самоврядування, отриманої у спадок з радянського минулого.

Саме тому, в Україні на найвищому державному рівні визнано потребу створення нової системи публічного управління. Зокрема, у Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» серед першочергових напрямів визначено децентралізацію та реформу державного управління [15]. Впровадження таких перетворень має забезпечити відхід від централізованої моделі управління у державі, створення ефективної публічної адміністрації на засадах прозорості, відкритості та гнучкості, яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Ефек-

тивність виконання поставлених завдань у значній мірі залежить від спроможності тих, хто управляє державою та суспільством, проявляти якості лідера. Україна гостро потребує лідерів, здатних адекватно реагувати на виклики сьогодення, швидко приймати рішення у кризових ситуаціях, стратегічно мислити та брати на себе відповідальність за прийняття тих чи інших рішень. Лідерство стає ключовим чинником успішного розвитку держави.

Аналіз останніх публікацій. Вагомий внесок у дослідження проблем лідерства у державному (публічному) управлінні, державної (публічної) служби зробили Н. Гончарук, В. Гошовська, Г. Дмитренко, О. Крюков, Б. Кухта, Н. Нижник, М. Пірен, Ф. Рудич, В. Голуб, Л. Пашко та інші. Однак питання понятійно-категоріального апарату дослідження лідерства у публічно-управлінській діяльності у науці державного управління не отримало належного наукового обґрунтування, чим зумовлена актуальність теми даної розвідки.

Метою даної статті є з'ясування змістовної наповненості понятійно-категоріального апарату лідерства у публічно-управлінській діяльності, що і визначило завдання дослідження, а саме: здійснити аналіз базових понять; з'ясувати взаємозв'язок між цими поняттями.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні питання лідерства та розвитку лідерського потенціалу знаходяться у

центрі уваги науковців та практиків, які усвідомлюють їх важливість для здійснення ефективного управління та розвитку демократії. На відміну від традиційних підходів до визначення феномену лідерства, в яких він розглядався у контексті обраності, місця в ієрархічній структурі влади, соціального статусу, психологічно-соціальних характеристик тощо, сучасне розуміння лідерства трактує його як нову якість управління людськими ресурсами, в якій засадничими є знання та вміння оперативно реагувати на суспільні зміни, приймати відповідні рішення, брати на себе відповідальність за їх реалізацію.

Лідерство є однією із сучасних концепцій управління, що актуалізована у системі публічного управління. Змістовність будь-якої концепції визначається комплексом ключових положень та понять, що дозволяють спрямовувати дослідження у визначеному напрямі. У нашій розвідці ми зосередимо свою увагу на розкритті змісту таких понять як: «лідерство», «публічне управління», «управлінська діяльність».

Вітчизняні дослідники Н. Гончарук та І. Сурай, досліджуючи проблематику лідерства, дійшли до висновку, що за останніх 50 років було запропоновано понад 65 інститут лідерства. На їхню думку, феномен лідера полягає у визнанні природних психофізичних, розсудливо-розумових та розпорядчо-організаційних відмінностей людей. Принцип лідерства ґрунтується на діяльності відповідним чином організованих великих і малих соціальних груп, що формує тип владних відносин у групах та між суспільними групами. Інститут лідерства – це визнання ієрархічного способу організації політичного життя суспільства, що характеризується існуванням певних установ, наділених владними повноваженнями та виконуючих специфічні функції [2, с. 7-8].

Л. А. Пашко виділяє три основні моделі сучасного управлінського лідерства, серед яких:

Принцип-центричне лідерство, яке пропонує всі організаційні рівні та акцентує увагу на обов'язковій наявності на кожному з них ключового принципу як передумови формування управлінського лідерства:

I рівень: особистісний (головне – особистість держслужбовця). Ключовий принцип цього рівня – надійність.

II рівень: міжособистісний (головне – співробітники як творчі особистості). Ключовий принцип – довіра.

III рівень: управлінський (головне – стиль, навички). Ключовий принцип – делегування повноважень.

IV рівень: організаційний (головне – організаційна стратегія та система). Ключовий принцип – узгодження, консенсус.

Відповідальне лідерство. Його складовими є:

СУ-Лідер: Відповідальна Особистість Керівника-Лідера.

Діяльність СУ: Ролі відповідального Керівника-Лідера.

Етика діяльності СУ: Сфери відповідальності Керівника-Лідера.

Етика відносин «СУ-Лідер – ОУ-послідовник».

Взаємовідносини Керівника-Лідера.

Емоційне лідерство (емоційний інтелект, емоційна компетентність, резонансне лідерство) – бажання, готовність, уміння, здатність СУ управляти власними емоціями та на їх основі – відносинами з підлеглими службовцями:

Самосвідомість: оцінка власних емоцій – здатність не лише визначати, а й розуміти власні почуття у будь-який момент часу.

Самоконтроль: управління власними емоціями – уміння контролювати власні позитивні і особливо негативні емоції.

Самотивація: здатність пробуджувати чи «гасити» емоції залежно від поставлених цілей, бажань, ситуації.

Емпатія: співчутливе ставлення до емоцій підлеглих співробітників – розуміння їхніх емоцій, погляд на проблему їхніми очима.

Комунікативна компетентність, комунікативний інтелект: володіння навичками ефективних взаємовідносин – уміння правильно «читати» емоції ОУ і управляти ними для конструктивної взаємодії [12, с. 51-52].

Узагальнюючи складові окреслених моделей, ми можемо виокремити такі базові елементи лідерства як авторитет, довіра, компетентність. Деталізуємо їх зміст.

Державний службовець для успішного здійснення лідерських функцій повинен мати авторитет, який у кінцевому рахунку і визначає межі реальної влади [21, с. 119]. Слово авторитет походить від лат. *auctoritas* – влада, вплив, воля, що, у свою чергу, утворене від *auctor* – творець, захисник, радник [7, с. 298]. У тлумачних словниках авторитет визначено як «загально визнане значення, вплив, поважність особи, організації, колективу, теорії» [18, с. 16], а прикметник авторитетний означає той, хто користується впливом, повагою, заслугою на повну довіру.

У процесі публічно-управлінської діяльності державні службовці постійно комунікують з громадськістю, на підставі чого формуються два типи комунікаційної взаємодії – формальний і неформальний. Відносини першого типу – посадові, функціональні, другого – психологічні, емоційні. У системі формальних (офіційних) відносин проявляється посадовий авторитет, а неформальних (неофіційних) – особистий авторитет. Відповідно, посадовий авторитет формується під впливом виконання державними службовцями своїх функціональних обов'язків і визначається сукупністю функцій і повноважень за посадою, незалежно від особистих якостей державних службовців призначених на конкретні посади. Натомість особистий авторитет складається під впливом морально-етичних якостей державних службовців і не залежить від тієї чи іншої посади. Це, наприклад, такі якості як порядність, розум, комунікабельність, піклування про людей, скромність тощо.

Загалом можна відзначити, що сутність авторитету полягає у здатності державних службовців впливати на свідомість і поведінку громадян у межах наданих їм повноважень та особистих характеристик.

Ефективна реалізація управлінських завдань залежить від рівня довіри, який існує у суспільстві щодо влади. У довідковому виданні з державного управління поняття «довіра» визначається як ставлення до органів державної влади та посадових осіб, їхньої діяльності, яке базується на вірі, переконаності та впевненості громадян у надійності, компетентності, сумлінності, щирості, чесності цієї влади

[4, с. 173]. Як зазначає Т. Е. Василевська, довіра виступає основоположним принципом побудови взаємин між владою та громадою. Довіра громадян до влади відображає узгодженість інтересів професійної групи з інтересами суспільства та здатність державних інституцій презентувати та реалізувати потреби і цінності загалом [1, с. 158].

На думку дослідниці, причинами зниження рівня довіри можуть бути ослаблення норм поведінки та підвищення стандартів, яке пред'являє спільнота до своїх державних управлінців [1, с. 162]. Недовіра громадян до органів державної влади свідчить про неспроможність останніх якісно виконувати свої функціональні обов'язки, формує у громадян почуття невпевненості щодо їх ефективності і, як наслідок, негативно впливає на перспективи стабільного державного та суспільного розвитку.

У Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки зазначено, що метою державної кадрової політики є забезпечення всіх сфер життєдіяльності держави кваліфікованими кадрами, необхідними для реалізації національних інтересів у контексті розвитку України як демократичної, соціальної держави з розвинутою ринковою економікою [14]. Реалізація поставленого завдання формує запит на державних службовців, які володіють необхідними якостями, спеціальними знаннями, навичками, відповідними технологіями, тобто мають відповідні компетенції для здійснення ефективного управління.

Експерти програми «DeSeCo» визначають поняття компетентності як здатності успішно задовольняти індивідуальні та соціальні потреби, діяти та виконувати поставлені завдання. На думку експертів «DeSeCo», до внутрішньої структури компетентності входять знання, пізнавальні і практичні уміння і навички, ставлення, емоції, цінності та етичні норми, мотивація [11, с. 22]. Розглядаючи компетентність з позиції лідерства, виокремимо професійну та комунікативну компетентність.

Професійна компетентність мистить знання, вміння, навички та способи виконання діяльності на високому рівні кваліфікації відповідно до конкретних умов,

в інтересах задоволення певних потреб. На думку О. Крутій, професійна компетентність у системі державного управління має включати не лише сукупність суспільних вимог до суто професійних знань та умінь працівників цієї категорії, але й належний рівень його загальної, професійної та управлінської культури, підприємливості, виразні організаторські здібності, системний характер та інноваційну спрямованість мислення, розвинені навички міжособистісного діалогового спілкування та інші професійно важливі якості [8, с. 76].

Комунікативна компетентність – знання про оточуючий світ, у тому числі і соціальну структуру суспільства, соціальні цінності, знаннями нормативного використання комунікативних систем різних рівнів і здатністю адекватної інтерпретації інформації. Фахівець із комунікології Ф. І. Шарков зазначає, що комунікативна компетентність входить до структури соціального статусу як важливий компонент поруч із такими складовими, як спосіб життя, освітні та професійні характеристики індивіда-комуніканта. У значній мірі вона пов'язана з такими ознаками соціального статусу як соціально-економічний стан і демографічні особливості [20, с. 251-252].

Отже, компетентність державного службовця орієнтована на виконання функцій і завдань державного управління, є важливою складовою лідерства.

Другим базовим терміном нашої розвідки є «публічне управління», яке є похідним від більш загального поняття «управління». Систематизація різних наукових підходів дає підстави для визначення управління як універсального явища, функції, притаманної системам різної природи, що полягає у цілеспрямованому впливі на певний об'єкт (особу, соціальну групу чи організацію, суспільну систему) з метою збереження його цілісності, підтримки його функціонування та узгодження спільної діяльності різних об'єктів.

Засадничою сутнісною характеристикою управління виступає вплив – на свідомість, поведінку і діяльність людини, на діяльність суспільної системи загалом або її окремих елементів. Специфіка управлінського впливу полягає у його ці-

леспрямовуючих, організуючих і регулюючих властивостях, які свідчать про його дієвість та здійснюється як безпосередньо (у формах самоуправління), так і за допомогою спеціально створених структур (держави, громадських об'єднань, партій, спілок, асоціацій тощо).

Фахівці з державного управління стверджують, що поняття «управління» вживається як у широкому значенні, коли мова йде про впорядкування, регулювання соціуму та його спонукання до розвитку у бажаному напрямі та у певних заданих параметрах, а водночас його вживання для характеристики його управлінської діяльності в її вузькому сенсі: управління як адміністрування [6, с. 9].

Отже, процес управління характеризується здійсненням управлінської діяльності, яку, на думку дослідників, можна визначити як сукупність навичок, умінь, способів, засобів, доцільних дій людини у сфері управління, що відпрацьовані історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей. Науковці стверджують, що у державному управлінні ця діяльність відображає його властивості, а саме: єднання з державною владою, системність, об'єктивну універсальність тощо. Крім того, їй притаманні такі характеристики, як інтелектуальний зміст, інформаційна насиченість, колективізм, багатогранність за проявами, нормативно-правова заданість. У зв'язку з тим, що державний службовець постійно виконує розумові і вольові операції з аналізу, оцінки, відбору, рішення, підпорядкування і виконання, контролю тощо, управлінська діяльність є складним соціально-психологічним явищем з яскравою домінантою волі [3, с. 243-244].

Ефективність та результативність управлінської діяльності залежить від формату взаємодії держави та її інститутів з громадянами. Конструктивна діалогова взаємодія на засадах партнерства виступає важливим елементом реформування важливих галузей суспільно-політичного життя, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів. Саме такі стратегічні напрями визначені у затвердженій Указом Президента України Національній страте-

гії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [13].

Сучасна система державного управління щодо регулювання суспільних процесів має публічний характер, тобто трансформується у публічне управління (від лат. «publicus» – суспільний, народний, державний). У довідкових виданнях ми можемо знайти декілька трактувань значення слова «публічний», а саме: 1. Який відбувається у присутності публіки, людей; прилюдний, привселюдний, гласний, відкритий. 2. Призначений для широкого відвідування, користування; громадський, загальний, загальнодоступний. 3. Стосується публіки [9, с. 843].

Для більш детального з'ясування змісту поняття «публічний» проаналізуємо його складові у контексті суб'єктів управління. Зокрема, в Енциклопедії державного управління подано визначення публічної політики як діяльності органів публічного врядування, що спрямована на вирішення суспільних проблем [6, с. 484]. При цьому до органів публічного врядування віднесені органи державної влади та органи місцевого самоврядування. У цьому ж виданні міститься розуміння публічної служби як професійної діяльності осіб, які займають посади у державних органах, в органах місцевого самоврядування та інших органах публічної влади, мають статус публічного службовця та виконують публічні функції [6, с. 486].

А. С. Сіцінський, досліджуючи феномен публічної служби, виділяє ряд ознак, властивих їй як соціальному інституту. По-перше, публічна служба – це сфера професійної діяльності, за своїм змістом, формами та методами спрямована на виконання повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування. По-друге, як сполучна ланка між державою й громадянином, публічна служба має захищати права й інтереси громадян. По-третє, публічна служба як суспільне явище являє собою дещо більше, ніж діяльність державних службовців і органів управління, це своєрідна форма відображення суспільних зв'язків та відносин, показник ступеня дотримання прав та свобод людини і діючих у суспільстві правових норм. По-четверте, публічна служба не лише

відображає суспільні відносини, вона орієнтована на досягнення конституційного ідеалу правової, демократичної держави. По-п'яте, публічна служба – не тільки правова, а й етична система [17, с. 233].

З наведеного можна зробити висновок, що до суб'єктів публічного управління, згідно із сучасною вітчизняною термінологією, відносяться органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Відповідно, публічне управління постає як єдність двох основних складових – державного управління та місцевого самоврядування.

Вітчизняна дослідниця Н. Обушна розширює поле суб'єктів публічного управління та стверджує, що суб'єктом і одночасно об'єктом публічного управління є громадянське суспільство, недержавні організації (різні самоврядні структури (громадські організації, об'єднання) та їхні органи) [10, с. 58]. Як зазначають науковці, саме вони визначають, стверджують, контролюють та оцінюють прямим або представницьким способами:

- цілі суб'єктів громадянського суспільства, у тому числі органів публічного управління, стратегічні програмні рішення з їх досягнення;
- шляхи задоволення потреб колективу та вирішення значущих для спільноти поточних проблем;
- результативність і ефективності публічного управління [16, с. 5].

У даному контексті О. Оболенський резюмує, що публічне управління – це управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб'єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об'єкту управління [16, с. 4].

Цілями публічного управління виступають належне функціонування системи публічної влади, її відтворення, належні реалізація її функцій і надання нею публічних послуг. При цьому цілі публічного управління тісно пов'язані із функціями й спрямовані на гарантування, забезпечення, задоволення, реалізацію, охорону і захист публічних інтересів [10, с. 60].

Висновки. Отже, ми можемо визначити, що лідерство у публічно-управлінській

діяльності має складну структурну організацію і постає як сукупність, взаємодія діяльнісного, мотиваційного та особистісного компонентів, міра сформованості яких відображає готовність і здатність державного (публічного) службовця ефективно здійснювати управлінські функції. Багатокомпонентність феномену лідерства у публічно-управлінській діяльності відкриває широке поле для подальших наукових досліджень, акцентованих на деталізації змісту кожного структурного елемента.

Список використаної літератури:

1. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики державного службовця : [монографія] / Т. Е. Василевська. – К. : НАДУ, 2008. – 336 с.
2. Гончарук Н. Лідерство як якісна характеристика особистості чи інституції / Н. Гончарук, І. Сурай // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 1. – С. 5-13.
3. Державне управління : [підручник] : у 2 т. / [ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с.
4. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління. – 2011. – 748 с.
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / [наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування. – 2011. – 630 с.
7. Етимологічний словник української мови : у 7-т. – Т. 5: Р – Т / [уклад.: Р. В. Болдирев та ін.]. – К. : Наукова думка, 2006. – 704 с.
8. Крутій О. М. Етика використання сучасних технологій відбору та підготовки кадрів публічного управління / О. М. Крутій // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології. – 2011. – № 2(5). – С. 74-82.
9. Новий тлумачний словник української мови (42 000 слів) : у 4 т. / уклад. : В. Яременко, О. Сліпушко. – К. : Аконті, 2000. – Т. 3 (О-Р). – 927 с.
10. Обушна Н. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект / Н. Обушна // Ефективність державного управління: Збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 44. – С. 53-63.
11. Овчарук О. В. Компетентності як ключ до формування змісту освіти / О. В. Овчарук // Стратегія реформування освіти України. – К. : К.І.С., 2003. – 295 с.
12. Політичне лідерство : [навч. посіб.] / авт. кол. ; за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко. – К. : НАДУ, 2013. – 300 с.
13. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лютого 2016 року № 68/2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>
14. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : указ Президента України від 1 лютого 2012 року №45/2012. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>
15. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
16. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т. / за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 1. – 150 с.
17. Сіцінський А. С. Управління державною службою в умовах розвитку демократичного суспільства / А.С. Сіцінський // Актуал. пробл. держ. упр.: б. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 4(34). – С. 231-239.
18. Трофимчук М. Латинсько-український словник / М. Трофимчук, О. Трофимчук. – Львів : ЛБА, 2001. – 694 с.
19. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 № 45/2012. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
20. Шарков Ф. И. Коммуникология: Энциклопедический словарь-справочник / Ф.И. Шарков. – М.: Дашковик, 2009. – 768с.

21. Якубовський О. П. Кадри, еліти, лідерство у державному управлінні /

О. П. Якубовський, Л. Л. Приходченко – Одеса : ОФ УАДУ, Оптіум, 2001. – 173 с.

Сторожев Р. И. Понятийно-категориальный аппарат исследования лидерства в публично-управленческой деятельности

В статье анализируется содержание основных категориальных понятий феномена лидерства в публично-управленческой деятельности. Раскрывается специфика лидерства на современном этапе, выделяются основные научные подходы к пониманию его сущности и обобщаются модели лидерства, адекватные требованиям. Исследуется содержательное наполнение категорий «управленческая деятельность» и «публичное управление», определяются их структурные уровни и особенности субъект-объектного взаимодействия.

Ключевые слова: лидерство, модели лидерства, авторитет, доверие, компетентность, управление, управляющее воздействие, публичное управление, управленческая деятельность.

Storozhev R. Concept-category apparatus of leadership research in public-management activity

The article analyses content of the main categorical notions of leadership phenomenon in public management activity. The article reveals particularity of leadership at the present stage, distinguishes main scientific approaches to understanding the essence of leadership and generalizes models of leadership that correspond to nowadays requirements. The content of the categories "management activity" and "public management" is investigated, their structural levels and features of subject-object interaction are determined.

Key words: leadership, leadership models, authority, trust, competence, management, management influence, public management, management activities.