

Міністерство освіти і науки України Національний університет “Києво-Могилянська академія” Факультет правничих наук Києво-Могилянська школа
врядування імені Андрія Мелешевича

Магістерська робота
освітній ступінь — магістр
на тему: «Етичне лідерство в публічному управлінні»

Виконав: студент 2-го року навчання,
Спеціальність: 281 - Публічне управління та
адміністрування
Спеціалізація: «Суспільна політика і
врядування»
Нелін Ігор Григорович

Керівник: Василевська Т.Е.
доктор наук з державного управління,
професор
Рецензент: Сивак Т.В.
доктор наук з державного управління,
доцент

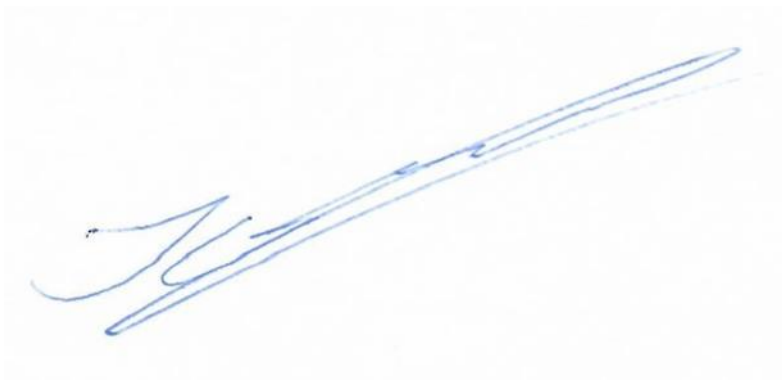
Магістерська робота захищена
з оцінкою «_____»

Секретар ЕК _____
«__» _____ 2023р.

Декларація академічної доброчесності

Я, Нелін Ігор Григорович, студент магістерської програми за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”, спеціалізація “Суспільна політика і врядування”, Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича, адреса електронної пошти ihor.nelin@ukma.edu.ua (doctornelin@gmail.com), підтверджую таке:

- написана мною кваліфікаційна робота на тему «Етичне лідерство в публічному управлінні» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 3.1. Положення про академічну доброчесність здобувачів освіти у НаУКМА, зі змістом якого я ознайомлений;
- надана мною електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії.



Дата: 05.05.2023 Нелін І.Г.

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 90 сторінок, 84 позицій у списку літератури.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, ПУБЛІЧНА СЛУЖБА, ЛІДЕР, ЕТИЧНЕ ЛІДЕРСТВО

Мета: дослідити сутність та особливості етичного лідерства в системі публічного управління та надати рекомендації щодо подальшої оптимізації шляхів реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

Об'єкт дослідження. Лідерство як соціальний феномен.

Предмет дослідження. Етичне лідерство в системі управління.

Методи дослідження: системний аналіз, структурно-функціональний аналіз, понятійно-категоріальний аналіз, міждисциплінарний підхід, ретроспективний метод, аналіз і синтез, аналогія, порівняння, класифікація.

Новизна дослідження: здійснено комплексний аналіз сутності та особливостей етичного лідерства в системі публічного управління на основі закордонного та вітчизняного досвіту. Запропоновані рекомендації щодо подальшої оптимізації шляхів реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України:

Висновки: 1. Для ефективного управління суспільними процесами необхідні непересічні особистості з яскраво вираженими лідерськими якостями, внутрішнім прагненням до соціальної активності, готові до напруженої роботи заради досягнення соціально значущих цілей, здатні пропонувати нестандартні ідеї і вести за собою своїх послідовників.

2. Етичний лідер в системі публічного управління проявляється як лідер з «елітними» якостями, для якого служіння народу, національним інтересам суспільства і держави, сприяння її розвитку і процвітанню є пріоритетними показниками. Як лідер, він демонструє етичні цінності і етичні норми своєю поведінкою та інтегрує їх у середовище своїх послідовників.

3. Оптимальні шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України: професійна освіта публічних службовців, підвищення кваліфікації, неформальна освіта (семінари, тренінги, рольові ігри та симуляції), самоменеджмент.

ABSTRACT

The qualification work consists of 90 pages, 84 items in the bibliography.

PUBLIC ADMINISTRATION, PUBLIC SERVICE, LEADER, ETHICAL LEADERSHIP

Purpose: to investigate the essence and peculiarities of ethical leadership in the system of public administration and to provide recommendations on further optimization of the ways of implementing ethical leadership in the system of public service of Ukraine.

Object of study. Leadership as a social phenomenon.

Subject of study. Ethical leadership in the management system.

Research methods: system analysis, structural-functional analysis, conceptual-categorical analysis, interdisciplinary approach, retrospective method, analysis and synthesis, analogy, comparison, classification.

The novelty of the research: a comprehensive analysis of the essence and features of ethical leadership in the system of public administration was carried out on the basis of foreign and domestic education. Proposed recommendations for further optimization of ways to implement ethical leadership in the public service system of Ukraine

Conclusions: 1. For the effective management of social processes, unique individuals with pronounced leadership qualities, an inner desire for social activity, ready for hard work to achieve socially significant goals, capable of offering non-standard ideas and leading their followers are needed.

2. An ethical leader in the public administration system is manifested as a leader with "elite" qualities, for whom serving the people, the national interests of society and the state, promoting its development and prosperity are priority indicators. As a leader, he demonstrates ethical values and ethical norms through his behavior and integrates them into the environment of his followers.

3. Optimal ways of forming and implementing ethical leadership in the public service system of Ukraine: professional education of public servants, professional development, informal education (seminars, trainings, role-playing games and simulations), self-management.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ФЕНОМЕН ЛІДЕРСТВА В ТЕОРЕТИЧНІЙ РЕТРОСПЕКТИВІ.....	8
1.1. Проблема лідерства в наукових розвідках.....	8
1.2. Сутність та рівні лідерства в процесі управління діяльністю людей.....	16
1.3 Лідерство в публічному управлінні: особливості та форми вияву.....	26
Висновки до розділу 1.....	34
РОЗДІЛ 2. РОЛЬ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА У ПІДТРИМЦІ ЕТИЧНИХ ЦІННОСТЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	36
2.1 Дослідження проблем етики в публічному управлінні у працях вітчизняних і зарубіжних вчених.....	36
2.2 Ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні та проблема етичної компетентності.....	44
2.3 Етичні стандарти поведінки публічних управлінців та етичне лідерство: зарубіжний досвід.....	52
Висновки до розділу 2.....	60
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ НАПРЯМИ АКТИВІЗАЦІЇ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	62
3.1. Особливості ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України	62
3.2. Шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.....	71
Висновки до розділу 3.....	76
ВИСНОВКИ.....	77
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	82

ВСТУП

Актуальність дослідження. Сучасні тенденції у вивченні проблем і моделей управління органами публічного сектору свідчать про певну еволюцію у розумінні основних механізмів, які впливають на ефективність діяльності державних службовців, політичних діячів, керівників в системі місцевого самоврядування тощо. Поступово приходить переконання про необхідність зміни жорсткого адміністрування і застосування безособових процедур і адміністративних методів впливу на концепцію менеджменту як збалансованої системи управління людськими ресурсами, тобто до відродження концепції лідерства. Разом з цим з'являється й усвідомлення, що якість публічного управління пов'язана не лише з впровадженням найкращих лідерських і менеджерських практик, але й з реалізацією соціальної спрямованості прийнятих рішень. На відміну від бізнес-управління, представники публічної сфери (державна служба, місцеве самоврядування, громадський сектор тощо) керуються етикою публічного управління, яка передбачає зміщення акцентів від матеріальної вигоди до соціальної орієнтації. У зв'язку з цим, формування управлінської команди у публічному управлінні привертає пильну увагу з боку науковців і практичних керівників до проблеми оцінки ціннісних орієнтацій і морально-етичних якостей лідерів публічного управління. Саме тому, на теперішній час, залишається актуальним питання щодо цінностей представників державного управління.

Об'єкт дослідження. Лідерство як соціальний феномен.

Предмет дослідження. Етичне лідерство в системі управління.

Мета: дослідити сутність та особливості етичного лідерства в системі публічного управління та надати рекомендації щодо подальшої оптимізації шляхів реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

Для досягнення мети необхідно виконати наступні дослідницькі завдання.

– розглянути проблему лідерства в наукових розвідках;

- дослідити сутність та рівні лідерства в процесі управління діяльністю людей;
- з'ясувати особливості та форми вияву лідерства в публічному управлінні;
- дослідити проблеми етики в публічному управлінні у працях вітчизняних і зарубіжних вчених;
- визначити ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні та етичні компетентності;
- розглянути етичні стандарти поведінки публічних управлінців та етичного лідерства на основі зарубіжного досвіду;
- визначити особливості ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України;
- запропонувати шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

Методи дослідження. В роботі використані методи системного аналізу, структурно-функціонального аналізу, понятійно-категоріального аналізу, міждисциплінарний підхід, ретроспективний метод, аналіз і синтез, аналогія, порівняння, класифікація.

Новизна дослідження. Здійснено комплексний аналіз сутності та особливостей етичного лідерства в системі публічного управління на основі закордонного та вітчизняного досвіду. Запропоновані рекомендації щодо подальшої оптимізації шляхів реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, списку літератури, додатків.

РОЗДІЛ 1

ФЕНОМЕН ЛІДЕРСТВА В ТЕОРЕТИЧНІЙ РЕТРОСПЕКТИВІ

1.1. Проблема лідерства в наукових розвідках

Людська спільність будь-якого рівня (мала група, соціальна організація, велика соціальна спільнота, суспільство в цілому), її природа тісно пов'язана з необхідністю її організації, структурування і формування відповідних інститутів управління. Крім того, історично так складалося, що людська спільність завжди поділялася на тих, хто спроможний управляти, і тих, хто підкорюється. Подібний принцип диференціації, можливо, і став причиною для розвитку інституту панування у соціумі, а влада стала необхідним організаційним підґрунтям для його функціонування. Саме влада розділяла суспільство, структурувала його і породжувала різноманітні види ієрархій. В залежності від багатоманіття людської діяльності, влада поділялася на економічну, політичну, релігійну тощо та на різні способи і стилі володарювання. Протягом багатьох історичних епох влада передавалась шляхом спадковості і лише з розвитком демократичних форм суспільного устрою почала відбуватися персоніфікація влади завдяки інституту лідерства.

Згідно з Оксфордським словником, термін «лідер» (з англ. Leader – в буквальному сенсі – той, хто веде, керує), почав використовуватися ще з XVIII століття і означав: 1) авторитетного члена суспільства, особистісний вплив якого дозволяв йому відігравати суттєву роль в соціальних процесах і ситуаціях, в регулюванні взаємовідносин в колективі, групі, суспільстві в цілому; 2) особу, що здатна впливати на інших осіб з метою їх інтеграції та організації для реалізації спільної діяльності, направленої на задоволення потреб цих осіб [28, с. 463].

Словник української мови так трактує термін «лідер» – той, хто стоїть на чолі певної суспільно-політичної організації; вождь, керівник; особа або група осіб, що йде першою у якому-небудь змаганні [49, с. 421].

Ще одну дефініцію поняття «лідер» знаходимо в Енциклопедичному словнику з державного управління: «Лідер – це особа, яка характеризується здатністю керувати і заохочувати членів тих чи інших соціальних груп діяти для досягнення цілей. Треба бути хорошим лідером, щоб бути хорошим керівником, але ці слова не синонімічні. Керівники мають владу завдяки своєму організаційному становищу; лідери мають владу завдяки підтримці своїх послідовників та прихильників» [24, с. 370].

Похідним від терміну «лідер» є «лідерство». У тому ж словнику з державного управління знаходимо таке трактування: «Лідерство – це положення (статус) певної особи в конкретній групі або у суспільстві в цілому, яке характеризується здатністю особи, яка обіймає це положення, впливати на інших людей, скеровуючи їх зусилля на досягнення певних цілей» [24, с. 371].

Образ лідера завжди був найбільш привабливим об'єктом для наслідування, захоплення, критики, осмислення, а пізніше – для наукового аналізу. Переважна більшість дослідників вважають, що феномен лідерства виник ще на початку зародження людської цивілізації. З тих пір він є неминучим і універсальним явищем суспільного буття, яке має загальноісторичне значення.

Поняття «лідер», «лідерство» постійно перебувало у фокусі уваги філософських роздумів протягом багатьох століть. В процесі відокремлення від філософії конкретних наук (політекономії, соціології, психології, політології, менеджменту тощо), науковців – представників цих наук, дана проблематика продовжує хвилювати і донині. Дослідники міркували про важливість лідера і лідерства у суспільстві, пропонували параметри лідерських якостей і лідерських дій, створювали моделі ідеальних лідерських типів. Отже, можна сказати, що можливо жодна з проблем, пов'язаних із соціальною поведінкою людей, не викликала і не продовжує викликати такий глибокий інтерес у представників соціогуманітарного знання, як проблема лідерства і появи конкретних лідерів.

Як вже зазначалось, лідерство притаманне усім формам людської спільності і є одним з найдавніших механізмів організації життя людей. Будучи виразником одних із загальних соціальних законів, лідерство вкорінене в самій

природі людини і суспільства, оскільки базується на об'єктивних потребах складно організованих соціальних систем, до яких належить, перш за все, потреба у соціокультурній саморегуляції, впорядкуванні окремих елементів соціальної системи з метою забезпечення її життєстійкості і функціональної здатності.

Не дивлячись на те, що питання лідерства приваблювали дослідників ще з давніх часів, однак широке цілеспрямоване і систематизоване вивчення даного феномену розпочалось з наукових доробків Ф. Тейлора, засновника класичної школи менеджменту. Головним контекстом тейлорівського підходу була науковість управління організацією. Він стверджував, що об'єктивний науковий аналіз фактів і даних, зібраних на робочому місці, повинні стати підґрунтям найкращих способів організації праці [58].

Представники цієї школи за рівнем дослідницького інтересу вивели проблему лідерства на одне з перших місць. І хоча вони частіше говорили й писали про якості керівників і управителів, але насправді мова йшла саме про лідерів, оскільки на тому етапі розвитку теорії управління проблема розмежування лідера і менеджера не підіймалась. На думку представників класичної школи здавалось само собою зрозумілим, що ідеальний керівник, говорячи сучасною мовою, повинен бути ефективним менеджером, що само по собі передбачає володіння навичками і прийомами лідерства.

Так, наприклад, Ф. Тейлор проблемі керівництва на підприємстві взагалі надавав первинного значення у підвищенні продуктивності праці. На його переконання, працівники від природи ліниві і не в змозі самі раціонально організувати власну працю. Тому зростання продуктивності праці і збільшення виробництва можливі лише за умови певних управлінських технологій, зокрема стандартизації знарядь, умов і методів праці. А надзвичайно складну функцію організації виробництва здатні виконувати лише керівники організації, які якраз і покликані забезпечити максимальну стандартизацію діяльності працівника на підприємстві [58].

Виходячи з цього, нова система організації праці, запропонована Тейлором, вимагала визначення нових вимог щодо управлінського персоналу і розробки певного набору «лідерських характеристик», які б включали «душевні і розумові якості, необхідні для виконання управлінських функцій, що покладені на цих людей [58].

Ф. Тейлор виокремив такі якості: розум, освіта, спеціальні знання і навички, фізична спритність і сила, енергія, рішучість, розсудливість і здоровий глузд, чесність, тактовність, міцне здоров'я. Звичайно, цей перелік змальовував «ідеального» лідера-менеджера, що розумів і сам автор. Тому наступним його кроком була пропозиція щодо зміни типу організації – перехід до функціонального типу. Не дивлячись на те, що Ф. Тейлор вважається засновником наукового менеджменту, в рамках якого в тому числі розглядалась теорія лідерства, йому не вдалося до кінця висвітлити дану проблематику. Разом з тим його заслуга полягає в тому, що, принаймні, він її окреслив, тим самим підштовхуючи наступників до більш глибокого аналізу.

Аналіз наукової літератури доводить, що сутність і зміст феномену лідерства змінюється в залежності від теорій лідерства, які активно починають розвиватися з початку ХХ ст. Ці теорії можна об'єднати в чотири великі групи.

Перша група включає теорії, засновані на аналізі лідерських якостей. В дану групу входять теорії «великої людини» або героя, теорія лідерських рис і харизматична теорія лідерства. Зазначені теорії є ранніми теоріями лідерства, які виникли і отримали свій розвиток у першій половині ХХ ст., коли особлива увага приділялася дослідженню лідерських рис, властивостей і характерологічних особливостей. Серед прихильників даної групи можна назвати М. Вебера, Дж. Конгера, Р. Стогдилла, Р. Манна, Б. Шаміра та ін. Автори теорій вважали, що лідерство – це результат прояву індивідуальності особистості, заснованій на природних задатках, здібностях та особливостях характеру. Вони стверджували, що якби вдалося виокремити декілька рис, які характеризують лідера і необхідні йому для здійснення впливу і керівництва, то в індивідах, які володіють такими рисами, можна було б швидко й ефективно розвинути їх лідерський потенціал.

Ідея була настільки привабливою, що швидко захопила велику кількість дослідників. Але не дивлячись на те, що досліджені майже усі, відомі науці риси характеру людини, за понад сто років її існування так і не вдалось чітко відповісти на питання – «хто ж такий лідер?». Проте, ці дослідження продовжуються й дотепер.

Друга група теорій розглядає лідерство як певний набір зразків лідерської поведінки. В дану групу входять поведінкові теорії, теорії «взаємодії – очікування», атрибутивні теорії, теорії обміну, мотиваційні теорії, а також теорії трансформаційного лідерства. Одні з них, як наприклад, поведінкові, розглядають лідерську поведінку як поведінку індивіда, що має владу. Розробниками і прихильниками даної теорії є К. Левін, Р. Лайкерт, Р. Блейк, Дж.Моутон (США) та інші.

Головною категорією поведінкових теорій є стиль лідерства, який визначається як звична манера поведінки керівника стосовно підлеглих з метою здійснення управлінського впливу на їх і спонукання до діяльності, направленої на досягнення цілей організації. Так, наприклад, американський психолог, К.Левін виокремив три стилі лідерства: авторитарний (автократичний), демократичний і ліберальний (пасивний) [78]. Інші теорії з цієї групи особливу увагу приділяють поведінці у системі взаємовідносин «керівник – підлеглий» з точки зору очікувань. Витоки цих теорій знаходяться ще у концепції наслідування французького психолога і соціолога Г. Тарда, який вважав головним законом соціального життя наслідування лідеру [57]. Що також до ідеї «добри мас», яку запропонував Г. Лебон. Згідно з його концепцією, головну роль у соціальному житті відіграє вождь (лідер). Його увага до фігури вождя викликана, перш за все тим, що саме вождь (лідер), з одного боку, прагнучи володарювати, а з іншого – володіючи здатністю маніпулювати масами – робить їх інструментом в своїх руках. Маси, без керуючої сили і волі лідера, не здатні бути ні творчими, ні руйнівними. Лише лідер (вождь), емоційно заряджаючи маси і насаджуючи їм ілюзії, використовує потім їх колективний ідеалізм як важіль, який приводить маси до руху. Таким чином, вождь грає на ілюзіях і

мареннях мас. Справжні вожді, на думку Г. Лебона, люди особливого складу. Як правило, вони і самі мають глибокі переконання і володіють великою силою переконання. Лідером (вождем) керує ідея. Лідер з ентузіазмом заражає всю масу своїми переконаннями, ідеями, і разом з ними отримує необмежену владу в суспільстві. У цьому випадку лідер в очах маси стає втіленням самої ідеї [29].

Розглянута група теорій все глибше намагалася розвивати проблему лідерства. Головною відмінністю цих теорій від попередніх є те, що лідерство розглядалося як форма поведінки, яку можна опанувати. Отже, цієї поведінки можна і потрібно навчати тих, хто бажає стати лідером. Крім того, слід відзначити, що вплив цих теорій був доволі сильним на початку стадії їх розвитку, але вони втрачають свою значимість у наш час.

Третя група теорій (їх називають ситуаційні або особистісно-ситуативні теорії), досліджує умови, в яких відбувається процес формування лідера. Це важливий аспект, який не розглядався у попередньо проаналізованих групах. До представників даної групи теорій можна віднести В.Врума і А.Яго [81], Р. Хауса, П. Херсі, і Т. Мітчела [77] та інших. Моделі, запропоновані дослідниками, розглядали в єдності зовнішні і внутрішні фактори, що впливають на діяльність і поведінку особистості. Вони давали змогу зрозуміти основу взаємовідносин між лідером і групою. Відповідно до цих теорій, лідери не тільки пристосовуються до критичних факторів ситуації, але й часто виявляють свої лідерські саме в таких випадках. Автори запропонованих теорій вважали, що лідерство виникає у критичних ситуаціях, при цьому вони виокремлювали різні чинники, які впливають на цей процес.

Ситуаційні теорії лідерства спиралися на гіпотезу, суть якої полягала у наступному: різних ситуаціях, які переживає організація, виявляються певні особи, які переважають над іншими (принаймні в деяких якостях). Але, оскільки саме ці якості стають необхідними для вирішення даної ситуації, ця особа стає лідером. В цілому, дані теорії лідерства підкреслюють, що немає абсолютно універсальних рис лідера, а навпаки, вони повинні бути різноманітними в різних ситуаціях.

I, нарешті, четверта група об'єднує гуманістичні і ціннісні теорії лідерства. Серед дослідників, які дотримуються таких поглядів, можна назвати К. Бланшара [7], Р. Блейка, Л. Лайкерта, Дж. Макгрегора, Дж. Фейрхольма [74] та інших. Їх погляди виходять з того, що вони вважають людину істотою за своєю природою високовмотивованою, а групу – завжди керованою. Тому лідер повинен так керувати групою, щоб всі її члени мали свободу для здійснення власних потреб і цілей і, разом з тим, щоб вони робили все для розвитку групи (організації) і досягнення її цілей. Ці теорії в наш час ще отримали назву «лідер і послідовники», і, згідно з ними, критерієм ефективного лідерства є певний ступінь наділення повноваженнями членів групи (організації) і залучення їх до процесу прийняття рішень.

Ціннісні теорії лідерства, які також входять до четвертої групи, знайшли відображення у роботах низки науковців (Р. Грінліф [75], Дж. Фейрхольм [74], С. Кучмарський, Т. Кучмарський). Так, наприклад, ціннісна модель лідерства Дж. Фейрхольма зосереджує свою увагу на ціннісних принципах, які складають основу поведінки суб'єктів організаційно-лідерського процесу. Принципи визначають лідерські вчинки, поведінку, пріоритети і цінності. Потім вони ж в результаті комунікативно-навчального контакту з боку лідера починають впливати на послідовників (членів групи), і вже потім складають соціокультурний контекст, в середині якого відбувається діяльність будь-якої групи (організації). На думку Фейрхольма, лідерство – це безперервний динамічний процес, який постійно проявляється у взаємодії «лідер – послідовники», а запропоновані ним принципи є базовими в даній теорії. Вони визначають загальні цінності, які не змінюються в залежності від ситуації, а, навпаки, є стабільними як для лідера, так і для послідовників. Роль лідера виражається у передачі принципів і цінностей послідовникам, навчанні і підготовці їх до продуктивної діяльності, результатом чого повинні стати самоорганізація і самоуправління групи (організації) [74].

Ціннісну модель лідерства автори розвивають на основі двох базових положень: 1) лідер може справити величезний вплив на розвиток цінностей і

норм цілої організації; 2) лідерству заснованому на цінностях, можна і потрібно навчатися в процесі діяльності. Отже, на їх думку, лідерство розвивається в результаті досвіду, причому процес розвитку лідерства і навчання йому – це процес безперервний. Лідерами не стають раптом, цьому треба навчатися, щоб стати успішним лідером [75].

В цілому розглянуті теорії лідерства свідчать про те, що ця проблематика викликала великий науковий інтерес серед представників соціогуманітарного знання (філософів, соціологів, психологів, представників загальної теорії управління). В межах цих теорій чітко простежуються чотири фактори, які необхідно враховувати при вивченні феномену лідерства: 1) риси і мотиви лідера як особистості і індивідуальності; 2) образи і мотиви лідера в усвідомленні послідовників, членів групи, які спонукають їх слідувати за лідером; 3) соціокультурний і інституціональний контекст, в рамках якого розвивається лідерство (взаємодія – очікування); 4) ситуація, яка спонукає окремих осіб брати на себе повноваження і реалізувати лідерську діяльність. Таким чином, виходячи з даних теорій, лідерство стало розглядатися не як характеристика окремого індивіда (вождя, героя), а як система відносин між людьми.

На теперішній час теорії лідерства значно розширили горизонти своїх розвідок. Поряд з класичною проблематикою, яку ми представили вище, починають досліджуватися проблеми лідерства в окремих сферах суспільного життя, як наприклад, політичне лідерство (Н.Макіавеллі, Ф.Ніцше, Є. Богардус, Ф. Гальтон, інші) або, навпаки, всеохоплююче глобальне лідерство (М.Фесенко, С. Шергін, М. Лимар). Досліджуються окремі аспекти лідерства, як наприклад етичне лідерство (Т.Василевська, В.Саламатов, Р.Пятківський, Г.Марушевський) і багато інших проблем, пов'язаних з лідерством.

Таким чином, аналіз наукової літератури показує, що хронологічно поява різних дефініцій лідерства співпадає з розвитком тих чи інших теорій. На початку, коли вивчалась особистість лідера, використовувалося визначення лідера як центра групових процесів і появи та фіксації особистісних рис. Далі, коли почав вивчатися поведінковий аспект лідерства, дослідники здебільшого

визначали його як мистецтво досягнення згоди, цілей і вирішення задач або як дію і поведінку. На третьому етапі, пов'язаному з розвитком теорій, що досліджують соціальний і ціннісний контексти лідерства, найбільш вживаними стали визначення лідерства як особливого типу взаємодії, вміння переконувати, або як результат диференціації ролей (інституціональний підхід). Щодо періодизації наукових розвідок проблеми лідерства, можна виокремити п'ять періодів: 1) до початку XX ст., 2) перша чверть XX ст., 3) кінець 20-х років – середина XX ст., 4) 1950 – 1970-ті роки; 5) остання чверть XX ст. – початок XXI ст. Однак, не дивлячись на те, що на теперішній час проведена доволі велика кількість досліджень щодо проблеми лідерства, тим не менш, все ще не існує повної згоди між дослідниками стосовно того, що ж являє собою даний феномен.

1.2. Сутність та рівні лідерства в процесі управління діяльністю людей

Проблема лідерства в наш час розглядається комплексно внаслідок зростання потреб менеджменту, великого бізнесу, економіки, політики і публічної сфери держави. Як стверджують деякі дослідники, феномен лідерства корениться в самій природі людини і суспільства. Аналіз сутності лідерства вказує на те, що даний феномен формується, виходячи з потреб людей, наприклад, у в стабільності, порядку і організації діяльності, які здатні задовольнити тільки лідери. Важливо підкреслити і той факт, що лідерство базується на функціонуванні деяких складноорганізованих систем (соціальна організація, суспільство, держава), здатних до самоорганізації, для впорядкування поведінки її окремих елементів, з метою забезпечення життєвої і функціональної здатності (синергетичний підхід).

Однак початковим поштовхом для вивчення лідерства є усвідомлення, що людина, як соціальна істота, постійно тяжіє до спілкування, комунікації, спільної діяльності по задоволенню потреб, обміну інформацією, управлінню. Управління як і комунікація – властиві соціальній сутності людини і всім формам її буття: від малої групи до великої організації і суспільства в цілому. Кожна

людина, як складно організована система, управляє собою. Разом з тим людина часто опиняється в ситуації, коли вона вимушена приймати рішення стосовно інших людей. Але далеко не кожна особа здатна взяти на себе таку функцію. Ось тут якраз і постає проблема лідерства. Отже, феномен лідерства зустрічається на будь-якому рівні соціальної організації суспільства. Воно (лідерство) існує скрізь, де є колективна діяльність і організація. Як говорив Президент Французької республіки Шарль де Голь в одній із своїх промов: люди не можуть обходитись без лідерства як без води і їжі. На його думку, люди мають потребу в організації, порядку і в лідерах, тому, що будь-яка сумісна діяльність вимагає впорядкованої поведінки індивідів, вироблення спільних цілей і визначення шляхів і способів їх досягнення [21, с. 326-328].

Якщо звернутися до вітчизняних тлумачних і енциклопедичних словників, можна знайти дефініції, які таким чином визначають поняття «лідер»:

- «вождь, вожак, котрий користується авторитетом у групі; той, хто займає провідне місце, перші позиції, домінує» [49, с. 421];

- «той, хто очолює, визначає напрямок діяльності; людина, здатна для досягнення намічених цілей направляти дії контрольованої ним групи індивідів у потрібному напрямку» [28, с. 463];

- «авторитетний член організації чи невеликої групи людей, особистісні якості якого дозволяють йому грати головну роль в соціальних ситуаціях і процесах, при прийнятті групових рішень і організації спільної діяльності; людина, здатна впливати на послідовників своєю активністю і здатністю до психологічного впливу на членів групи» [44, с. 152];

- «член групи, за яким всі інші члени групи визнають право приймати відповідальні рішення в значимих ситуаціях – рішення, що торкаються їхніх інтересів і визначають напрямок і характер діяльності всієї групи. Найбільш авторитетна особистість, що реально відіграє центральну роль в організації спільної діяльності та регулюванні взаємин у групі» [65, с. 230];

- «популярний і впливовий учасник суспільного життя, який визначально впливає на нього, консолідує зусилля людей для досягнення якоїсь спільної мети;

глава, керівник держави, партії, громадсько-політичної організації, руху, якоїсь громади тощо» [42, с. 286].

В цілому, проаналізувавши дефініції терміну «лідер», можна констатувати, що в більшості своїй автори сходяться на тому, що лідер – це людина, яка займає в групі (організації) певний статус. При чому, не той, що призначається, а той, що він набуває в силу своїх особистісних якостей. Завдяки чому, лідер спроможний скеровувати дії групи для вирішення спільних цілей і задач.

Щодо лідерства, то тут немає такої однаковості в підходах до визначення даного поняття. В попередньому підрозділі ми розглядали різні підходи і теорії лідерства, які виникали в історії соціогуманітарного знання, тому немає сенсу ще раз повертатися до цього питання. Зупинимось лише на декількох визначеннях, які містяться у енциклопедичних і довідникових джерелах.

Так, енциклопедичний словник з державного управління надає таке тлумачення: «Лідерство – це здатність керувати і заохочувати членів тих чи інших соціальних груп діяти для досягнення цілей. Воно може спиратися на силу, але в демократичному суспільстві більш пов'язане із законною владою. Відомі кілька теорій лідерства... Керівники мають владу завдяки своєму організаційному становищу; лідери мають владу завдяки підтримці своїх послідовників та прихильників» [24, с. 370]. Як бачимо, в даному визначенні лідерство розглядається як діяльність. При цьому, автори розрізняють поняття «керівництво» і «лідерство».

У психологічному словнику лідерство – це «відносини домінування і підпорядкування, впливу і слідування в системі міжособистісних відносин у групі. В ході досліджень виділені різні стилі лідерства, розроблений ряд концепцій лідерства... Вітчизняна психологія виходить із соціально-історичної обумовленості явищ лідерства. Як показали дослідження вітчизняних психологів, істотне значення для розуміння лідерства та його ефективності має рівень групового розвитку» [65, с. 231]. Отже, проблема лідерства у розумінні вітчизняної психології розглядається через призму певного типу відносин.

З точки зору соціології лідерство – це «один з механізмів регулювання відносин людей, соціальних груп, інститутів, суспільства в цілому, сутність якого становлять відносини домінування і підлеглості, впливу і наслідування; це процес, у ході якого певні члени групи здійснюють мотивування діяльності всієї групи, ведуть її за собою» [53, с. 159]. Виходячи з даного тлумачення, видно, що позиція соціологів близька до позиції психологів. Тобто, лідерство розглядається в контексті соціальних відносин, де воно виступає механізмом регулювання цих відносин.

Таким чином, розкриваючи сутність понять «лідер» і «лідерство», більшість визначень спочатку фокусувалась на використанні категорій «авторитет», «вплив», «влада», «повноваження». Далі увага була переведена на розгляд окремих особистісних рис лідера та його стилю поведінки. На теперішній час дослідники роблять акцент на тому, як лідер і його послідовники вступають у взаємодію і як результат такої взаємодії сприяє досягненню цілей групи (організації).

Ще одним важливим аспектом у визначенні сутності лідерства є питанням стосовно співвідношення лідерства і керівництва. Наприклад, чи завжди лідер є керівником, або якщо особа стала керівником, чи означає це, що вона обов'язково буде лідером? Взагалі, у західній (здебільшого американській) літературі, наприклад, в працях К. Левіна, Т. Звейфела, Г. Мінцберга та ін.) науковці не бачать великих відмінностей між цими поняттями. Так, Г.Мінцберг у своїй праці «Краща практика менеджменту» писав: «Говорячи про лідерів, ми як правило маємо на увазі керівників, а коли звертаємось до керівників, то сприймаємо їх як лідерів» [37].

На наш погляд, дане твердження не є беззаперечним, адже можна цілком реально уявити людину, яка не є керівником організації, але при цьому є частиною команди, здатна «запалювати», надихати її на ефективну діяльність, згуртовувати навколо себе однодумців і послідовників. І в той же час так же легко уявити абсолютно не харизматичного, непродуктивного керівника, не

здатного вести за собою членів команди. У зв'язку з цим варто розглянути співвідношення понять «лідер – керівник», «лідерство – керівництво».

Керівник – це особа, яка займає офіційну посаду, наділена формалізованими повноваженнями. В процесі реалізації своїх повноважень, дана особа здійснює керівництво, тобто виконує управлінську діяльність, використовуючи владу, надану їй організацією. Основне призначення керівника і керівництва – забезпечення ефективного функціонування і сталого розвитку організації [24, с. 315].

Лідер не має офіційних повноважень, його влада (вплив) базується не на формальних засадах, а на особистісних якостях і властивостях, здатності продукувати ідеї і надихати ними команду. Лідерство – це процес, за допомогою якого одна особа здійснює вплив на іншу особу або групу людей. Лідер може впливати на людей, спонукати їх до певної діяльності без будь-яких офіційних повноважень. За своєю сутністю лідерство це скоріше не юридично-правовий, а соціально-психологічний феномен. Якщо порівняти ці два поняття, будемо мати таку картину (Див. Таблиця 1.1.)

Таблиця 1.1. Порівняльні характеристики лідера і керівника [18, с. 133]

Лідер – лідерство	Керівник – керівництво
Лідер в основному покликаний здійснювати регуляцію міжособистісних відносин в групі	Керівник здійснює регуляцію офіційних відношень в групі, як певній соціальній організації
Лідерство можна здебільшого спостерігати в умовах мікросередовища	Керівництво більше пов'язується з макросередовищем, з системою суспільних відношень
Лідерство виникає стихійно, як прояв потреби особи у самоактуалізації і самореалізації, а групи – в організації і згуртуванні навколо значимих речей	Керівник призначається (або обирається), але і в першому і в другому випадку – це процес цілеспрямований і здійснюється під контролем різних елементів соціальної структури
Явище лідерства менш стабільне. Лідер може втратити привабливі риси, група може змінити свої думки, смаки і пріоритети	Керівництво більш стабільне, оскільки не залежить від суб'єктивних чинників, а в більшій мірі – від формальних норм і правил
Лідер «запалює», надихає, організовує і веде за рахунок особистісних якостей та ідей	Керівник організовує і скеровує групу на основі формальних повноважень і певної системи стимулів і санкцій
Лідер приймає рішення, безпосередньо спираючись на потреби і цілі групи	Процес прийняття рішення керівником більш складний і опосередкований багатьма обставинами і чинниками

Сфера діяльності лідера, як правило, мала група, в якій він і є лідером	Сфера дії керівника ширше, оскільки він представляє групу (колектив) в більш широкій соціальній системі
---	---

Якщо поставити питання, що важливіше з точки зору керованості групи для підвищення її ефективності у досягненні цілей – лідерство чи керівництво, то тут, на нашу думку, не може бути переваги в бік одного чи іншого. Ми вважаємо, що для ефективного управління організацією в системі керівництва лише владних повноважень не достатньо. Оптимальним буде варіант, коли керівник володіє лідерськими якостями. І в той же час, якщо в групі (колективі) проявляється лідер, то було б доречно залучати його до процесу управління, прийняття рішень. Останнім часом, з розвитком і поглибленням демократичних процесів в українському суспільстві, ми спостерігаємо саме такий підхід до формування кадрової політики і управління персоналом в організаціях різного спрямування: в бізнесі, публічній сфері, в державному управлінні. Спираючись на цей факт, багато організацій в наш час фінансують дослідження і замовляють спеціальні тренінгові програми на розвиток лідерських якостей керівників. Керівникові слід чітко уявляти, як відбувається процес лідерства і що дає можливість керівнику стати лідером.

В свій час відомий американський дослідник Дж. Максвелл запропонував концепцію п'яти рівнів лідерства, яка пройшла апробацію у багаточисельних тренінгах в різних організаціях, зокрема у Воєнній Академії Вест-Пойнт (United States Military Academy West Point), серед співробітників корпорації «Microsoft» та багатьох інших комерційних і некомерційних організацій. Автор переконаний, що лідерство – це не кар'єра і не просування себе, це просування своєї команди. Він говорить: «Можна бути лідером, не маючи жодних владних повноважень, посади. Точно так же, можна займати високу посаду, але при цьому не бути лідером для своєї команди. Однак, якщо ви досягнете найвищого рівня лідерства – блискача кар'єра вам забезпечена. Лідерство – це постійна робота над собою, важка, але вдячна» [33, с. 8].

На думку Дж. Максвелла, не можна стати лідером раз і назавжди, і чим вище рівень лідерства, тим складніше втримувати свої позиції. Власна продуктивність – не головна мета лідерства. Як стверджує автор п'ятирівневої концепції, справжня мета лідерства – це позитивні зміни і розвиток, а вже їх супроводжують висока продуктивність, успіх і прибуток (для комерційних організацій).

Так що ж таке лідерство? Дж. Максвелл вважає, що «лідерство» дорівнює «вплив». Чим більший вплив має індивід на оточуючих, тим вище рівень його лідерства. Тобто, ми можемо зробити висновок, що лідерство пов'язано не тільки з професійною сферою. Можна бути лідером у колі своєї родини, своїх друзів, але це не означає, що ці люди завжди будуть щось робити під впливом і керівництвом лідера. Вони можуть дослухатися до його думок, запитувати поради, при цьому можуть абсолютно самостійно приймати рішення. На нашу думку, це дуже важливе зауваження, яке робить автор концепції. Лідер не повинен постійно організовувати, скеровувати, контролювати, перевіряти тощо. Справжньому лідеру достатньо запропонувати, підказати, «підкинути» ідею або створити ситуацію, коли команда сама буде здатна генерувати ідеї, організовувати їх реалізацію і приймати рішення. Власне в цьому і полягає сутність концепції «П'яти рівнів лідерства».

Розглянемо більш детально рівні лідерства. Перший рівень має назву «Статус, положення». Лідер першого рівня лише формально вважається лідером. Таке лідерство не залежить від власних якостей (таланту, досвіду, працездатності і тому подібне), а виникає скоріше в наслідок певних обставин, наприклад, призначення на посаду. Даний рівень лідерства базується тільки на привілеях, які надані самою посадою. Як зауважував автор концепції, «в самій посаді немає нічого поганого, погано, якщо вона стає єдиним важелем тиску (впливу)» [33, с. 46].

Для лідера першого рівня, який не прагне до подальшого розвитку, не існує поняття «команда». Він керівник, «бос», а усі інші – підлеглі. Він наказує, вони – виконують. Усі відношення у такому колективі формальні і в найкращому

випадку регулюються трудовим кодексом, штатним розписом та іншими актами внутрішнього розпорядку. Підлеглі роблять лише те, що належить за посадовими інструкціями, але вони не будуть витрачати на роботу додатковий час і зусилля.

За деякими спостереженнями, нерідко лідери першого рівня зловживають владою і застосовують неприйнятні методи керівництва, які увійшли в управлінський сленг під назвою «самодур». Наприклад, вони змушують підлеглих затримуватися на роботі допізна, працювати у вихідні і виконувати обсяг роботи значно перевищуючий їх посадові обов'язки, при чому часто не сумісні з їх основними компетенціями. Їх основний аргумент: «Я керівник, а ви – підлеглі, отже будете робити те, що я наказую». В таких колективах часто виникають конфлікти, спостерігається плинність кадрів. Лідера першого рівня часто сприймають з відтінком негативізму. Ось якими ознаками він характеризується: 1) не цінує співробітників; 2) схильний до мікроменеджменту (недовіряє, перепереверяє, надмірно контролює, не ставить серйозні задачі тощо); 3) добре пам'ятає про свої права, але часто забуває про обов'язки; 4) як правило, одинак, не має друзів; 5) не терпить змін, боїться інновацій; 6) в його підрозділі спостерігається плинність кадрів [33, с. 58-59].

Якщо лідер першого рівня прагне стати справжнім лідером і перейти на більш високий рівень лідерства, йому належить розвиватися і нарощувати власний потенціал. Як відмічав С. Кові, американський дослідник, консультант з питань керівництва та організаційного управління, автор чисельних публікацій: «Це ідеальна позиція для вашого подальшого зростання і потенційного розвитку як лідера. Використовуйте свій час на першому рівні, щоб навчитися управляти собою шляхом визначення пріоритетів і самоорганізацію. Таким чином ви будете готові перейти на наступний рівень» [27, с. 34].

Другий рівень лідерства називається «Відносини» або «Побудова відносин». Лідер цього рівня лідерства відрізняється від лідера першого рівня тим, що сприймає оточуючих як партнерів, а не лише як виконавців його доручень у заданий час. Він здатен у кожному співробітнику бачити особистість з її індивідуальними особливостями і цікавиться життям і успіхами кожного.

Коли лідер виходить на другий рівень лідерства, в колективі встановлюються довготривалі міжособистісні зв'язки, обстановка стає більш позитивною та довірчою, а робота ефективною. Дж. Максвелл впевнений, що «можна любити людей і не бути лідером, але неможливо бути лідером і не любити людей» [33, с. 97].

Коли в колективі побудовані позитивні відносини, співробітники із задоволенням слідують за лідером не тому, що він змушує, а тому що самі цього хочуть. Іншими словами, вони дозволяють лідеру вести їх за собою. Психологічна атмосфера в організації стає більш позитивною. Зростає довіра до лідера, яка поступово переростає в повагу і створює умови для переходу на новий рівень лідерства.

Третій рівень – це рівень результату, коли лідеру вдається добиватися бажаного результату не завдяки офіційній посаді, а завдяки визнанню його як лідера. Лідери третього рівня знають як мотивувати співробітників задля доведення справи до результату. Тепер члени команди йдуть за лідером, тому що прагнуть цього, і ними керують не лише хороші відносини, але й визнання його управлінських якостей, так би мовити, його «послужний список», вміння добиватися результату: будь-то збільшення прибутку, якщо мова йде про комерційну організацію, або розробка дієвого соціального проєкту, якщо мова йде про громадську організацію. Робота зроблена, результат досягнуто, моральний дух команди зростає. Тепер команда з упевненістю готова братися за будь-яку справу, оскільки вірить в свої сили і в свого лідера. Щодо лідера третього рівня, то він продовжує працювати над собою, додаючи нові стратегії у власний розвиток і розвиток команди.

Четвертий рівень називається «Рівень розвитку». Мета лідера четвертого рівня – визначити серед членів команди майбутніх лідерів, просунути їх і сприяти їх зростанню і розвитку. Адже, чим більше лідерів, тим більше місій і задач здатна вирішувати організація. Лідер цього рівня не боїться конкуренції, навпаки він інвестує у розвиток більшої кількості лідерів. Чим більше лідерів, тим більше можливостей у організації, тим швидше змінюється життя членів

всієї команди. В цій ситуації лідер сприймається вже не просто як лідер, ведучий, а як Учитель. В результаті люди будуть йти за лідером, в тому числі усвідомлюючи те, що він зробив для них особисто. Як показує практика, деякі із таких наставницьких відносин, ймовірно, триватимуть усе життя. Отже, допомагаючи іншим людям зростати, ставати лідерами, лідери четвертого рівня отримують додатковий імпульс для руху вперед.

П'ятий рівень – це вершина лідерства, який проявляється у продовжуваній роботі над собою і в роботі над постійним зростанням інших. Лідери п'ятого рівня розвивають організації. Вони створюють можливості, які не можуть запропонувати інші. За такими лідерами вже йдуть цілі організації. В результаті лідери п'ятого рівня часто перевершують самі себе, своє становище, організацію, іноді навіть галузь. Великим лідерам завжди потрібно вдосконалювати себе, компанію та людей довкола.

Таким чином, проаналізувавши рівні лідерства, ми зможемо застосувати отриманий досвід при вивченні лідерства у публічному управлінні.

1.3. Лідерство в публічному управлінні: особливості та форми вияву

На початку даного підрозділу варто звернутися до поняття «публічне управління», що дозволить нам виокремити його загальні характеристики і особливості щодо інших видів управління. Тільки спираючись на розуміння сутності та особливостей публічного управління можна виявити особливості лідерства в ньому.

Термін «публічне управління» (або «публічне управління та адміністрування») недавно увійшов у вітчизняний науковий дискурс і у сферу практичної діяльності. На думку деяких дослідників (наприклад, І. Бунько): «дана термінологія вживається без достатнього пояснення і розмежування. При чому, на наш погляд, така ситуація виникла внаслідок запозичення даних термінів і іноземних мов і раптової заміни звичного терміну «державне управління» на більш нові і сучасні термінологічні конструкції, яких вимагає сьогодення. Проте, внаслідок такого запозичення, без ретельного осмислення в

науці і практиці, в законодавстві ми маємо ситуацію невизначеності, коли кожен автор або авторський колектив використовують поняття як загальноновживані, вочевидь, вважаючи, що їх зміст ясний всій науковій спільноті адміністративного права та державного управління» [10, с. 42].

Вперше термін «публічне управління» (з англ. Public management) був застосований англійським державним службовцем Д. Кілінгом у 1972 р. Даному терміну він надавав такого значення: «публічне управління – це пошук у найкращого способу використання усіх наявних ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [4, с. 26].

У вітчизняній науці і практиці термін «публічне управління» з'являється тільки на початку ХХІ ст., приблизно після 2013 року. До цього періоду використовувався термін «державне управління». До речі, на законодавчому рівні нова термінологія (публічне управління та адміністрування) так і не прописана. В Україні діє Закон України «Про державну службу» [43], в якому продовжує використовуватися термін «державний»: державна служба, державний службовець, керівник державної служби, державний орган тощо. Разом з тим, зміни, які відбувалися в українському суспільстві, зокрема поглиблення демократичних процесів, формування громадянського суспільства, розвиток публічної сфери, місцевого самоврядування, відкритість державної влади, орієнтація на європейський та світовий простір тощо, вимагали впровадження нових механізмів та інструментів управління державою і суспільством, що передбачало появу нового погляду на відношення «влада – суспільство – громадськість». Так, в науковому і практичному обігу починає застосовуватися термін «публічне управління та публічне адміністрування».

Публічне управління розглядається як система кооперації державних, недержавних (інститутів громадянського суспільства), приватних і змішаних структур, яка покликана забезпечити задоволення суспільних інтересів і вирішення колективних проблем. Публічне управління, об'єднуючи діяльність державних, муніципальних, некомерційних організацій, фактично представляє державно-суспільну систему реалізації загальнонаціональних інтересів та

інтересів місцевих громад у виробництві і наданні публічних послуг. Публічне адміністрування (в широкому сенсі) – це діяльність, що охоплює виконання функцій з метою задоволення зацікавлених сторін усього соціуму. У вузькому сенсі – це діяльність, пов’язана з виконавчою гілкою влади і розглядається як: 1) професійна діяльність державних службовців, яка охоплює всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду; 2) вивчення, розробка і впровадження напрямів державної політики [2, с. 8]. Отже, з’ясувавши сутність публічного управління, перейдемо до дослідження проблеми лідерства в публічному управлінні.

Сучасний світ впевнено крокує в постіндустріальну епоху, епоху інформатизації і глобалізації, розвитку інтелектуальних людських ресурсів. Відповідно змінюються умови людської праці і системи управління, в тому числі і публічного. Інтелектуальна праця починає цінуватися значно вище, аніж інші види праці. А значить і старі принципи керівництва втрачають ефективність, адже управляти в світі, де креативність цінується вище старанності, неможливо старими методами. Крім того, в умовах інтенсивних демократичних політичних і соціально-економічних перетворень, істотно змінюється роль держави, її функцій і, відповідно, публічно-управлінські відношення, що викликає необхідність одночасного вирішення двох взаємопов’язаних задач: забезпечення незалежності і суверенності, реалізації національних інтересів, а також кардинальне реформування політичної сфери і соціально-економічних відношень. Вирішення цих задач вимагає трансформації системи публічного управління, а саме: вдосконалення кадрового потенціалу, становлення дієздатного лідерства в публічному управлінні. Це означає, що в даних обставинах в системі публічного управління зріє потреба в управлінцях нового типу, керівниках з високим рівнем професіоналізму, яким притаманні компетенції лідера з новим типом мислення, новим набором знань, вмінь і навичок, з високим рівнем морально-етичних якостей, рівнем відповідальності перед країною, державою, суспільством і кожним його членом.

Сучасне лідерство в публічному управлінні має низку особливостей. Перш за все, воно повинно бути демократичним лідерством, що передбачає демократичний стиль управління, сповідування демократичних цінностей і дотримання демократичної поведінки. Наявність такого лідера дозволить якомога швидше подолати пережитки радянської бюрократичної системи державного управління, яка так міцно тримається вже більше тридцяти років незалежності української держави, і сприяти прискореній демократизації суспільства в цілому.

Лідерство в публічному управлінні набуває сенсу, як фактор стабільності, інтеграції інтересів різних соціальних груп і верств населення в єдину політичну націю. Лідери в сфері публічного управління мають стати ініціаторами суспільних перетворень і ключовими фігурами успішного проведення суспільно значущих реформ на демократичних засадах. Вони повинні стати локомотивами формування і реалізації стратегії сталого розвитку суспільства. Ось чому питання розвитку парадигми лідерства у публічному управлінні в наш час є надзвичайно важливим і розглядається як ключове у підвищенні управлінської здатності суспільства, від вирішення якого буде залежати перемога у російсько-українській війні і подальша розбудова держави Україна як члена Європейського Союзу.

Друга особливість лідерства в публічному управлінні проявляється у тому, що лідер в органах публічної влади свідомо вступає в процес управління, одночасно підкорюючись наказам вищого керівництва. Лідери взаємодіють як з керівниками, так і з підлеглими, беруть на себе функцію координації дій, здійснюють емоційний вплив на колектив. При цьому, формальний статус сам по собі не створює лідера, але виокремлює його серед членів групи, надає йому повноважень, створює додаткову впевненість у собі, надає більш широкі можливості в сфері соціальної комунікації (взаємодії з іншими керівниками, вищим керівництвом, представниками інших організацій). Таким чином, статус не лише збільшує, але й розширює можливості впливу лідера на успіх діяльності.

Третя особливість полягає у тому, що концепція «кредиту довіри» для публічних органів влади може бути застосована лише в рамках неформального лідерства, яке виключає керівні повноваження. Неформальному лідеру треба пристосовуватися до норм і правил, які існують у групі, і в той же час він сам повинен вносити в них щось нове, що буде сприяти розвитку. Керівник-лідер обмежений в такій ініціативі. Міра свободи дій і вчинків лідера залежить від його формального статусу. Державні публічні службовці підкорюються вищому керівництву, виконують його вказівки, дотримуються встановлених субординаційних відношень. Службовці в цій ієрархії різняться за ступенем за включення до вирішення службових задач, продиктованих зверху. Відносини між членами колективу в публічному управлінні відображають нерівні (рангові) статуси людей в групах. Їх позиції нерівні з офіційної (посада і звання) і неофіційної (популярність, авторитет, визнання серед членів групи) позицій.

Таким чином, лідерство в органах публічної влади базується на принципі ієрархічності, який вибудовує вертикальну структуру лідерства, на професійному і емоційному включенні лідера у процес вирішення службових задач і направленості на результат роботи колективу. Ключовим аспектом є професійне включення лідера в інформаційний процес і процес прийняття рішень.

Форми вияву лідерства в публічному управлінні можна розглянути, виходячи із масштабів, межі повноважень, ступеню відповідальності і деталізації функцій, що реалізуються. Спираючись на означені критерії, визначаємо такі форми лідерства:

1. Лідери, які обіймають посаду керівника органів публічної влади або місцевого самоврядування. Сферу діяльності цих людей можна розглядати у двох площинах:

– забезпечення реалізації функцій органів публічної влади у певній сфері діяльності, в рамках встановлених законодавством прав і обов'язків цих посад. Таке лідерство характеризується як «лідерство-служіння». У цьому випадку лідерство виражається у вмінні здійснювати реалізацію генеральної лінії органу

публічної влади, забезпечувати адекватну реакцію на динаміку внутрішнього і зовнішнього середовища, здійснювати розробку стратегії організації діяльності органу, забезпечення чіткої взаємодії і координації діяльності підрозділів, прогнозувати майбутнє, демонструючи проактивне мислення. Для таких лідерів характерний більший прояв інтересу до державних справ, аніж особистих;

– лідерство в рамках апарата управління органу публічної влади, проявом якого є ставлення до персоналу. В даному випадку лідер прагне трансформувати управлінський апарат в структуру, яка має інноваційний характер, здатна навчати персонал і побудована на командних засадах. Для таких лідерів велике значення має професіоналізм державних службовців. Він постійно стимулює їх на саморозвиток, креативність, підвищення відповідальності, активне залучення до участі у розробці і прийнятті управлінських рішень. Лідери такого типу забезпечують формування сильної команди, здатної вирішувати складні задачі соціально-економічного розвитку території.

2. Лідери структурних підрозділів органів публічної влади і місцевого самоврядування. Зусилля лідерів цих ланок направлені на вирішення конкретних короткострокових і поточних задач. Для підвищення ефективності публічного управління при даному типі лідерства використовуються не тільки традиційні стилі управління, але й ситуаційне, інноваційне, трансформаційне лідерство, командний підхід, широке застосування мережевих комунікацій, яке забезпечує впровадження в тому числі віртуальних практик лідерства.

3. Лідерство на рівні спеціалістів за напрямками роботи. Це лідерство розповсюджується на посади, які забезпечують виконання органами публічної влади їх функціональних обов'язків. Лідер-спеціаліст є кращим виконавцем функціональних обов'язків на довіреній йому позиції. Він має певний авторитет, експертну думку, здатність професійно оцінювати ситуацію і консультувати інших фахівців.

На основі низки джерел ми проаналізували фактори, які забезпечують успіх лідера в публічному управлінні. Серед них можна виокремити такі: по-перше, наявність у лідера певних особистісних якостей, таких як високий рівень

професіоналізму, відповідальність, ініціативність наявність довіри до людей, вміння системно мислити і оцінювати проблеми управління, розробляти його стратегію; по-друге, наявність уміння використовувати різні стилі поведінки стосовно публічних службовців, представників громадськості, населення тощо; по-третє, наявність високих моральних якостей, вміння управляти собою, своєю емоційною сферою, високий рівень комунікації, вміння налаштувати людей до себе. Підтвердженням можуть слугувати матеріали Офісу реформ. Так, у 2016-2017 роках було проведено декілька опитувань щодо лідерства серед державних службовців, щоб з'ясувати якими якостями треба володіти, щоб бути справжнім лідером (Headhunter, Работа на госслужбе: изменения и реалии. 2016, TNS. Реформа державної служби, Національна Рада реформ, Хвиля 2'17, 2017).

За результатами опитування серед лідерів у сфері публічного управління найбільш поцінованими вважаються такі професійні якості: «трудоголізм», дипломатичність, публічність і відкритість, позитивна комунікація, використання віртуального мережевого простору, соціальна орієнтованість діяльності, здібність кадрової роботи, здатність якісно організовувати вирішення поточних питань, мікроменеджмент [54].

Крім розглянутих питань, слід також відмітити, що дослідження проблеми лідерства в системі публічного управління потребує врахування чисельних чинників, зокрема, теоретичних, інституціональних, психологічних, ціннісних, морально-етичних тощо. У попередніх підрозділах ми вже з'ясували, що особистість лідера відіграє визначальну роль у життєдіяльності великих і малих груп, в організації їх діяльності, у прийнятті групових рішень, важливих для кожного члена групи. З урахуванням цього, при виявленні особливостей лідерства в публічному управлінні значної актуальності набуває осмислення методологічних аспектів формування знань, вмінь і навичок публічних службовців як чинника підвищення ефективності публічного управління в сучасних політико-правових і соціально-економічних умовах.

Сучасні науки з державного і публічного управління, що і саме управління в цілому, і керівництво і лідерство – явища багатогранні і багатоаспектні.

Природа лідерства достатньо складна, тому й не піддається однозначній інтерпретації, але частіше за все, лідерство у публічному управлінні визначається як «управлінські взаємовідносини між керівником і підлеглими, які базуються на ефективному поєднанні різних джерел влади (офіційна посада – перший рівень лідерства, визнання і авторитет – другий-третій рівень лідерства, повага і безумовне визнання беззаперечних лідерських якостей – четвертий-п'ятий рівень лідерства), що сприяє спонуканню співробітників щодо досягнення цілей організації».

Лідер в системі публічного управління – це особа, яка здатна не лише керувати певним напрямком соціальної діяльності, але й брати на себе більшу відповідальність, ніж записано у посадовій інструкції (наприклад, голова адміністрації, начальник департаменту, керівник відділу тощо), вміти вести людей за собою, вміти переконувати, «заряджати» ідеями, вміти ставити цілі і спонукати їх до творчого досягнення цілей. Важливим аспектом є й те, що справжній лідер повинен бути для своїх прихильників та інших людей взірцем моральності, порядності й відповідальності» [31, с. 166]. Тобто, в сучасних умовах важливо бути не просто компетентною посадовою особою керівної ланки, а керівником-лідером. Тому, лідерство – це загальна умова, яка висувається до керівників усіх рівнів публічного управління. І це не абстрактна вимога, а стандарт поведінки, який продиктований часом, визнається взірцем і очікується в практичній діяльності.

Відповідно, виникає питання щодо професійних компетентностей лідера. У Всесвітній доповіді ООН «Розкриття людського потенціалу щодо підвищення ефективності державного сектора» відмічалось, що «здатність урядових установ добиватися від свого персоналу результативної роботи виключно у державних (національних) інтересах залежить від здібностей, мотивації, особистісних чеснот керівників, які працюють в цих установах, а також від їх лідерських якостей» [80].

В процесі формування сучасного типу лідера в системі публічного управління, його психологічної готовності до здійснення управлінської діяльності виникає питання щодо критеріїв вимог до керівника-лідера нового типу, орієнтованого на реалізацію складних задач ефективного соціально-економічного розвитку. Спираючись на закордонний досвід, вважаємо, що основними критеріями у формуванні майбутніх лідерів публічного управління повинні бути демократичні принципи, громадянські і управлінські компетентності, а саме: 1) здатність вирішувати комплексні проблеми в сфері професійної проєктно-інноваційної діяльності, що передбачає глибоке переосмислення здобутків теорії і практики управління; 2) здатність визначати і вирішувати соціально значимі системні проблеми в певній сфері діяльності (економіка, освіта, охорона здоров'я, культура тощо), які є ключовими для забезпечення сталого соціального розвитку і вимагають нових системоутворюючих знань і прогресивних технологій.

Слід також відмітити, що підготовка лідерів у сфері публічного управління повинна зміщувати акцент з демонстрації знань на формування компетентностей і навичок практичної діяльності. Причому важливо володіти як *hard skills* так і *soft skills*. Серед *soft skills* важливо розвивати критичне і аналітичне мислення, емоційний інтелект, емпатію, комунікаційні здібності, вміння командної роботи, гнучкість розуму і творчий підхід, усвідомлення особистої ефективності, самоорганізації та інші.

Підбиваючи підсумок даного підрозділу, зазначимо, що сучасний демократичний лідер в системі публічного управління – це лідер з так званими «елітними» якостями, для якого служіння народу, національним інтересам держави, сприяння її розвитку і процвітанню – є пріоритетними показниками. Як лідер, він демонструє зазначені цінності і етичні норми своєю поведінкою та інтегрує їх у середовище своїх підлеглих, які не просто підлеглі, а прихильники і послідовники. Лідер позитивно мислить і надихає свій колектив на прагнення до самовдосконалення, сприяє розвитку професійної і міжособистісної комунікації, ефективно управляє персоналом і організує його роботу.

Висновки до розділу 1

Перший розділ кваліфікаційної роботи магістра виконує методологічну функцію, тобто функцію загального «занурення» у проблему, щоб визначити основні підходи і точки зору стосовно розуміння лідерства як соціального феномену. Одним з ключових завдань, яке було виконано в даному розділі – визначити як проблема лідерства представлена у наукових розвідках закордонних і вітчизняних науковців. Застосувавши ретроспективний аналіз, ми побачили, що хронологічно поява різних дефініцій лідерства співпадає з розвитком тих чи інших теорій управління. Попередньо здійснений аналіз дозволив нам більш глибоко зрозуміти сутність лідерства як соціального феномену. Крім того, було досліджено п'ять рівнів лідерства, на яких формуються і проявляються ті чи інші лідерські якості та вплив лідера на оточення, формування послідовників.

Заключне завдання даного розділу полягало у вивченні лідерства в системі публічного управління. Було з'ясовано, що не дивлячись на багато спільного між лідером, наприклад бізнес-сфери, і лідером публічного управління є багато спільного, разом з тим є й певні особливості. Так, лідерство у публічному управлінні визначається як «управлінські взаємовідносини між керівником і підлеглими, які базуються на ефективному поєднанні різних джерел влади (офіційна посада – перший рівень лідерства, визнання і авторитет – другий-третій рівень лідерства, повага і безумовне визнання беззаперечних лідерських якостей – четвертий-п'ятий рівень лідерства), що сприяє спонуканню співробітників щодо досягнення цілей організації. Лідер в системі публічного управління – це особа, яка здатна не лише керувати певним напрямком соціальної діяльності, але й брати на себе більшу відповідальність, ніж записано у посадовій інструкції (наприклад, голова адміністрації, начальник департаменту, керівник відділу тощо), вміти вести людей за собою, вміти переконувати, «заряджати» ідеями, вміти ставити цілі і спонукати їх до творчого досягнення цілей. Виконавши завдання першого розділу, ми можемо переходити до наступного дослідницького етапу.

РОЗДІЛ 2

РОЛЬ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА У ПІДТРИМЦІ ЕТИЧНИХ ЦІННОСТЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1 Дослідження проблем етики в публічному управлінні у працях вітчизняних і зарубіжних вчених

В умовах невизначеності, глибинної кризи усіх сфер суспільного життя, воєнного стану виникають все нові і нові виклики в управлінні суспільством і державою. Пошук відповідей на які турбує сьогодні як науковців, так і практиків у сфері публічного управління. Більшість з них вважають, що ці відповіді лежать у площині підвищення кадрового потенціалу публічних службовців, зокрема переорієнтації їх з керівника чи виконавця – на лідера. У зв'язку з цим піднімається питання щодо необхідності реформування інституту публічної служби на засадах сталих традицій європейського врядування, демократизму і гуманізму. А це означає, що взаємовідносини між державою і громадянином мають базуватися на засадах вдосконалення всієї системи управління, її організаційних форм, на принципах партнерства та пошуку нових механізмів і засобів забезпечення прав і свобод людини і громадянина. На тлі цих проблем привертається і постійно зростає увага до етики публічного управління. Тут нам вважається за потрібне пригадати, що таке етика. Під етикою (з грецької *ethika* від *ethos* – звичай, характер, образ думок) розуміється: 1) наука про мораль, її походження, розвиток та роль у суспільстві та особистому житті людей; 2) сукупність норм поведінки, моральних правил, сформованих серед членів якоїсь спільноти суспільства, соціальної чи професійної групи [48, с. 490].

Для вивчення етичних проблем у професійній сфері сформувався цілий напрямок наукових досліджень міждисциплінарного характеру, який отримав назву деонтології та професійної етики. «Деонтологія (або деонтологічна етика) – це розділ етики, вчення про проблеми моралі і етичних цінностей. При наданні оцінки тієї чи іншої дії, деонтологія керується її відповідності чи невідповідності певним моральним принципам і етичним нормам і правилами» [60, с. 96].

«Професійна етика – це сукупність певних обов’язків і норм поведінки, які дозволяють сформувати і підтримувати моральний престиж професійних груп і спільнот у суспільстві. В задачі професійної етики входить формування моральних норм, оцінок, суджень, понять, поведінкових кодексів, які притаманні людям певної професійної сфери» [9, с. 26].

Пізніше, в рамках загальної професійної етики почали розроблятися напрямки, в яких здійснювалися дослідження конкретних професійних сфер, зокрема етика публічного службовця. В рамках даної науки розробляються основи моральної регламентації взаємовідношень представників органів публічної служби і суспільства.

Зовсім новим напрямком досліджень професійної етики стало етичне лідерство. Хоча дискусії щодо етичного лідерства не такі вже й нові. Їх коріння знаходимо ще в ідеях Платона і Софокла (західна традиція) та Конфуція (східна традиція). Мислителі і західної, і східної традицій розглядали етичний аспект як ключовий у досягненні лідерської ефективності.

Актуальність дослідження етичних аспектів лідерства в наш час обумовлюється низкою причин. По-перше, як відомо останні десятиліття публічна служба переживає період суттєвих змін, мабуть найсерйозніших більш ніж столітній період. Ці зміни зачіпають головні засади довгий час пануючої веберівської парадигми раціональності бюрократії і саму логіку відношень між владою і суспільством. Процес цей багатофакторний і доволі хворобливий, який супроводжувався як успіхами, так і невдачами, і здається, ще не досягнувши свого піку ніде у світі (хоч в демократичних суспільствах зміни все ж стають відчутними). Його суб’єктивне сприйняття як аналітиками, так і тими, хто знаходиться в середині управлінських процесів, також неоднозначне. Одні воліють його не помічати, інші недооцінюють його масштабів, значення та історичної незворотності, але, так чи інакше, ці зміни – характерна риса, яка відбувається на очах, так звані «тектонічні зрушення» в системі управління. Наприкінці XX ст. публічна служба багатьох держав зіткнулася з подвійною кризою – і суспільної довіри до себе, і власною ефективністю. В різних країнах,

перш за все демократичного світу, почалися пошуки нової її моделі. Першою розгорнутою концепцією такої моделі став New Public Management, орієнтований на розширення сфери суспільної участі і контролю адміністративних органів з боку інституцій громадянського суспільства, створення «мережевої держави», формування етичного лідерства.

По-друге, розповсюдженням корупції та почастищенням етичних порушень в різних організаціях, в тому числі в сфері публічного управління, в органах і установах публічної влади. Для України дана проблема теж є цілком актуальною, з огляду на те, що за рівнем сприйняття корупції наша держава знаходиться на 116 місці зі 180 країн світу (за даними Transparency International) [23]. Крім того, як помічають дослідники (що підтверджується низкою соціологічних досліджень, журналістськими розслідуваннями тощо), лідерство в нашій країні традиційно не направлене на трансляцію етичних цінностей в органах влади, що ускладнює досягнення організаційної ефективності у довготривалій перспективі. В контексті необхідності вирішувати проблему обмеження бюрократичного свавілля і корупції постало питання підвищення уваги щодо моральних якостей чиновництва, їх управлінської моралі.

Починаючи з другої половини XX ст. з'явилася низка закордонних і вітчизняних публікацій з проблем етичного лідерства. Серед закордонних дослідників варто назвати праці Б. Аволіо, Б. Басса, Д. Дайла, Дж. Бернса, В. Гарднера, М. Деванна, Дж. Канджемі, К. Ковальски, М. Керена, В. Уебба та інших. Особлива увага розвитку етичного лідерства приділялася у концепції трансформаційного лідерства (В. Басс, Дж. Бернс, Д. Дайл, Дж. Канджемі, К.Ковальски). Дана концепція з'явилась у зв'язку з необхідністю управління стратегічним змінами в організаціях, яка характеризується здатністю лідера добиватися досягати значних змін в організації.

Трансформаційний лідер вносить зміни в бачення місії організації, в стратегію, у концепцію розвитку, культуру і технології. Але щоб ці зміни були сприйнятими послідовниками і реалізовані, лідер в процесі взаємодії створює такі відношення в організації, коли члени команди «піднімають один одного» на

більш високий мотиваційний рівень, що відображається як у поведінці, так і в етичних очікуваннях і лідера, і послідовників.

Трансформаційне лідерство – це динамічне лідерство, в ході якого лідер формує мотиви, ціннісні і моральні засади послідовників. Лідер виконує просвітницьку функцію, формуючи мотиви, цінності і цілі підлеглих. У відповідь на що, вони починають діяти активніше й ефективніше. Процес трансформаційного лідерства передбачає, що, незалежно від можливої первинної розбіжності інтересів підлеглих, в подальшому вони об'єднуються для досягнення певної вищої цілі, реалізація якої вимагає серйозних змін і інтересів, і поведінки, і системи цінностей і моральних основ як лідера, так і послідовників [69].

Ідею етичного лідерства підхопив і розвинув В. Уебб (W. Webb) у низці своїх статей як самостійно, так і у співавторстві (разом з К. Lasthuizen і L. Heres) [82; 83; 84] та низка інших науковців, зокрема А. Блекмен (A. Blackman) Дж. Сьюлла, Д.Форсайт (J. Ciulla, D. Forsyth), та інші.

Так, В. Уебб визначає етичне лідерство як «прояв нормативно належної поведінки, що проявляється у особистих діях і міжособистісних відносинах. Крім того, етичне лідерство також передбачає розповсюдження такої поведінки серед послідовників шляхом постійного спілкування, надихання і підкріплення прийняттям рішень» [82]. Він говорить про те, що в сучасному публічному управлінні роль керівника не зводиться виключно до основних функцій менеджменту: плануванню, організації, мотивації і контролю. Сучасне управління має не менш важливі задачі (якщо не більше): вести за собою, бути помічником для своїх підлеглих і послідовників, налагоджувати довірливі відносини, встановлювати моральні орієнтири [84].

А. Блекмен визначає етичне лідерство як дії, які здійснюються згідно з моральними принципами як у повсякденному житті, так і в управлінській діяльності при прийнятті рішень, іншими словами – це виконання «правильних речей». При цьому він зазначає, що інколи один моральний принцип конфліктує з іншим. Наприклад, ви можете високо цінувати свободу слова, але коли один

співробітник використовує цю свободу, щоб образити іншого співробітника, як бути тоді? Тому етичне лідерство означає вірність своїм моральним принципам, але при цьому також інформованість про деякі складності низки етичних проблем, чуттєвість до різних поглядів своїх співробітників, які можуть виникати через неправильне їх розуміння і управління конфліктами через них [70].

Дж. Сьюлла, Д. Форсайт (J. Ciulla, D. Forsyth) вважають, що етичний лідер – це особа, яка не просто досконало здійснює «правильні дії», але й виконує їх належним чином і в ім'я благих цілей, і трансформує моральні цінності в етичні вчинки. Етичне лідерство, на їх думку, полягає у створенні культури, в якій люди здійснюють «правильні дії». Є багато переваг, які витікають із етичного лідерства: від банальних дрібничок на кшталт відмови від крадіжки канцелярського приладдя до більш значних речей, таких як поважне ставлення до клієнтів і прийняття рішень на їх користь, якщо це відповідає закону. Таким чином, етичне лідерство створює умови довгострокової вигоди для всіх замість короткострокової персонально для себе [71]. Ми проаналізували закордонні підходи і точки зору на етичне лідерство.

Починаючи з 90-х років ХХ ст. та особливо на початку ХХІ ст. дана проблематика з'являється і поширюється у вітчизняному науковому дискурсі. Серед вітчизняних науковців, хто глибоко і предметно вивчав дану проблематику варто назвати таких: Т. Аболіна [1], З. Балабаєва [5], Л. Биков, С. Дубенко [6], Т. Василевська, Г. Марушевський, Р. Пятківський, В. Саламатов, [12; 13; 14; 15], Г. Джумагельдієва, Л. Сергієнко, І. Сергієнко [22], М. Рудакевич [45; 46] та інші.

Т. Аболіна в своїй статті ще не говорить про етичне лідерство. Проблема, яку вона підіймає, торкається питання соціальної етики. Авторка відмічає, що кожній історичній епосі відповідає своя система соціальних зв'язків й етичних норм, а також певні аксіологічні теорії. Орієнтація сучасної соціокультурної ситуації на гуманізм як ціннісне ставлення по відношенню до кожної людини у суспільстві, демократичність як запоруку відкритості й багатогранності

культури та діалогізм як принципову парадигму людського буття, неминуче позначаються на концептуальній моделі людини і світу, в якому вона живе. Означені проблеми не стоять осторонь громадського життя і знаходять своє відображення не лише в політичних, ідеологічних, філософських системах, а й у системі виховання, запровадженій у певному суспільстві. Кожна культурно-історична доба репрезентувала власний підхід і власне вирішення проблеми виховання «справжньої людини» відповідно до ідеалу свого часу [1].

Л. Биков і С. Дубенко досліджували етику поведінки державних службовців. Тут не помилково використовується поняття «державний службовець», адже на той час, коли вони висловлювали свої ідеї, термін «публічна служба» ще не ввійшов у науковий і практичний обіг. На їх думку, поняття етики державного службовця пов'язано з особистісними якостями працівника, для яких характерні такі риси як коректність, культура, об'єктивність, творчий підхід до роботи, політична і соціальна ерудиція та деякі інші. Тому, вважають автори, етика державного службовця – це своєрідний кодекс честі і моралі, в рамках якого діє і приймає рішення співробітник державної служби. Професійна етика включає в себе конкретні правила поведінки, яких має дотримуватися фахівець, виконуючи свої професійні обов'язки. Виходячи з цього, поведінка державного службовця – це взірець поведінки для усіх громадян, тому до держслужбовця висуваються особливі вимоги, недотримання яких може викликати його відповідальність перед державою і суспільством [6].

В монографії М. Рудакевич (2007 р.) також розкривається питання щодо визначення змісту і сутності етики державного службовця. Надано цілісний аналіз професійної етики в системі державного управління. Представлений авторський підхід до її формування в сучасних умовах демократичних перетворень в Україні. Цікавим є порівняльний аналіз професійної етики державної служби в Україні та зарубіжних країн, зокрема Сполучених Штатів,

Великобританії, Франції та інших. Розкриті ідеологічні та юридичні засади етики держслужбовців в Україні в сучасних умовах [46].

Проблема кодексу державного службовця піднімається і в статті Г.Джумагельдієвої, Л. Сергієнка, І. Сергієнко, які досліджували механізми формування етичного кодексу в системі державного управління. Автори показують, що в Україні вже давно назріла необхідність вирішення питання щодо розробки і впровадження Кодексу професійної етики державного службовця. Звичайно, як стверджують вони, Кодекс не в змозі вирішити усіх етичних проблем, які виникають в процесі професійної діяльності, разом з тим, впровадження кодексу професійної етики дає можливість підвищити поріг довіри громадян до держави та поліпшити моральну атмосферу в організаціях.

Г.Джумагельдієва, Л. Сергієнко, І. Сергієнко посилаються на закордонний досвід, зокрема на приклад етичного кодексу міжнародного характеру, прийнятого Комітетом Міністрів держав-членів Ради Європи на 106 сесії 11.05.2000 р. у Страсбурзі (Франція). Крім того, практика впровадження етичних кодексів стала окремим напрямом у дослідницькій роботі Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), результати якої реалізовані в проектах різноманітних професійних асоціацій і центрів з державного управління країн Європейського Союзу. «Саме тому, – пишуть автори, – виникає питання прийняття загального Кодексу етики державних службовців, закріплення його на законодавчому рівні та забезпечення контролю за впровадженням, реалізацією і дотриманням у системі державного управління. Такий Кодекс повинен відповідати положенням Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб та Модельного кодексу поведінки державних службовців держав-членів Ради Європи» [22, с. 128]. Хоча, при цьому, науковці зазначають, що прийняття Кодексу навряд чи вирішить усі проблемні питання у сфері державного управління, проте своєчасне, комплексне та якісне впровадження етичних норм та контроль їх дотримання має дати поштовх до розбудови нової якісної державної служби України [22, с. 129].

По-справжньому проблеми етичного лідерства в системі публічного управління розкриваються у працях Т. Василевської, Г.Марушевського, Р.Пятківського, В.Саламатова. Їх наукові доробки безпосередньо торкаються цієї проблематики.

Т. Василевська пропонує розглядати етичне лідерство в публічному управлінні як комплексне явище. Етичний лідер, окрім того, що він демонструє кращі зразки поведінки, повинен надихати, мотивувати, організовувати діяльність послідовників, бути ініціатором етично обумовленої групової взаємодії. Тобто, крім того, що він є особою моральною, він повинен бути етичним менеджером. Авторка, посилаючись на думки Л. Тревіно і М. Браун, відмічає, що моральний менеджер використовує методи цілеспрямованого впливу на поведінку співробітників шляхом рольового моделювання етичних дій, а також використання організаційно стимулювання, щоб змусити людей відповідати за свої вчинки. Виходячи з цього, по-перше, етичні лідери встановлюють норми поведінки на публічній службі і слугують зразком для наслідування в етичній поведінці. По-друге, вони визначають етичні рішення в організації. По-третє, етичні лідери реагують на неетичну поведінку застосовуючи санкції, виражаючи несхвалення або ігнорування [13].

Підбиваючи підсумки своїх наукових розвідок, Т. Василевська говорить, що етичне лідерство – це не якийсь особливий тип лідерства, а скоріше його особлива грань, яка акцентує увагу на моральних і етичних складових, що є для лідерства смислоутворюючими. Визначення сутнісних характеристик і шляхів підтримки етичного лідерства в публічному управлінні потребує подальшого комплексного дослідження. Що, власне й було реалізовано авторкою в цілій низці праць як самостійно, так і з іншими авторами. А завдяки тому, що в результаті всебічного науково пошуку ще й з'явилися підручники і навчальні посібники з етичного лідерства, широке коло тих, хто опановує спеціальність «Публічне управління та адміністрування» будуть мати змогу не тільки ознайомитися з даною концепцією, а й сформувати відповідні компетентності.

Отже, етичний компонент став одним з центральних у створенні нової моделі публічної служби. Регулювання службової поведінки чиновників апарату публічної служби на морально ціннісних засадах і жорсткий контроль за дотриманням ними високих етичних стандартів стало необхідною умовою реального підвищення якості публічного управління, соціальної ефективності держави в цілому і, як наслідок, підвищення суспільної довіри до нього. Значна увага до проблем адміністративної етики стала однією з наукових проблем другої половини XX – початку XXI ст.

2.2 Ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні та проблема етичної компетентності

У сучасному світі для збереження конкурентоздатності в будь-якій сфері людської діяльності вже недостатньо мати високу ступінь компетентності співробітників, високі стандарти якості роботи, високий рівень інформаційного забезпечення і наявність чіткої стратегії. Сьогодні одним з найважливіших чинників забезпечення конкурентоспроможності сучасної організації (будь то комерційна організація, чи державна установа, чи орган публічної влади) стала її культура, яка базується на певних етичних принципах і цінностях. Крім того, дуже важливою є лідируюча роль керівника (лідера) кожної ланки і кожного рівня, без якої конструктивні перетворення будуть ускладнюватися.

Лідерство – важливий елемент підтримки культури в організації. Керівник (лідер) наділений владою, що дозволяє йому контролювати дії інших людей. Але справжні лідери, як правило, не управляють лише шляхом застосування усіх механізмів і методів владних повноважень, які надані їм статусом. Замість цього вони управляють за допомогою авторитету, який є атрибутом саме лідерства. Ті ж керівники, яким не вистачає справжнього авторитету і хто постійно намагається застосовувати прямі владні повноваження, скоріш за все є лідером тільки номінальним – за посадою. Тому, сьогодні постає питання щодо висування на посади таких лідерів, які б здатні були вивести країну із поствоєнної, соціально-економічної, екологічної та інших криз, та

запропонувати оптимальні шляхи розвитку країни, регіону, громади, при цьому не перевищувати свої повноваження і не узурпувати владу. Тобто, суспільство відчуває потребу у лідерах, здатних осмислювати сучасну соціально-економічну і моральну ситуацію, долати її разом зі своїми послідовниками. Дійсно, в поствоєнний період для України важливо буде вирішувати не лише економічні і політичні проблеми, але й питання морального і психологічного благополуччя людей, моральної злагоди та зняття моральної напруги між ними. А значить суспільству потрібні лідери, які мають сформувати (або вже володіти) певними ціннісними етичними орієнтирами та етичними компетентностями. Цей аспект ми плануємо розглянути у даному підрозділі.

На формування етичної культури в органах публічної влади впливає низка факторів, на які варто звернути увагу. Крім того, однією з задач при формуванні етичної культури є визначення базових цінностей. До речі, щодо цінностей, тут варто зауважити, що публічна служба частіше приділяє увагу нормам, аніж цінностям. В той час, як сучасний дослідник професійної етики Дж. Гоу з цього приводу написав наступне: «коли більшість правил, які засновані на цінностях, ігноруються, то етичний режим перетворюється на дисципліну, тобто, в норми адміністративного і кримінального кодексу. Звичайно, видається нормальним, коли за корупційні справи чи якісь інші порушення, політики і чиновники притягуються до суду, але можливо б вони й не втрапили у корупційний скандал, якщо б чітко уявляли цінності своєї професії і переваги етики цінностей над дисциплінарною етикою, і до чого веде дисциплінарна етика. Отже, не слід забувати, що під час реформування системи, варто робити акцент не лише на дисциплінарній етиці, але й на системі цінностей, які лежать в основі моральної мотивації співробітника» [76].

Звернення до етичних цінностей в публічному управлінні зумовлено також обмеженими можливостями використання ринкових механізмів з метою підвищення його ефективності. Адже на відміну від бізнесу, де діють саме ринкові механізми стимулювання ефективності (відсоток від прибутку,

збільшення заробітної плати в залежності від коефіцієнту ефективності (KPI - Key Performance Indicator) тощо), в публічному управлінні цих механізмів немає.

У 1995 р. вийшла праця М. Мура «Створення публічних цінностей: стратегічний менеджмент в органах виконавчої влади». В своїй роботі автор говорить, що якість публічного управління повинна розглядатися не з позицій традиційного менеджменту, тобто з точки зору економічної ефективності, а з позиції формування суспільно значущих цілей і цінностей, зокрема й у самій публічній службі) та їх впливу на суспільні процеси. Тому, пише М. Мур, в основі публічного управління мають знаходитися в першу чергу етичні цінності, та визнання їх як соціального регулятора поведінки публічних службовців; по-друге, розуміння нових можливостей для покращення якості публічного управління при використанні регуляторного потенціалу етичних цінностей і ціннісних орієнтацій; по-третє, усвідомлення різноманітності цінностей, представлених у суспільстві, та необхідність створення механізму формування ціннісних уподобань, що поділяються, якщо і не всім публічними службовцями, то принаймні більшістю з них. Тоді є вірогідність того, що публічна служба стане більш відповідати запитам і очікуванням суспільства» [79].

Для розуміння ціннісних етичних лідерських орієнтирів в публічному управлінні та формування етичної компетентності публічних службовців спочатку необхідно визначитися із низкою дефініцій, зокрема таких як «цінності» і «ціннісні орієнтири». І хоч «цінності» і «ціннісні орієнтири» – це доволі усталені поняття, вони мають велику кількість видових проявів: особисті цінності, корпоративні цінності, суспільні цінності, економічні цінності, політичні цінності, групові ціннісні орієнтири, особистісні ціннісні орієнтири тощо. Виходячи з цього, нам треба на основі родових понять «цінності» і «ціннісні орієнтири» розглянути ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні.

Цінності – 1) будь-яке матеріальне або ідеальне явище, яке має значення для людини чи суспільства, заради якого вони діють, витрачають сили, час, гроші, здоров'я тощо, заради якого вони живуть. Вивченню людських цінностей

присвячений розділ філософії – аксіологія, який підрозділяється на етичну й естетичну аксіологію [62, с. 641]; 2) це суб'єктивні уявлення індивіда чи групи щодо значущості тих чи інших соціальних об'єктів, явищ, процесів, способів організації суспільного життя, які відіграють ключову роль у регуляції їх поведінки [53, с. 286].

Людині притаманно прагнути до того, що розглядається нею як важливе, життєво необхідне, те, що допомагає розкрити її внутрішній потенціал і задовольнити потреби. Мова йде про її цінності. Цінності допомагають розставити пріоритети у життєвій стратегії, відокремити суттєве від другорядного, сформулювати цілі і сконцентрувати зусилля на їх досягненні. Як відмічав ще М. Вебер, «ціннісно-раціональна дія вирізняється з-поміж інших видів дій усвідомленим визначенням своєї направленості і послідовно спланованою орієнтацією на неї» [16, с. 668].

Розкриваючи сутність цінностей, дослідники С. Матяж і А. Березянська відмічають, «людина може здійснювати вчинки, не дивлячись на їх можливі наслідки, саме у відповідності до своїх переконань щодо таких категорій як обов'язок, гідність, краса, релігійні вірування і переконання, благочестя тощо. Власне, йдеться про ту роль цінностей, яку вони можуть відігравати в життєдіяльності людей з точки зору їхніх потреб, інтересів, цілей. Але тут ще й важливо зауважити, те, що для однієї людини може бути цінністю, інша людина може недооцінювати, а то й зовсім не вважати цінністю, тобто цінність завжди суб'єктивна» [35, с. 28]. А. Фурман писав: «Світ цінностей – це насамперед світ культури у широкому розумінні, це сфера духовної діяльності людей, їхньої моральної свідомості, уподобань, а також тих оцінок і ставлень, якими виявляється міра духовного багатства окремої особи» [64, с. 94].

Таким чином, спираючись на дефініції, наведені в словниково-довідниковій літературі та погляди дослідників, під цінностями слід розуміти соціально схвалювані і такі, що поділяються більшістю людей, уявлення про те, що таке добро, справедливість, патріотизм, дружба та інші морально-етичні, ідеальні категорії. Цінність завжди має значимість для соціального суб'єкта

(особистість, соціальна група, організація чи суспільство в цілому). Цінності, як критерій оцінки реальних явищ, також створюють уявлення про те, як повинен бути облаштований світ і якою в цьому світі повинна бути особистість (з якими якостями, рисами, властивостями). Вони визначають цілі, до яких прагне особа, група або суспільство, а також визначають засоби їх досягнення, сенс цілеспрямованої діяльності, регулюють способи соціальної взаємодії і спонукають особу до дії. При цьому вони ще й слугують еталоном (ідеалом) для людей, які їх поцінують та дотримуються їх. Цінність забезпечує відповідь на питання, в ім'я чого здійснюється конкретна діяльність. Направленість особи (групи) на певну цінність називається ціннісним орієнтиром.

Ціннісні орієнтири – у широкому сенсі це вибір особою (групою) певних матеріальних і духовних цінностей, моральних і соціальних установок, які визначають її образ життя та формують ставлення до оточуючого світу. Крім того, ціннісні орієнтири, будучи підкріплені і закріплені життєвим досвідом, утворюють вісь свідомості, яка забезпечує стабільне і усталене ставлення конкретного індивіда щодо задоволення своїх потреб [11, с. 202].

Із проаналізованих джерел [8; 11; 25; 38], ми встановили, що ціннісні орієнтири включають світогляд, етичну й естетичну направленість, особисту прихильність, поведінкові стереотипи. Ціннісний орієнтир діє як на рівні свідомості, так і на рівні підсвідомості, визначаючи направленість волі й розуму, вирішуючи протиріччя між обов'язком і бажанням, моральними і утилітарними мотивами. Сталий ціннісний орієнтир забезпечує такі якості особистості як цільність, надійність, вірність певним ідеалам та принципам, здатність до вольових зусиль і вчинків, мобілізації розумових і фізичних зусиль в ім'я досягнення цілей. І, навпаки, недостатній розвиток ціннісного орієнтиру ставить під сумнів наявність усіх вказаних вище якостей особистості. Натомість може сприяти розвитку таких якостей як непослідовність, нерозбірливість, протиріччя, схильність до невмотивованих вчинків. Щоб зрозуміти сутність конкретної особи, з'ясувати рівень і зміст її культури, моральних настанов, треба зрозуміти систему її цінностей (в першу чергу базових) та її ціннісні орієнтири.

В різні епохи, в різних культурах і у різних людей в залежності від соціальних умов та традицій, а також власного вибору склалися три основні напрямки ціннісних орієнтирів, які визначають сенс життя і забезпечують життєдіяльність: орієнтир на самого себе, орієнтир на суспільство, суспільний розвиток, добробут і процвітання (іншими словами можна сказати, що це орієнтир на інших людей); орієнтир на відхід від реальності (орієнтир на потойбічний світ) [11].

Орієнтир на самого себе – це орієнтир на особисте життя, власний добробут і гедонізм. Як правило, такий орієнтир характерний для епох соціальних криз, невизначеності і непередбачуваності. В історичній ретроспективі він був характерний для періоду занепаду античності, в наш час – для транзитивних суспільств, де стара шкала ціннісних орієнтирів вже не діє, а нова – ще не склалася (стан аномії за Е. Дюркгеймом). В таких суспільствах свобода часто перероджується у свавілля, творчість – в імітацію, споживацтво сприймається як користь, нахабність – як підприємництво, нестриманість і грубість – як мужність тощо. Подібні ціннісні орієнтири роблять особу нестриманою в утилітарних потребах, таку, що прагне до накопичення, невибагливою у виборі засобів до задоволення своїх потреб. На цьому тлі можуть розвинутиися схильність до хабарництва, корупційних схем тощо.

Орієнтир на суспільство виникає тоді, коли орієнтир на особисте життя і власний добробут вже не рятує від втрати сенсу, руйнації і деградації ані суспільство, ані особистість в такому суспільстві. У якості домінуючого орієнтиру з'являється почуття обов'язку. В умовах, коли почуття обов'язку стає вище особистих домагань і прагнень, особистість втрачає особистісний сенс, перетворюється на функцію, «узагальнену людину» (за М. Гайдеггером). Орієнтир на суспільство породжує віру в історичну особистість (месію), у сильного лідера, «тверду руку», яка обов'язково наведе порядок. Тим самим складаються умови для формування авторитарної особистості, авторитарного лідера.

Орієнтир на потойбічний світ виникає тоді, коли особа відчуває незадоволеність «цим» життям, відчуває себе безпомічною перед якимись вищими силами, кризами, війнами тощо, не здатна до адаптації. Тоді з'являється шанування вічності та нескінченності існування світу. У релігійній інтерпретації орієнтир на потойбічний світ несе надію на посмертну відплату.

Звичайно, ми розуміємо, що в реальній життєдіяльності окремого індивіда чи соціальної спільності зазначені типи ціннісних орієнтирів практично не існують у «чистому» вигляді, а скоріш за все представляють собою певне поєднання двох, або й навіть трьох видів, де простежується те чи інше домінування одного з них. Ми вважаємо, що з точки зору формування ціннісних етичних лідерських орієнтирів в системі публічного управління важливо, щоб було гармонійне поєднання орієнту на себе (на особистісний розвиток, на досягнення успіху, певну амбітність, на благополуччя) і орієнтир на суспільство (на інших людей, на їх благополуччя, на дотримання чесності і справедливості, на суспільний розвиток). У єдності орієнтирів на самореалізацію особистості лідера і на розвиток суспільства досягається суспільний прогрес, а впорядкованість життєдіяльності кожного індивіда є внеском в упорядкування функціонування всього суспільства.

Розглянемо особливості етичних цінностей. Т. Тюріна в своїй монографії зазначає, що особливість етичних цінностей у порівнянні з іншими видами цінностей полягає у тому, що вони виникають виключно у відношеннях між людьми і реалізуються у конкретній поведінці по відношенню до інших людей. Етичні цінності орієнтують особу на ідеали гуманізму, толерантності, тобто на ставлення до людини як до вищої цінності і мети суспільного розвитку, на оцінку її вчинків і поведінки з позицій добра і справедливості [61]. Подібною ж думки дотримується А. Фурман. Він пише, що етичні цінності – це завжди внутрішній акт співвідношення власної поведінки із соціальними очікуваннями, коли особа визначається стосовно конкретних явищ, сфер діяльності, окремих людей, норм і правил поведіння, вартостей і смислів [64, с. 95]

Стосовно змісту етичних цінностей, дослідники наголошують на таких як людяність, милосердя, совість, чесність, повага, справедливість, довіра, єдність слова і діла та багато інших. При цьому, говорять дослідники, не існує етичних цінностей добра «взагалі». Етичні цінності завжди конкретні, тобто вони не можуть бути відірваними від суб'єкта – їх носія і об'єкта – на кого вони розповсюджуються. Етичні цінності проявляються шляхом дії, направленої на захист цієї цінності. У відповідності до цього можна говорити про два типи прояву етичних цінностей: 1) особа, яка сповідує етичні цінності, має етичні ціннісні установки і 2) етичні цінності дії, які проявляються у конкретних відношеннях, поведінці, дії. Прикладом першого типу можуть слугувати люди, на яких можна покластися, чесні, справедливі, ті, що користуються повагою; другим прикладом є етичні ціннісні вчинки і дії, а саме: поважливе ставлення до людини, справедливе рішення щодо вирішення її питання, захист прав і свобод конкретної людини тощо.

Етичні цінності дії можуть проявлятися тільки у випадку, коли сформовані етичні компетентності. Компетентність – це здатність вирішувати певні професійні задачі, а також рівень якості й ефективності виконання тієї чи іншої задачі [24, с. 411]. Тому все більше сучасних організацій під час реалізації своїх політик управління персоналом надають значення компетентностям, при цьому компетентності виступають необхідним елементом оцінки співробітника, його лідерських позицій і можливості кар'єрного просування.

Серед різноманітності видів компетентностей, таких як когнітивні, функціональні, особистісні, особливе місце займають етичні компетентності (Д.МакКлелланд). Когнітивні компетентності включають володіння необхідними знаннями, в тому числі отриманими в процесі реалізації певної діяльності. Функціональні – передбачають, що особа володіє необхідними навичками для виконання діяльності у певній професійній сфері. Особистісні – обумовлені відносно стійкими якостями і властивостями особистості, пов'язані з ефективним виконанням професійної діяльності. Етичні компетентності

базуються на етичних і корпоративних цінностях, здатності приймати в конкретних професійних ситуаціях адекватні рішення [18].

Відповідно до словника з етики, «Етична компетентність – це складне психологічне утворення, сформоване на основі інтеграції теоретичних знань, практичних вмінь і навичок в галузі етики, та певної сукупності особистісних якостей (зокрема цінностей і установок), які визначають готовність особи до реалізації професійної діяльності на основі законів етики [60, с. 153].

Отже, специфікою етичних компетентностей є те, що в її структурі закладені етичні норми і цінності, а також здатність особистості привносити в соціокультурний простір набуті етичні знання, відповідні способи діяти, створювати нові смисли.

В системі публічного управління етичні компетентності лідера виражаються в тому, що лідери починають відігравати значну роль при формуванні образу мислення співробітників на засадах етичних законів і цінностей, і самі слугують символом етичної поведінки. Вони об'єднують співробітників і послідовників у команду, здатну працювати разом для досягнення суспільного блага. Для того, щоб такі лідери були не поодинокими винятками, останнім часом в системі публічного управління розробляються кодекси етичної поведінки публічного службовця. Це питання ми будемо розкривати в наступних підрозділах.

2.3 Етичні стандарти поведінки публічних управлінців та етичне лідерство: зарубіжний досвід

Публічна служба була й залишається професією особливою. Для повноцінного виконання цієї діяльності потрібен певний тип лідера. Так, на переконання М. Вебера, який багато своїх наукових розвідок присвятив вивченню влади і бюрократії, «державна служба – це покликання. Служіння державі, народу, суспільству – це свого роду етична система. Вона програмує чиновників на дотримання моральних норм і визначає комплекс моральних

цінностей. Професіоналізм державної влади нерозривно пов'язаний з моральними якостями службовця» [16, с. 645].

З моменту формування сучасного інституту української держави проблема етичного регулювання публічної служби і розвитку моральних якостей публічних службовців є однією з актуальних тем, які піднімаються при кожному реформуванні даного інституту. Для створення ефективних інструментів підвищення якості публічного управління і розвитку конструктивного діалогу між державою і громадянським суспільством необхідно теоретичне осмислення процесу формування морально-етичних якостей публічних службовців – лідерів публічної служби, і створення сучасної української концепції публічної влади. Але для того, щоб більш ефективно впроваджувати моральні принципи в діяльність публічних органів влади, необхідно вивчити відповідний закордонний досвід, і почерпнути з нього усе найкраще і найбільш прогресивне.

Сучасне світове співтовариство розвинутих демократичних країн у розбудові етичних стандартів поведінки публічних управлінців досліджує різноманітні концепції, які складаються з комплексу історичних і сучасних теорій щодо розвитку етики публічного управління. Вивчає, які проблему можуть виникати на цьому шляху, і розробляє способи уникнення (запобігання) визначених проблем.

Однією з таких проблем, на думку низки дослідників [26; 39; 51; 52], є зрощення державного апарату і сфери політики з бізнес-сферою. Внаслідок чого, бізнес отримує максимізацію прибутку за рахунок підкупу політиків і чиновників, а ті, натомість, за рахунок отримання коштів, збагачуються особисто та отримують можливість примноження і утримання влади. Подібні дії отримали назву політичної чи бюрократичної корупції, яка призводить до появи чиновників, які обіймаючи певну посаду, не можуть повністю відмежуватися від сфер політики та бізнесу, що неминуче впливає на їхню діяльність як на стадії прийняття рішень, так і при втіленні їх у життя. Таким чином, створюються умови, коли політична та економічна сфери визначають основні напрямки та цілі публічної служби, а також формують її пріоритети та принципи.

Для вирішення цієї проблеми на теперішній час склалося дві основні стратегії: 1) визнання втручання в публічне управління політичної і економічної сфер неминучим явищем, яке слід максимально врегульовувати на рівні законодавства (закон про лобізм, закон про корупцію, а також спеціальних актів, якими закріплюються етичні стандарти поведінки публічних службовців, зокрема Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб, Модельного кодексу поведінки державних службовців) і жорстко слідкувати за його дотриманням; 2) жорстке розмежування державних і політичних управлінців і недопущення втручання політики і бізнесу у справи публічного апарату.

Перший підхід реалізується у Сполучених Штатах, Німеччині, Франції, Японії, Норвегії та низці інших країн. Другий – у Великій Британії та країнах, які належать до клубу Британського співтовариства, таких як Австралія, Нова Зеландія, а також Нідерландах, Данії, Швеції.

Для більш глибокого вивчення підходів щодо впровадження етичних стандартів поведінки публічних управлінців звернемося до розгляду низки конкретних прикладів. США є яскравим прикладом держави з розвинутою етичною інфраструктурою і законодавством у сфері публічного управління. Так, С. Мошенський, В. Нонік, І. Сергієнко у своїй статті пишуть, що перший кодекс етики в цій країні був розроблений Міжнародною асоціацією адміністраторів міст (нині Міжнародна асоціація управління міст / округів) ще в 1924 році. Через тридцять років в 1958 році був прийнятий Кодекс етики урядової служби в формі резолюції Конгресу США, підкріплений в 1965 році законодавчим нормативним актом «Стандарти поведінки посадових осіб [39, с. 116]. Авторами наводиться переконливий список організацій, які займаються питаннями публічної етики, зокрема Американська Асоціація з питань публічної служби (American societies for public administration), Міжнародна Міська/ Регіональна Асоціація Менеджменту (The International City/County Management Association), які безпосередньо займаються питаннями розробки і впровадження етичних стандартів поведінки службовців. Крім того, до розробки етичних стандартів і

методів вирішення реальних етичних проблем залучені різні дослідницькі інститути.

Таким чином, запроваджена в США концепція публічної служби, передбачає бездоганну, в тому числі і з етичної точки зору, поведінку публічних службовців відповідно до конституційної норми – «влада як продовження волі народу». Чи означає це, що Сполучені Штати позбавлені будь-яких проявів неетичної поведінки з боку публічного апарату? Звичайно ні. Адже у попередніх підрозділах ми показували, що дотримання етичних норм залежить не тільки від їх змісту, а не останнім чином, від того, наскільки ці норми сприймаються посадовою особою (лідером) як особиста етична цінність. Тому, для упередження можливих порушень етичних стандартів, у США створена розгалужена система етичного регулювання, яка включає чисельні спеціалізовані органи і відомства, котрі проводять превентивну політику, займаються службовими розслідуваннями, готують різноманітні звіти для Конгресу США, преси, громадськості. Координує дану систему особливий федеральний орган, створений на основі закону «Про службову етику у державних органах» (1978 р.) – Управління службової етики в державних органах США (The Office of Government Ethics). Він займається попередженням і вирішенням конфліктів інтересів у публічних службовців, забезпечує виконання різноманітних етичних програм і стимулює поведінку щодо слідування високим етичним стандартам серед лідерів у сфері публічного управління [52]. Крім створення законодавчої бази антикорупційна стратегія США включає розробку і впровадження так званої адміністративної моралі, яка представляє собою етичні норми, якими повинні керуватися лідери усіх гілок публічної влади.

Не дивлячись на те, що розроблені і прийняті правові акти не є беззаперечною гарантією повного викорінення корупції та інших порушень етичних норм і цінностей, слід визнати, що рівень подібних відхилень у Сполучених Штатах значно нижче, чим в інших країнах. Боротьба з корупцією і етичною некомпетентністю полегшується ще й тим, що в Америці фактично

немає імунітету для лідерів найвищого рангу. Будь-який чиновник, включаючи президента країни, губернаторів штатів, конгресменів і сенаторів, після відсторонення від посади може бути притягнутий до адміністративної і карної відповідальності.

Слідом за Сполученими Штатами рухалась шляхом прийняття Етичних кодексів низка інших країн Західного світу. Так, у 1985 р. Канадою приймається Ціннісний етичний кодекс публічних службовців. У 1995 р. Німеччина розробляє і впроваджує Кодекс антикорупційної поведінки, який супроводжується ще одним документом – Рекомендаціями щодо дотримання Кодексу. Цей другий документ призначався для вищих посадових осіб, оскільки як вважали німецькі законодавці, ефективність заходів щодо попередження корупційних дій залежить від лідерів, які стоять на чолі департаментів, міністерств, відомств і подібних органів і установ. В першу чергу вони самі повинні демонструвати дотримання етичних норм і сповідувати етичні цінності, в же потім вимагати подібного від своїх підлеглих і послідовників.

О. Канєнберг-Сандул зазначає, що з 2000-х років процес прийняття Кодексів службової професійної етики значно активізувався у країнах Європейського Союзу у зв'язку зі зверненням Комітету міністрів Ради Європи до урядів країн учасниць ЄС щодо розробки національних кодексів поведінки публічних службовців, керуючись затвердженими Комітетом у 2000 р. рекомендаціями «Про кодекси поведінки публічних службовців». Авторка відмічає, що зміст Етичного кодексу публічного службовця більшості європейських країн розкривав сутність основ професійної етики службовців публічного управління. Важливою особливістю даного документа були формулювання його призначення і визначення кола осіб, на поведінку яких поширюються зазначені етичні норми. Визнання та дотримання Кодексу є складовою частиною умов праці публічних службовців, а включення його положень в трудовий договір (контракт) приписує нормативний характер його виконанню [26, с. 438]

На відміну від американської системи етичного регулювання і деяких інших країн Західної Європи, у Великій Британії реалізується система цивільної служби (Civil Service), яка передбачає розділення політичних і державних чиновників, а створений там у 1994 р. внаслідок підозр з приводу зрощування державного апарату і бізнес-еліт, що розгорілися у публічній площині, Комітет по стандартам в публічній сфері (The Committee on Standards in Public Life), формувався із службовців, не залежних від правлячої партії. Орієнтація публічного службовця на споживача стала визначальним фактором перетворення закритої бюрократичної системи у відкриту і прозору. Служіння суспільству визнано основним обов'язком публічних службовців.

При розробці проекту створення британського етичного координаційного органу головним питанням стало визначення його статусу, змісту діяльності і ступеню незалежності. Першим кроком у своїй діяльності Комітет (CSPL) розробив список принципів етики державних службовців, який містив такі поняття як безкорисливість, порядність, неупередженість, підзвітність, відкритість, чесність і лідерство [51]. Крім того, учасники Комітету формують щорічні звіти щодо дотримання етичних норм публічними службовцями, а також виконують консультативні функції. Вони регулярно проводять навчально-тренінгові програми для тих, хто займається питаннями етики в органах публічної влади, видають спеціальну газету і методичні рекомендації щодо питань етики, проводять конференції з питань професійної етики.

Однак даний орган позбавлений повноважень вести власне розслідування посадових злочинів або вимагати від будь-яких інших структур (наприклад, правоохоронних органів) проведення подібних розслідувань. Тому, час від часу, при реформуванні публічної служби в Великобританії, все частіше піднімається питання про те, що для більш ефективної діяльності в сфері дотримання етичних норм службовцями, необхідно значне розширення повноважень CSPL.

Таким чином, сучасна етика публічного управління Великобританії розглядається як спосіб спонукання службовця до морально-етичної поведінки і сприяє ефективній діяльності. Етика доповнюється законом як засобом

зовнішнього стимулювання. Кожен з цих засобів має свої переваги. Так, режим традиційної відповідальності, підкріплений законом, більш ефективний, ніж етичні кодекси у боротьбі з серйозними зловживаннями. В той же час етичні кодекси більш ефективні у підвищенні етичної компетентності, ніж режими відповідальності. В свою чергу, їх поєднання забезпечує підтримку демократичного управління. При цьому етика не є самоціллю, вона скоріше направляє професійну взаємодію, забезпечуючи у публічному управлінні нову систему демократичних відносин. Етика публічного службовця стає безперервним процесом морального вдосконалення лідера, стимулює його внутрішню активність і прагнення до самореалізації у відповідності до змін, що відбуваються у суспільстві.

Етика публічного службовця у Франції визначається, перш за все, повагою до закону. Тобто, у Франції реалізується, так би мовити, технократична модель етичного кодексу. Для її впровадження визнається необхідність систем контролю і покарання. Тому у Франції основна увага приділяється створенню органів, які зобов'язані спостерігати, розкривати і відстежувати серйозні порушення в етиці поведінки державних службовців. Цими органами стали Центральний департамент по запобіганню корупції, Міжміністерська комісія з розслідування контрактів, що укладаються службовцями, і Вища рада з етики в національній політиці [39, с. 119]

Зміст французької моделі етичного кодексу розкриває адміністративна деонтологія, фундаментальними цінностями якої є суспільний інтерес, свобода, рівність, нейтральність і відповідальність службовця. Як відмічав ще у 1997 році відомий французький юрист, статський радник Р. Еррера «Сучасна програма модернізації публічної служби Французької республіки «Щодо оновлення системи державного управління» заснована на наступних принципах: оновлення соціального діалогу, підвищення відповідальності і посилення підзвітності державних службовців, впровадження оцінки ефективності публічного менеджменту, забезпечення відкритості публічної служби для громадян і вдосконалення відношень з ними, що передбачає якість соціальних послуг,

зменшення черг в державних установах, підвищення рівня інформованості населення» [73].

Вагому роль у розвитку кадрового менеджменту в системі публічного управління Франції відіграло усвідомлення того, що лише технічного підходу для успіху реформи недостатньо. Стало зрозумілим, що відновлення репутації публічної служби можливо лише за умови моральної мотивації лідерів, яка забезпечує їх свідоме ставлення до суспільних проблем як до своїх власних і соціальний діалог із громадянами як з партнерами. Ці ідеї були покладені в основу комплексної реформи міністерств. Реформа супроводжувалась розвитком етичної інфраструктури в державі. Вона забезпечувала функціонування високих стандартів лідерів публічного управління, завдяки створенню органів, які відповідали за етичну політику, були зобов'язані виявляти серйозні порушення в етичній поведінці публічних службовців і доводити за необхідності інформацію до органів прокуратури.

Структура основних етичних правил і принципів публічних службовців Франції після реформи стала типовою як для усіх демократичних країн. Вона включає обов'язок дотримуватися норм права, бути політично незаангажованим, проявляти неупередженість, дотримуватися конфіденційності, бути чесним, відповідальним і відкритим, прагнути до зразкової поведінки. Також публічний службовець не має права використовувати службове положення для задоволення власних інтересів чи сприяння інтересам інших суб'єктів публічного управління або їх дискримінації. Суперечить етиці лідера публічного управління і його участь у виборах на дільницях за місцем роботи. Діє також правило, згідно якому після звільнення з публічної служби повинен пройти певний час, перш ніж стане можливим балотування у виборчі органи влади. Ці етичні принципи створюють об'єктивні підстави для формування таких моральних чеснот лідера як гідність, честь, відкритість, толерантність тощо.

Ми розглянули основні етичні кодекси, які функціонують у закордонних країнах. Звичайно неможливо охопити всі приклади в рамках однієї роботи, тому ми зосередилися на більш яскравих. Аналіз зарубіжної практики функціонування

етики лідерів публічного управління показав, що не дивлячись на розбіжності у підходах до формування комплексної системи морально-етичних норм і принципів, незмінною залишається її головна мета – забезпечення професійної діяльності публічних службовців в інтересах громадян і суспільства, а також попередження можливих зловживань владою і порушення закону.

Світова практика етики публічного управління принципово підкреслює такі засади як «служіння народу», що сприяє виконанню професійних обов'язків публічного лідера в інтересах усіх громадян, а не в інтересах абстрактної держави, політичних партій чи окремих осіб. В процесі еволюційного розвитку публічного управління технократичну модель замінив новий підхід – гуманістичний менеджеризм, сутність якого полягає в персоналізації процесу управління, тобто діяти в ім'я конкретної особи, на принципах довіри суб'єктів управління і стимулювання почуття власної значимості і відповідальності. Це, в свою чергу, обумовило активний розвиток професійної етики лідерів публічного управління.

Висновки до розділу 2

У другому розділі, який несе в собі основне теоретичне навантаження магістерської кваліфікаційної роботи, нами проаналізовані проблеми етики в публічному управлінні у працях вітчизняних і зарубіжних вчених. В наслідок здійсненого аналізу було з'ясовано, що дуже багато наукових доробків існує у закордонних і вітчизняних науковців що питань етики взагалі і деонтології та професійної етики, зокрема. Але доволі новим напрямком досліджень професійної етики стало етичне лідерство. Коли ми говоримо «новим», це не означає, що даний напрямок виник в буквальному сенсі «вчора» чи «сьогодні». Він з'являється у другій половині XX ст., але з точки зору науки – це доволі незначний період.

Етичний лідер – це особа, яка не просто досконало здійснює «правильні дії», але й виконує їх належним чином і в ім'я благих цілей, і трансформує моральні цінності в етичні вчинки, причому не лише свої, а і своїх послідовників.

Етика у системі публічного управління полягає у створенні культури, в якій лідери і їх послідовники здійснюють «правильні дії». Під правильними діями у публічному управлінні розуміється бездоганна репутація, усвідомлення соціальної відповідальності, справедливість, відкритість і прозорість, людиноцентризм, толерантність тощо. Це піднімає довіру населення до публічної влади, гармонізує відношення «держава – суспільство» і сприяє суспільному прогресу.

Також в роботі розкриті ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні та проблема етичної компетентності публічних службовців.

Визначено специфіку етичних компетентностей. Їх особливість полягає в тому, що в структурі етичних компетентностей закладені етичні норми і цінності, а також здатність особистості привносити в соціокультурний простір набуті етичні знання, відповідні способи діяти, створювати нові смисли.

Говорячи про етичні стандарти поведінки публічних управлінців та етичне лідерство з точки зору аналізу зарубіжного досвіду, встановлено, що інститут етики публічних службовців в країнах розвинутої демократії є елементом системи публічного управління, який є своєрідною інфраструктурою, що об'єднує різні способи регулювання етичних форм поведінки службовців. Її структури й інституції забезпечують відбір кадрів за морально-етичними якостями, якісну етичну підготовку лідерів публічної влади, контроль за дотриманням етичної діяльності та захистом прав і свобод громадян.

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ НАПРЯМИ АКТИВІЗАЦІЇ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

3.1. Особливості ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України

Майже увесь час свого незалежного існування (мається на увазі період після 1991 р.) Україна переживає доволі складний процес трансформації суспільних відносин, кардинально вирішує питання щодо власності, здійснює пошук моделей реалізації державно-публічної влади (парламентсько-президентська республіка, президентсько-парламентська республіка, які повноваження у президента і так далі).

Безумовно зміни торкнулися і менталітету української нації, її мислення, ставлення до традиційних цінностей, до влади, посилюється процес власної ідентифікації, пошук ідентичності. Звідси з'являються симпатії (антипатії) до різноманітних лідерів як на рівні всієї держави, так і на місцях (до мерів, керівників громад, голів адміністрацій усіх рівнів тощо), до різних політико-правових вчень, поглядів, тенденцій і напрямків (лібералізм, націоналізм, демократія, «праві», «ліві», «центристи» та інші).

Певний час громадяни України не мали чіткого і повного уявлення про суб'єктів публічного управління: про їх повноваження, можливості впливати на процеси, що забезпечують життєдіяльність суспільства. Нестача знань та іншого інформаційного ресурсу, призводила до того, що участь у виборах різного рівня (від президента і парламентаріїв до очільників міст, селищ, місцевих рад тощо) здійснювалася часто під впливом популістських гасел, реклами, заангажованих ЗМІ, підкупу та інших маніпулятивних технологій. Ще менше уявлень громадяни України мали про тих осіб, які не є виборними, тим не менш здійснюють публічне управління, очолюючи різні міністерства, відомства, департаменти та інші органи і установи публічної влади.

З розвитком і поглибленням демократичних процесів в Україні, які так чи інакше «підіймали завісу» над владою, робили її більш відкритою, прозорою, як то: декларування статків, відкриті конкурси на посади і подібне, робота незалежних ЗМІ (хоч їх поки що не так багато в Україні, тим не менш журналістські розслідування роблять свою справу), поставили питання щодо лідера публічного управління. Хто він? Який він? І, головне – чому він?

Проблема ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України почала підніматися на науково-практичних конференціях, в публікаціях у фахових виданнях, під час захисту дисертаційних робіт з публічного управління та адміністрування, написанні монографій. Поступово дана проблема вийшла за рамки наукового дискурсу і перейшла в обговорення в практичній площині: на семінарах, засіданнях «круглих столів», в процесі підвищення кваліфікації публічних службовців, в сферу законотворення.

По мірі того як Україна визначала вектор свого розвитку як суверенної і незалежної держави, чітко прослідковувалась її орієнтація на Європейську інтеграцію. Ще за часів президентства Леоніда Кучми була укладена Угода щодо партнерства і співробітництва з Європейським Союзом, Хартія про особливе партнерство з Північно-Атлантичним Альянсом (НАТО) та інші двосторонні договори і угоди з європейськими країнами.

Вступивши на пост Президента України, Віктор Ющенко продовжив політику європейської та євроатлантичної інтеграції української держави. У 2005 році Україна і ЄС підписали План дій по наближенню України до стандартів європейських країн. Цим документом передбачалась низка невідкладних дій, які наша країна повинна була здійснити при проведенні внутрішніх реформ. Це і вступ у СОТ (Світову організацію торгівлі), посилення органів, які відповідають за забезпечення демократичного розвитку і верховенства права, проведення податкової і адміністративної реформи, покращення інвестиційного клімату та багато інших заходів. Вже у 2006 році на сесії Європарламенту у Страсбурзі була прийнята резолюція щодо початку переговорів з Україною про її асоціативне членство в Європейському Союзі.

Паралельно з європейською інтеграцією українська держава налагоджувала відносини зі Сполученими Штатами. Внаслідок чого був підписаний Протокол про взаємний доступ на ринки обох держав, про відміну мита на торгівлю різними видами техніки і обладнання, що значно сприяло вступу України у СОТ.

Звичайно, наша робота не стосується міжнародної політики України, тому наведений нами контекст щодо європейської інтеграції України та широкого міжнародного співробітництва, згаданий виключно для того, щоб показати, що ідейні та нормативні засади етичного лідерства в системі публічного управління наша країна черпала із закордонного досвіду, зокрема Сполучених Штатів, Канади, європейських країн та всього демократичного світу.

Ставши на шлях глибоких демократичних перетворень в сфері економіки і політики, Україна розпочала реформувати систему публічного управління. Перші кроки на цьому шляху розпочалися ще в 2005 році. В першу чергу дана реформа стосувалася державної служби. В ході реформи передбачалось, що для ефективного виконання своїх функцій, державна служба повинна перетворитись в інститут, за допомогою якого реалізується демократична сутність держави, підтримується благополуччя суспільства, державний апарат слугує потребам суспільного розвитку.

Термін «державна служба» вперше був легалізований Законом України «Про державну службу» 1993 року. Нині цей документ втратив чинність у зв'язку із прийняттям нової редакції Закону «Про державну службу» 2015 року. Нею визначається, що державна служба – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах і їх апараті для практичного виконання задач і функцій держави і отримуються заробітну плату за рахунок державних коштів. Ці особи є державними службовцями і мають відповідні службові повноваження [43].

Концептуально основними цілями і задачами державної служби є: охорона конституційного ладу, створення умов для розвитку відкритого суспільства, захист прав людини і громадянина; забезпечення ефективної діяльності

державних органів у відповідності до їх повноважень шляхом надання професійних управлінських послуг політичному керівництву цих органів і громадськості [3].

Для успішної реалізації управлінських цілей і задач державна служба повинна будуватися на певних базових принципах. Правове забезпечення принципів державної служби обумовлює функціонування публічної влади, діяльність державних службовців, усталеність державно-правового регулювання відношень державної служби, а також обґрунтування тенденцій розвитку законодавства щодо самої державної служби. Принципи державної служби обумовлені існуванням принципів функціонування держави, публічних органів і публічного управління, яке здійснюється такими суб'єктами права як державні службовці, і відображають суттєві аспекти організації і функціонування не лише самої державної служби, але й системи публічних органів, визначають зміст складних взаємовідносин всередині даної системи. Таким чином, принципи державної служби можна визначити як засадничі ідеї, настанови, що виражають закономірності реалізації функцій держави, повноважень державних службовців, які діють в системі публічної влади. Зазначені принципи встановлюють важливі закономірності в системі організації і функціонування державної служби, відображаючи об'єктивні зв'язки в цій системі [4].

Останнім часом в сфері публічного управління частіше використовується термін «публічна служба». Дана термінологія на законодавчому рівні була впроваджена Кодексом адміністративного судочинства України. Публічна служба визначається як «правовий і соціальний інститут служби в державних і недержавних суб'єктах публічної влади (державних органах, органах місцевого самоврядування та інших органах, що здійснюють функції держави або місцевого самоврядування), працівники яких наділені публічно-правовим статусом» [34, с. 45]

Публічна служба є унікальним і складним соціальним утворенням. Тому ефективність органів публічної служби багато в чому залежить від її належної організації, кадрового складу, норм і принципів функціонування. В державі, яка

прагне бути демократичною і правовою, публічна служба повинна бути авторитетною, відкритою, соціально орієнтованою, тобто служити інтересам громадян і відстоювати ці інтереси. Досягти цього можна шляхом приведення публічної служби у відповідності до найкращих стандартів країн розвинутої демократії.

Не дивлячись на проведені реформи, в системі публічної служби залишається низка проблем, таких як: висока плинність кадрів, нестабільність, низький рівень заробітної плати, незахищеність публічних службовців від політичного впливу; прийняття на посади і просування по кар'єрних сходах відбувається недостатньо прозоро і політично нейтрально; недосконале антикорупційне законодавство і нескоординовані заходи щодо попередження і боротьби з корупцією. Все це посилює непривабливість публічної служби, зокрема для молоді, і негативно впливає на якість надання публічних адміністративних послуг. На нашу думку, вирішення цих проблем лежить у вдосконаленні кадрової політики в системі публічної служби з орієнтацією саме на розвиток етичного лідерства та прискореної розробки етичних стандартів публічної служби в Україні.

Лідерство – це завжди особливі відносини між лідером і послідовниками. Тому етичний лідер, крім демонстрації кращих зразків поведінки, повинен надихати, мотивувати, організовувати дії послідовників, бути ініціатором етично обґрунтованих групових взаємодій. Тобто, він повинен стати етичним менеджером. етичні лідери встановлюють норми і служать зразком для наслідування в етичній поведінці, приймають етичні рішення в організації, реагують на неетичну поведінку, вказуючи на те, що є прийнятним, а що – ні [14, с. 39].

Де брати таких лідерів? Звичайно виховувати, розвивати, створюючи умови для їх появи.

Однією з основних проблем української публічної служби завжди були так звані «чистки чиновників», які застосовувала кожна владна політична команда, а також постійний тиск політиків на публічних службовців. Наслідком такої

кадрової політики ставало «кумівство», тобто просування своїх і звичайно корупція, які позбавляли апарат публічної служби інституційної пам'яті, а країну – ефективних реформ і розвитку. Кожна нова «чистка» погіршувала якість і компетентність публічних службовців і занурювала їх у політичну і бізнес-залежність від недоброчесних політиків. Але, нажаль, ніяка, навіть сама що не на є «благородна» люстрація не вирішує проблему. Нові люди, попадаючи в стару нереформовану систему, або видавлюються системою, або поступово стають її невід'ємною частиною, вбираючи всі її недоліки.

Отже, на новому витку реформування публічної служби однією із задач є створення всередині неї запобіжників і балансів, які б виключили політику із публічної служби (за прикладом Великобританії, Франції, Німеччини та деяких інших країн), що зробить її привабливою для співробітників, які не будуть боятися, що нові політичні перипетії викинуть їх з роботи або зроблять інструментом в руках нової політичної команди.

Якісна реформа публічної служби повинна стати невід'ємною складовою загальної Стратегії реформи публічного управління. Закон «Про державну службу» (2015 р.) і низка підзаконних актів (зокрема Постанова Кабінету Міністрів України № 65 від 11.02.2016 р., яка затвердила «Правила етичної поведінки державних службовців»), визначили нові принципи і процедури кадрової політики публічної служби. По-перше, відбулась категоризація посад («А», «Б», «В») згідно з міжнародними практиками класифікації посад. По-друге, встановлений виключно конкурсний відбір на вакантні посади публічної служби на основі визначених законом вимог. Ця норма, на нашу думку, може найбільше сприяти висуванню лідерів на посади. По-третє, створення Комісії щодо питань вищого корпусу публічної служби, яка проводить конкурси на посади категорії «А» і розглядає дисциплінарні провадження стосовно вищих державних службовців. По-четверте, впровадження системи управління результативністю (КРІ в системі публічної служби). Дана система передбачає щорічне оцінювання діяльності усіх службовців і у відповідності до результатів їх діяльності приймається рішення щодо подальшого продовження контракту, переміщення

на інші посади, просування кар'єрними сходинками, в решті решт, преміювання. По-п'яте, введення посад державних секретарів у міністерствах, які повинні були забезпечити стабільність і політичну незаангажованість публічної служби. Метою цього інституту було формування професійної касты вищого корпусу публічної служби і збереження інституційної пам'яті реформ, яку держсекретарі повинні були б передавати новим міністрам-політикам. А міністри, тим часом, скориставшись позитивним досвідом попередників, формували би і реалізовували свою політику, просуваючи країну вперед.

Звичайно, ми не можемо сказати, що завдяки здійсненим заходам були вирішені усі проблеми функціонування публічної служби. Цими заходами, скоріш за все була задана правильна рамка, яку слід ще наповнювати оновленим змістом, використовуючи запропоновані Законом інструменти.

На жаль, розпочата реформа публічної служби не була реалізована до зміни політичної команди, щоб не починати все спочатку. Тобто, за час президентства Петра Порошенка її культурна трансформації не відбулася. Скоріш, навпаки, публічна служба за цей час стала дуже забюрократизованою, закритою до інновацій, а публічне управління часто не відповідало сучасним вимогам компетентності, відкритості і доброчесності. Не була також реформована оплата праці публічних службовців, а відповідна норма Закону так і не вступила у дію із-за так званої «політичної доцільності». Міністри, як і раніше, хотіли мати право вирішувати самотужки, кому нараховувати премії, а кому ні. А це призводить до того, що дохід публічного службовця залежить від прихильності керівника, і премії нараховуються непрозоро, тільки йому відомим способом.

А далі сталося те, що незавершена реформа при зміні політичної команди, яка обіцяла зламати стару корупційну державну систему, але не мала ясної і чіткої стратегії, як це зробити, загальмувала. Тому зараз треба повернутися до реалізації реформи публічної служби, з урахуванням попереднього позитивного досвіду та зважаючи на нові реалії часу. Ще у липні 2021 р. Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження «Деякі питання реформування державного

управління України», яким схвалено Стратегію реформування публічного управління України на 2022-2025 роки та затверджено план заходів з її реалізації. В Стратегії окрім реформи публічної служби мова йде про продовження реформування міністерств, директоратів, здатності очільників цих установ, по суті лідерів, формувати політику, реформувати системи інших органів публічної служби (агентств, служб, інспекцій тощо).

В основу розробки Стратегії покладені результати оцінки стану публічного управління України, проведеної експертами міжнародної Програми підтримки і вдосконалення публічного управління та адміністрування (EU/OECD SIGMA). Її висновки слугують серйозною ідейною і нормативною основою формування етичного лідерства в системі публічної служби України.

Ще одним підґрунтям пошуку ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України повинна стати Концепція сталого розвитку (КСР). Для нашої країни, яка знаходиться у жорстокій і кровопролитній війні, модель сталого розвитку стає особливо актуальною. В центрі даної моделі повинні знаходитися люди, їх право на здорове і продуктивне життя, які живуть в гармонії і рівновазі з природою, у відповідності до принципів гуманізму і демократії всередині соціальних спільнот, яким забезпечені рівні можливості задоволення потреб у розвитку і в якості життя, культури, освіти для майбутніх поколінь. Те, що задекларовано вище – це, нажаль, поки що не українська модель. Це те, що підписала Україна разом з іншими учасниками на саміті в Ріо-де-Жанейро. Щодо самої України, то до сих пір наша держава не має розробленої офіційно прийнятої національної Концепції сталого розвитку та робочого механізму її реалізації – стратегії і тактики, а без цього документу шлях до ЄС і НАТО не просто закритий, ці організації не зможуть повноцінно допомагати відновлювати країну.

При розробці національної концепції сталого розвитку, яка обов'язково повинна включати три аспекти: екологічний, економічний і соціально-політичний, так чи інакше необхідно буде піднімати питання управління і лідерства. Адже жоден документ (будь то Концепція чи Стратегія) не може бути

реалізований без якісного управління і лідерів, які будуть очолювати його реалізацію.

Так, в ході системних перетворень, дуже повільно, спираючись на власний досвід і помилки, на досвід інших країн, Україна формує образ лідера в системі публічного управління та публічної служби. На цьому шляху вона зіштовхується з величезними перешкодами: тіньовою економікою, корупційними схемами, політичними конфліктами тощо. Разом з тим, поступово в системі публічного управління, у середовищі публічної служби починає визрівати розуміння етичного лідерства, без якого жодна реформа, жодні позитивні зрушення приречені. Серед рис такого лідера особливо відзначаються: сумлінність, доброчесність, натхнення, позитивне мислення, системне мислення, бачення перспективи, вміння формувати, мотивувати, надихати команду, віра в себе і в команду, іноваційність, здатність кинути виклик, тобто не боятися порушити усталені звички там, де вони суперечать етичним нормам або закону.

В даному підрозділі ми визначили основні ідейні та нормативні засади етичного лідерства в системі публічної служби України. До ідейних, на нашу думку, належать такі: вибір незалежного і суверенного розвитку української держави, євроінтеграційний вибір, орієнтація на найкращий світовий досвід у сфері публічного управління і побудови публічної служби, дослідження українських науковців етичного лідерства. До нормативних можна віднести: створення нормативно-правової бази щодо розбудови системи публічного управління та публічної служби в Україні, зокрема Закон «Про державну службу України», Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, Наказ Національного агентства з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», Етичні кодекси різних відомств (наприклад, працівників органів державної статистики, митної служби тощо) та інші документи.

3.2. Шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України

Професійна підготовка управлінців до реалізації функцій публічного управління в умовах сучасних суспільних трансформацій є ефективною лише за умови її реалізації на основі лідерства. Як показує світовий досвід бізнес-структур, керівники найуспішніших компаній знають, що гарантувати конкурентоздатність бізнесу в майбутньому можливо, лише якщо компанія забезпечить себе лідерами, які будуть здатні розробляти і реалізувати організаційну стратегію. Звичайно, завжди існує можливість їх зовнішнього найму, але результат такого кроку непередбачуваний. Тому найбільш успішні компанії світу віддають перевагу тому, щоб розвивати лідерський потенціал своїх власних співробітників, здійснюючи процес, який отримав назву «управління талантами». Суть «управління талантами» полягає в тому, щоб розмістити «правильних» людей на «правильні» позиції.

Ми вважаємо, що деякі методи і засоби розвитку лідерства, які давно укорінилися у практиці менеджменту бізнес-середовища, можна впроваджувати в систему публічного управління, зокрема й описаний вище метод. І хоч у публічному управлінні є своя специфіка, яка відрізняє публічне адміністрування від бізнес-адміністрування, тим не менш підготовка і висування лідерів із власного персоналу, цілком прийнятний метод. Реалізувати зазначений метод можна наступними засобами:

- 1) виявлення кандидатів, які володіють факторами зростання і можуть їх нарощувати у довгостроковій перспективі;
- 2) оцінка якостей кандидата на відповідність вимогам потенційних посад, ролей у власному підрозділі чи інших функціональних підрозділах;
- 3) розкриття виявленого потенціалу співробітника в процесі постановки і вирішення професійних задач, які прискорюють розвиток лідерських компетентностей;
- 4) впровадження процесів, які забезпечують найбільш оптимальний і повний розвиток і реалізацію потенціалу співробітника під час зміни посади. При

цьому необхідно оцінювати готовність, бажання і здатність кандидата обіймати нову посаду.

Для ефективного управління розвитком лідерського потенціалу в процесі практичної діяльності, керівникам вищої ланки, які управляють персоналом в системі публічної служби, варто керуватися наступними принципами: по-перше, мати уявлення і знати характеристики моделі лідерського потенціалу і його складових, по-друге, визначити наявність різних компонентів потенціалу у співробітників і створити умови для їх активізації, по-третє, створити умови для реалізації лідерського потенціалу співробітників.

Особлива роль в реалізації програми розвитку лідерського потенціалу належить спеціалізованим тренінгам, розроблені спеціалістами Public administration.

Ще одним кроком розвитку етичного лідерства в системі публічної служби є розробка нових концептуальних підходів до професійної підготовки лідерів під час навчання у закладах вищої освіти за програмою «Публічне управління та адміністрування».

Зміст освіти за цією програмою має забезпечити систему знань, вмінь і навичок творчої професійної діяльності, світоглядних і поведінкових якостей особистості, які обумовлені вимогами суспільства і на досягнення яких повинні бути направлені зусилля суб'єктів учіння. Зміст визначається метою: розкрити і розвинути особистісний потенціал майбутнього лідера, сформувані його готовність до успішної професійної діяльності, а також до саморозвитку і самовдосконалення. В процесі навчання у виші повинна вибудовуватися система цінностей, на основі яких майбутній лідер визначає своє ставлення щодо організаторської діяльності, виявляє активну життєву позицію і лідерський потенціал, беручи участь, наприклад, у студентському самоврядуванні, проєктній діяльності, волонтерстві тощо.

При цьому, змістом освіти виступає все те, що забезпечує досягнення поставленої мети. Воно охоплює не лише сутність навчального матеріалу, але й характер освітньої діяльності, технологію, форми, методи і засоби освітньої

діяльності, оскільки якості і властивості особистості залежать не лише від того, що вивчають, але й від того, яким чином здобувається освіта. Тільки у взаємодії того, хто навчає, самого суб'єкта учіння і освітніх компонентів освіта забезпечує формування і розвиток особистісних і професійних якостей лідера. Тут важливо зауважити, що побудова освітньої і розвиваючої діяльності, яка забезпечує реалізацію цілей професійної освіти, можливе лише за умови переходу від інформативного типу до такого типу здобуття освіти, який дозволить виявити і розвинути пізнавальні і творчі здібності здобувачів освіти, управляти їх самостійною пошуковою активністю. Підсумком такої ціленаправленої освітньої діяльності має стати формування навичок і компетентностей майбутніх лідерів, необхідних для комунікації і міжособистісної взаємодії, здатних і готових до управлінської діяльності, таких, що забезпечують успішну адаптацію до неї.

Для того, щоб організувати активну трансформацію освітньої діяльності майбутнього лідера в професійну, необхідно викликати в нього стійку зацікавленість до процесу і результату своїх дій. Навчання без такого принципу, а лише за рахунок техніки вольового зусилля, направлено на запам'ятовування, не дає очікуваного результату. Значить необхідно перебудувати освітній процес так, щоб в його основі була закладена система розвиваючої підготовки майбутнього лідера. Мова йде про діяльнісний підхід. Недарма ж в усіх документах про освіту мова йде не про навчання, а про здобуття освіти. У відповідності до діяльнісного підходу опанування усього соціокультурного досвіду людства відбувається не шляхом трансляції інформації від людини до людини, а в процесі її власної активності, направленої на предмети і явища оточуючого світу. Лише в процесі діяльності відбувається виявлення людських здібностей, формування вмінь і навичок.

Відношення до обраної професії, вміння поглянути на неї «збоку» і побачити себе в ній, відіграє велику роль у становленні майбутнього лідера як професіонала. А для цього треба зрозуміти специфіку обраної професії, співвіднести з нею свої можливості, і тільки тоді може йти мова про сформовану направленість і готовність майбутніх лідерів на успішну управлінську діяльність.

У зв'язку з цим, в процесі здобуття освіти вони повинні отримати не лише базові знання, уявлення щодо значущості лідера, але й сформувати базові навички.

Разом з тим, враховуючи певні аспекти розвитку лідерського потенціалу, говорити про повну і остаточну активізацію лідерського потенціалу в період здобуття освіти у виші не представляється можливим. Це лише один із декількох важливих етапів його розвитку. Подальше вдосконалення його буде відбуватися протягом усіх подальших періодів професійного становлення.

Як показують практичні дослідження лідерства в публічному управлінні, лідерам важко ефективно функціонувати і здійснювати управлінську діяльність в умовах нестабільності, перманентних криз, а тепер ще й умов воєнного стану, коли вони зіштовхуються з великою кількістю різноманітних проблем. А це означає, що важливі питання стосовно вирішення унікальних проблем, з якими сьогодні зустрічаються публічні управлінці, в тому числі проблеми етичного лідерства, повинні бути включені в систему перепідготовки і підвищення кваліфікації публічних службовців. Зокрема мова повинна йти про основні цінності країн демократичного світу, права і свободи людини і громадянина та їх захист, етичні норми і принципи поведінки лідера публічної служби, доброчесність і неприпустимість корупційної діяльності тощо.

Форми і методи в системі підвищення кваліфікації публічних службовців також повинні зазнати кардинальних змін – від традиційних лекцій до проблемно-пошукових семінарів, тренінгів, рольових ігор і симуляцій.

Поєднання цих напрямів (базова освіта, підвищення кваліфікації, синтез методів публічного адміністрування і бізнес-адміністрування) дозволить реалізувати етичне лідерство в системі публічної служби і очікувати його результати.

На завершення даного підрозділу вважаємо за необхідне звернути увагу ще на такий напрямок як самоменеджмент. Традиційно під самоменеджментом розуміється «послідовне і цілеспрямоване використання керівником (лідером) випробуваних методів і практичних прийомів роботи в повсякденній діяльності для підвищення ефективності виконуваних процедур і операцій, досягнення

намічених цілей, активізації особистісних ресурсів, позбавлення особистісних обмежень. Самоменеджмент передбачає самоконтроль, саморегуляцію і самоуправління» [32, с. 16].

Вперше про самоменеджмент або самоорганізацію особистості науковці заговорили ще у 90-ті роки XX ст. (М. Вудкок, Д. Френсіс, Б. Швальбе, Х. Швальбе, Л. Зайверт, В. Карпічев, А. Хроленко та багато інших). В процесі розробки концепцій самоменеджменту народилося унікальне за своїм змістом гасло: «Перш ніж управляти кимось (людьми) чи чимось (організаціями, процесами) – навчись управляти собою!» [20, с. 41].

Сучасний самоменеджмент вже вийшов на розуміння не просто лідерства, а етичного лідерства і спрямовує лідерів на розвиток етичних якостей як необхідну умову лідерства.

Якщо у лідера в процесі саморозвитку стає більше: інтересів, а з тим і стимулів жити (смиислового наповнення життя); можливостей аналізувати – відрізняючи добро від зла, прекрасне від ганебного; можливості синтезувати – бачити зв'язки між подіями і явищами; розуміти людей (себе в тому числі), а з тим і можливість прощати; внутрішньої свободи і незалежності; відповідальності, взятої на себе добровільно; любові до світу і людей (до себе зокрема) – це і означає, що лідер зростає особистісно, стає етичним лідером.

З цією метою формування етичного лідерства рекомендується виконати декілька заходів самоорганізації: 1) подякуйте людям, які привели вас на лідерську позицію; 2) намагайтеся щодня ставати краще, розвивайте такі якості як емпатія, повага до людей, вміння слухати і дослухатися; 3) рефлексуйте, спробуйте відверто дати відповіді на питання: «Хто я як людина? Які мої цінності? Які лідерські якості я хочу розвинути, які лідерські практики застосувати?»; подумайте про себе не як про керівника, а як про людину з лідерським потенціалом, переосмисліть свої цілі; 4) поміркуйте щодо місії організації, в якій ви працюєте, чітко визначте своє місце і роль у ній, подумайте, що ви можете зробити як лідер для розвитку організації; 5) спробуйте змістити пріоритети з офіційних правил на міжособистісні відносини; 6) обговорюйте із

співробітниками не тільки виробничі теми, але й те, що їх хвилює; 7) у вирішенні задач організації не наголошуйте на своїй посаді, а зосереджуйтеся саме на змісті задач і як їх краще вирішити; 8) навчитися говорити «Я не знаю» чи «Я не впевнений», звертайтеся до співробітників «А ви як вважаєте?»; 9) знайдіть ментора, який буде надихати вас на лідерство [27, с. 156].

Висновки до розділу 3

У третьому розділі розглянуто особливості ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України. До ідейних належать такі: вибір незалежного і суверенного розвитку української держави, євроінтеграційний вибір, орієнтація на найкращий світовий досвід у сфері публічного управління і побудови публічної служби, дослідження українських науковців етичного лідерства. До нормативних можна віднести: створення нормативно-правової бази щодо розбудови системи публічного управління та публічної служби в Україні.

На основі дослідження запропоновані шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

ВИСНОВКИ

Сучасна дійсність, диктуючи свої умови, висуває все нові й нові вимоги до публічного управління. Вони вказують на те, що для ефективного управління суспільними процесами необхідні непересічні особистості з яскраво вираженими лідерськими якостями, внутрішнім прагненням до соціальної активності, готові до напруженої роботи заради досягнення соціально значущих цілей, здатні пропонувати нестандартні ідеї і вести за собою своїх послідовників. При цьому вони повинні добиватися поставлених цілей не будь-якою ціною, а враховуючи потреби, інтереси суспільства, а також потреби, інтереси і можливості кожного члена своєї команди; бути здатними проявляти емпатію, готовими до діалогу. Іншими словами, реалізовувати свою діяльність на основі ефективної особистісно-орієнтованої взаємодії зі своїми послідовниками та сповідування етичних норм і цінностей. У зв'язку з цим актуалізується проблема підготовки етичних лідерів в системі публічного управління.

Метою кваліфікаційної роботи ми ставили: дослідити сутність та особливості етичного лідерства в системі публічного управління та надати рекомендації щодо подальшої оптимізації шляхів реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України.

В ході виконання кваліфікаційної роботи магістра нами були реалізована низка дослідницьких задач.

1. Розглянуто проблему лідерства в наукових розвідках. Встановлено, що проблема лідерства цікавила філософів і науковців ще з давніх часів, проте істинно наукові підвалини теорій лідерства були закладені на початку XX ст., з появою основ наукового менеджменту (Ф. Тейлор). На теперішній час теорії лідерства значно розширили горизонти своїх розвідок. Поряд з класичною проблематикою, починають досліджуватися проблеми лідерства в окремих сферах суспільного життя (політика, бізнес, громадянське суспільство). А також починають досліджуватися окремі аспекти лідерства, як наприклад етичне лідерство, і багато інших проблем, пов'язаних з лідерством.

Аналіз наукових джерел дозволив нам з'ясувати, що хронологічно поява різних дефініцій лідерства співпадає з розвитком тих чи інших теорій. На початку, коли вивчалась особистість лідера, використовувалося визначення лідера як центра групових процесів і появи та фіксації особистісних рис. Далі, коли почав вивчатися поведінковий аспект лідерства, дослідники здебільшого визначали його як мистецтво досягнення згоди, цілей і вирішення задач або як дію і поведінку. На третьому етапі, пов'язаному з розвитком теорій, що досліджують соціальний і ціннісний контексти лідерства, найбільш вживаними стали визначення лідерства як особливого типу взаємодії, вміння переконувати, або як результат диференціації ролей.

Щодо періодизації наукових розвідок проблеми лідерства, ми виокремили п'ять періодів: 1) до початку XX ст., 2) перша чверть XX ст., 3) кінець 20-х років – середина XX ст., 4) 1950 – 1970-ті роки; 5) остання чверть XX ст. – початок XXI ст.

В цілому, всі дослідження і теорії лідерства, які розвивалися протягом XX століття взаємодоповнюють і впливають одна на одну, а границі між ними доволі умовні. В той же час, кожна з теорій лідерства відкриває нові можливості пізнання соціальної природи лідерства.

2. Досліджено сутність та рівні лідерства в процесі управління діяльністю людей. Спираючись на сутнісні характеристики лідерства, в даній роботі ми будемо послуговуватися таким визначенням лідерства – це соціальний феномен, який притаманний усім формам людської спільності і є одним з найдавніших механізмів організації життя людей. Будучи виразником одних із загальних соціальних законів, лідерство вкорінене в самій людській природі і природі суспільства, оскільки базується на об'єктивних потребах складно організованих соціальних систем, до яких належить, перш за все, потреба у соціокультурній саморегуляції, впорядкуванні окремих елементів соціальної системи з метою забезпечення її життєстійкості і функціональної здатності.

Лідерство, будучи соціальним феноменом, в той же час має подвійну природу. З одного боку, воно є індивідуальним проявом особистісним, з іншого

– виступає соціально-інтерактивною дією. Лідерство проявляється у міжособистісній взаємодії в конкретній ситуації шляхом комунікативного процесу і направлене на досягнення певних цілей. Лідерство як феномен мобілізації сприяє актуалізації особистісного потенціалу і покращення якості людських ресурсів.

Проаналізовано п'ять рівнів лідерства, на кожному з яких відбувається формування і «зростання» лідера. Але зростає не лише сам лідер, він «виросщує» команду і сприяє «зростанню» нових лідерів. В цьому проявляється істинна сутність лідерства – не замикатися на собі, не насолоджуватися «лаврами» лідера, а виростити стільки лідерів, скільки тільки можливо. Саме в цьому сила лідера і сила організації, яка внаслідок багатократно примножує свої можливості.

3. З'ясовано особливості та форми вияву лідерства в публічному управлінні, що дало нам підставу зробити наступний висновок: лідер в системі публічного управління – це особа, яка здатна не лише керувати певним напрямком соціальної діяльності, але й брати на себе більшу відповідальність, ніж записано у посадовій інструкції (наприклад, голова адміністрації, начальник департаменту, керівник відділу тощо), вміти вести людей за собою, вміти переконувати, «заряджати» ідеями, вміти ставити цілі і спонукати їх до творчого досягнення цілей. Важливим аспектом є й те, що справжній лідер повинен бути для своїх прихильників та інших людей взірцем моральності, порядності й відповідальності.

Сучасний демократичний лідер в системі публічного управління проявляється як лідер з «елітними» якостями, для якого служіння народу, національним інтересам суспільства і держави, сприяння її розвитку і процвітанню – є пріоритетними показниками. Як лідер, він демонструє зазначені цінності і етичні норми своєю поведінкою та інтегрує їх у середовище своїх послідовників. Такий лідер позитивно мислить і надихає свій колектив на прагнення до самовдосконалення, сприяє розвитку професійної і міжособистісної комунікації, ефективно управляє персоналом і організує його роботу.

4. Досліджено проблеми етики в публічному управлінні у працях вітчизняних і зарубіжних вчених. На основі аналізу чисельної джерельної бази закордонних і вітчизняних науковців з'ясовано, що етичний компонент став одним з центральних у створенні нової моделі публічної служби. Регулювання службової поведінки чиновників апарату публічної служби на морально-ціннісних засадах і жорсткий контроль за дотриманням ними високих етичних стандартів стало необхідною умовою реального підвищення якості публічного управління, соціальної ефективності публічної служби і, як наслідок, підвищення суспільної довіри до неї, що сприяє реалізації принципів справедливості, підвищенню якості життя людей та індексу щастя.

5. Визначені ціннісні етичні лідерські орієнтири в публічному управлінні та етичні компетентності лідера. Так, серед основних ціннісних етичних орієнтирів лідерів публічного управління є: людяність, милосердя, совість, чесність, повага, справедливість, довіра, єдність слова і діла та багато інших.

При цьому встановлено, що не існує етичних цінностей «взагалі». Етичні цінності завжди проявляються конкретно, тобто вони не можуть бути відірваними від суб'єкта – їх носія і об'єкта – на кого вони розповсюджуються, і проявляються, в першу чергу, шляхом дії, направленої на захист цієї цінності.

Доведено, що етичні цінності дії можуть проявлятися тільки у випадку, коли сформовані етичні компетентності. Виходячи з того, що компетентності – це здатність вирішувати певні професійні задачі, а також рівень якості й ефективності виконання тієї чи іншої задачі, тоді етичні компетентності – це здатність і готовність особи до реалізації професійної діяльності на основі законів етики, морально-етичних норм і цінностей.

В системі публічного управління етичні компетентності лідера виражаються в тому, що лідери починають відігравати значну роль при формуванні образу мислення співробітників на засадах етичних законів і цінностей, і самі слугують символом етичної поведінки. Вони об'єднують співробітників і послідовників у команду, здатну працювати разом для досягнення суспільного блага.

6. Розглянуті етичні стандарти поведінки публічних управлінців та етичного лідерства на основі зарубіжного досвіду. Аналіз зарубіжної практики функціонування етики лідерів публічного управління показав, що не дивлячись на розбіжності у підходах до формування комплексної системи морально-етичних норм і принципів у різних країнах, незмінною залишається її головна мета – забезпечення професійної діяльності публічних службовців на основі закону, в інтересах громадян і суспільства, а також попередження можливих зловживань владою і порушення закону.

Світова практика етики публічного управління принципово підкреслює основний етичний стандарт – «служіння народу», що сприяє виконанню професійних обов’язків публічного лідера в інтересах усіх громадян, а не в інтересах абстрактної держави, політичних партій чи окремих осіб.

7. Визначено особливості ідейних та нормативних засад етичного лідерства в системі публічної служби України, серед них ми наголошуємо на таких: до ідейних належать: вибір незалежного і суверенного розвитку української держави, євроінтеграційний вибір, орієнтація на найкращий світовий досвід у сфері публічного управління і побудови публічної служби, дослідження українських науковців етичного лідерства; до нормативних: створення нормативно-правової бази щодо розбудови системи публічного управління та публічної служби в Україні.

8. Запропоновано шляхи формування та реалізації етичного лідерства в системі публічної служби України через такі форми: професійна освіта публічних службовців, підвищення кваліфікації, неформальна освіта (семінари, тренінги, рольові ігри та симуляції), самоменеджмент.

Таким чином, задачі дослідження виконано, що дозволяє нам стверджувати, що мета кваліфікаційної роботи досягнута.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Аболіна Т.Г. Проблеми соціальної етики в сучасному суспільстві. Київ Вид-во «Тов. «Знання України», 1999. 130 с.
2. Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма) / Публічне управління : теорія та практика : збірник наук. праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2013. С. 6-13.
3. Бакуменко В.Д, Надолішній П.І. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посібник. Київ : Міленіум, 2003. 256 с.
4. Бакуменко В.Д, Бондар І.С., Горник В.Г., Шпачук В.В. Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посібник. Київ: КНУКіМ, 2016. 236 с.
5. Балабаєва З. Етичні проблеми адміністративної роботи у трактуванні американських політологів // Збірник наук. праць УАДУ. Київ: Вид-во УАДУ, 1998. С. 80-85.
6. Биков Л.Ф., Дубенко С.Д. Етика поведінки державних службовців. Норми етики в управлінні : Матеріали укр.-америк. симпозіуму (м. Київ, 24-25 травня 1994). Київ : ІДУС, 1994. С. 66-69.
7. Бланшар К. Лидерство. К вершинам успеха / пер. с англ. Санкт-Петербург: Питер, 2011. 417 с.
8. Богданець-Білооскаленко Н.І. Ціннісні орієнтири як важлива складова формування особистості. *Наука і освіта*. 2014. № 10. С. 25-29.
9. Бралаган В.П., Гуцаленко Л.В., Здирко Н.Г. Професійна етика: навч. посібник. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 252 с.
10. Бунько І. Публічне управління і публічне адміністрування: співвідношення понять. *Вісник Академії праці соціальних відносин і туризму*. 2020. № 3-4. С. 41-48.
11. Бушман І. О. Ціннісні орієнтири сучасного суспільства. *Гілея: науковий вісник*. 2015. Вип. 102. С. 201-205.

12. Василевська Т.Е. Етика в публічній службі: підручник. Київ : НАДУ, 2018. 256 с.
13. Василевская Т. Этическое лидерство в публичной службе: в поисках сущности понятия // *Teoria și practica administrării publice: materiale ale Conferinței internațională științifico-practice* (17 mai 2020). Republica Moldova: Academia de Administrare Publică, 2020. С. 16-19.
14. Василевська Т., Пятківський Р. Етичне лідерство в публічній службі: смисл і значущість феномену. *Public administartion aspects*. 2021. № 9 (2). С. 35-42.
15. Василевська Т.Е., Саламатов В.О., Марушевський Г.Б. Етика державного управління: підручник / за заг. ред. Т.Е. Василевської. Київ : НАДУ, 2015. 204 с.
16. Вебер М. Избранные произведения / пер. с нем. Москва: Прогресс, 1990. 808 с.
17. Вебер М. Харизматическое господство. *Социологические исследования*. 1988. № 5. С. 139-147.
18. Вітюнін В.О. Генезис компетентнісного підходу в управлінні. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2018. № 5 (90). С. 131-135.
19. Винославська О., Кононець М. Відмітні особливості етичного лідерства в діяльності організацій. *Вісник Львівського національного університету імені Івана Франка*. 2021. Вип. 35. С. 17-23.
20. Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. Пособие для лидеров / пер. с англ. Москва: Дело, 1991. 361 с.
21. Голль Ш. де. Мемуары надежды. Обновление. 1958-1962 гг. *Новая и новейшая история*. 1993. № 5. С. 318-331.
22. Джумагельдієва Г.Д., Сергієнко Л.В., Сергієнко І.Г. Механізм формування етичного кодексу в системі державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 4. С. 125-129.

23. Жолквер М., Тейзе Є. Україна піднялась у рейтингу «Індекс сприйняття корупції». *У фокусі*. 31 січня 2023 р. URL: <https://www.dw.com/uk/ukraina-deso-pokrasila-pozicii-u-rejtingu-indeks-sprijnatta-korupcii/a-64561066> (дата звернення: 16.02.2023).

24. Енциклопедичний словник з державного управління / За ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

25. Калиновський Ю. Духовно-ціннісні орієнтири сучасного державотворення. Ціннісні орієнтири в сучасному світі: теоретичний аналіз та практичний досвід: збірник тез II Міжнародної науково-практичної конференції (18-19 червня 2020 року), м. Тернопіль. ТНПУ ім. В. Гнатюка. Тернопіль: Вектор, 2020. С. 4-7.

26. Канєнберг-Сандул О.К. Ідейні основи та нормативні стандарти етики публічної влади країн ЄС. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.). Одеса : Вид. дім «Гельветика», 2022. Т. 1. С. 438-441.

27. Кови С.Р. Семь навыков эффективных менеджеров. Самоорганизация, лидерство, раскрытие потенциала / Пер. с англ. Санкт-Петербург: Питер, 2011. 396 с.

28. Короткий оксфордський політичний словник. Київ: Вид-во «Основи», 2006. 789 с.

29. Лебон Г. Психология народов и масс. Москва: Академический проект, 2011. 238 с.

30. Лимар М. Витоки та еволюція концепції глобального лідерства США. *Eminak*. 2019. № 2 (26). С. 160-167.

31. Литвиновський Є., Литвиновська І. Феномен лідерства на державній службі. *Науковий вісник: Державна служба*. 2021. № 1 (7). С. 162-179.

32. Лукашевич М.П. Теорія і практика самоменеджменту: навч. посібник. Київ: МАУП, 2010. 225 с.
33. Максвелл Дж. П'ять рівнів лідерства / Пер. з англ. Київ: Вид-во «Фабула», 2018. 304 с.
34. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Вид. дім «Кондор», 2018. 312 с.
35. Матяж С.В., Березянська А.О. Класифікація цінностей та ціннісних орієнтації особистості. *Наукові праці: соціологія*. 2013. Вип. 213 (225). С. 27-32.
36. Міненко М. А. Публічне управління: теорія та методологія: монографія. Київ: КНЕТУ, 2014. 404 с.
37. Минцберг Г. Действуй эффективно! Лучшая практика менеджмента / Пер. с англ. Санкт-Петербург: Питер, 2011. URL: https://books.google.com.ua/books?id=nl9YG3uOz8C&printsec=frontcover&source=gbs_atb&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (дата звернення: 02.02.2023).
38. Морська Н. Цінність прав людини в епоху сучасної цивілізаційної кризи. Ціннісні орієнтири в сучасному світі: теоретичний аналіз та практичний досвід: збірник тез II Міжнародної науково-практичної конференції (18-19 червня 2020 року), м. Тернопіль. ТНПУ ім. В. Гнатюка. Тернопіль: Вектор, 2020. С. 26-29.
39. Мошенський С.З., Нонік В.В., Сергієнко І.Г. Правовий механізм регулювання професійної етики в системі державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 6. С. 116-121.
40. Нестуля О.О., Нестуля С.І. Харизма й харизматичне лідерство: аналіз основних концепцій // Соціально-трудові відносини: теорія та практика : зб. наук. пр. Київського національного економічного університету ім. Вадима Гетьмана. Київ : КНЕУ, 2014. № 1. С. 125-131.
41. Підлісна Т.В. Сучасні підходи до розвитку лідерства в органах публічної влади. *Право та державне управління*. 2012. № 2. С. 158-164.

42. Політологічний енциклопедичний словник /За ред. Ю.С.Шемшученка, В.Д. Бабкіної. 2-ге вид., доповн. і переробл. Київ: Генеза, 2004. 736 с.
43. Про державну службу. Закон України № 889-VIII від 10.12.2015. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 25.02.2023).
44. Психологічний словник / За ред. Н.А. Побірченко. Київ: Науковий світ, 2007. 336 с.
45. Рудакевич М.І. Добročесність як сутнісна характеристика етики державного службовця. *Держава та регіони*. 2001. № 1. С. 74-79.
46. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія. Тернопіль: Видво АСТОН, 2007. 400 с.
47. Садовська-Мариніна В.Б., Тростенюк Ю.В., Рибіна Ю.О. Нормативно-правове забезпечення розвитку лідерства на державній службі в Україні. *Економіка, управління та адміністрування*. 2019. № 3 (89). С. 184-190.
48. Словник української мови в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970-1980. Т. 2. С. 490.
49. Словник української мови в 11 т. / редкол.: І. К. Білодід (голова) та ін. Київ : Наук. думка, 1970-1980. Т. 4. 840 с.
50. Сорокіна Н.Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект. *Аспекти публічного управління*. 2017. Т.5. № 1-2. С. 13-18.
51. Сорокіна Н., Серьогіна Т. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства: зарубіжний досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 246-258.
52. Сорочкін О. Етичні стандарти діяльності службовців органів публічної адміністрації: зарубіжний досвід та міжнародно-правова регламентація. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2020. Том 7. № 4 (28). С. 221-230.

53. Соціологія: словник термінів і понять / За заг. ред. Є.А. Біленького, М.А. Козловця. Київ: Кондор, 2006. 372 с.
54. Справжні слуги народу: портрет нового державного службовця. Публікація за матеріалами соціологічного дослідження. Офіційний сайт Офісу реформ – консультативно-дорадчого органу Кабінету Міністрів України. URL: <https://rdo.in.ua/pro-ofis> (дата звернення: 25.02.2023).
55. Сторожев В. Професійні компетенції лідерства в державному управлінні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 3 (58). С. 162-169.
56. Стоян О.Ю. Теоретичні положення формування харизматичного лідерства в системі публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 4. С. 116-128.
57. Тард Г. Социология сфер, явлений общественной жизни / Пер.с фр. Ф.Шипулинского. Москва : Изд-во ЛКИ, 2009. 64 с.
58. Тейлор Ф.У. Принципы научного менеджмента / пер. с англ. F.W. Taylor, Harper & Brothers, New York, 1911. URL: <https://readli.net/printsipyi-nauchnogo-menedzhmenta/> (дата звернення: 18.12.2022).
59. Толкованов В., Ковальчук В. Основні результати реалізації програми розвитку лідерства. *Вісник Державної служби України*. 2012. № 4. С. 9-15.
60. Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики. Житомир: Вид-во ЖДУ імені І. Франка, 2014. 416 с.
61. Тюріна Т.Г. Феномен духовності особистості: монографія: для педагогів, психологів, філософів. Львів: Вид-во «Сполом», 2009. 232 с.
62. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В. І. Шинкарук (голова) та ін.]. Київ: Абрис, 2002. 742 с.
63. Фесенко М.В., Шергін, С.О. *Трансформація взаємодій міжнародно-політичних акторів в умовах послаблення глобального лідерства*. Науковий вісник Дипломатичної академії України. 2009 . Вип. 15. С. 346-355.
64. Фурман А. Морально-етичні цінності у суспільному вимірі. *Психологія і суспільство*. 2010. № 1. С. 94-99.

65. Шапар В.Б. Сучасний тлумачний психологічний словник. Харков: Прапор, 2007. 640 с.
66. Якубовський О.П., Приходченко Л.Л. Кадри, еліти, лідерство в державному управлінні : навч.-метод. посібник. Одеса : Вид-во «Оптимум», 2001. 173 с.
67. Якушко Н.О. Теорії лідерства: генеза та сучасна інтерпретація. *Право та державне управління*. 2016. № 4 (25). С. 130-135.
68. Ященко І.В. Феномен лідера. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2003. № 59-61. С. 142 -145.
69. Bass B.M. From transcendent to transformational leadership: Learning to share the vision. *Organizational Dynamics*. 1990. № 3. P. 19-31. URL: https://www.academia.edu/65192616/From_transactional_to_transformational_leadership_Learning_to_share_the_vision (дата звернення: 28.02.2023).
70. Blackman A. What is ethical leadership? How to be a more ethical leader. *Business and Management*. 14 October 2012. URL: <https://business.tutsplus.com/tutorials/what-is-ethical-leadership--cms-31780> (дата звернення: 05.03.2023).
71. Ciulla J.B., Forsyth D.R. Leadership ethics. The SAGE Handbook of Leadership. London: SAGE, 2011. P. 229-241. URL: <https://scholarship.richmond.edu/jepson-faculty-publications/49/> (дата звернення 05.03.2023).
72. Conger J. A. The charismatic leader Beyond the Mystique of Leader. New York, 1962. P. 18-25. URL: <https://eric.ed.gov/?id=ED314990> (дата звернення: 18.12.2022).
73. Errera R. Legal Frameworks, Institutions and Management Systems Necessary to Promote Public Service Ethics. Multi-Country Seminar On Normative And Institutional Structures Supporting Public Service Ethics. URL: <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb/acts/sivilservice/docs/errera.htm> (дата звернення: 28.03.2023).
74. Fairholm G.W. Values Leadership. Toward a New Philosophy of Leadership. N.Y., 1991. URL:

https://www.researchgate.net/publication/285575965_The_Four_V's_of_Leadership
(дата звернення: 18.01.2023).

75. Greenleaf R. *Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness*. New York / Mahwah, NJ: Paulist Press, 1977. URL: <https://www.urbanleaders.org/620Leadership/92Readings/articles/Greenleaf-Servant%20Leadership.pdf> (дата звернення 25.01.2023).

76. Gow J.I. *A Practical Basis for Public Service Ethics*. Paper prepared for the annual conference of the Canadian Political Science. Canadian Political Science Association : Association Western University, London-Ontario, 2005. URL: <http://www.cpsa-acsp.ca/papers-2005/Gow> (дата звернення: 15.03.2023).

77. House, R., Mitchell T. Path J. *Goal Theory of Leadership*. *Journal of Contemporary Business*. 1974. № 3. URL: [https://www.scirp.org/\(S\(351jmbntv-nsjt1aadkposzje\)\)/reference/referencespapers.aspx?referenceid=2745611](https://www.scirp.org/(S(351jmbntv-nsjt1aadkposzje))/reference/referencespapers.aspx?referenceid=2745611) (дата звернення: 24.12.2022).

78. Lewin K. T, Lippitt R., White R. K. *Patterns of Aggressive Behavior in Experimentally Created «Social Climates»*. P. 271-299. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00224545.1939.9713366> (дата звернення: 22.12.2022).

79. Moore M. *Creating public value: Strategic management in government*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. URL: https://www.researchgate.net/publication/257496373_Creating_public_value_Strategic_management_in_government_Cambridge_MA_Harvard_University_Press_by_Mark_Moore (дата звернення: 20.03.2023).

80. *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance*. URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/NPAN021616.pdf> (дата звернення: 12.02.2023).

81. Vroom V., Jago A. *The New Leadership*. New York: Prentice Hall, 1988. URL: <https://psycnet.apa.org/record/1989-97942-000> (дата звернення: 16.01.2023).

82. Webb W. *Public management reform and the management of ethics: Incompatible ideals for the developing state?* *International Journal of Public Sector*

Management. 2010. Vol. 23. No. 7. P. 669-684. URL: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/09513551011078914/full/html> (дата звернення: 03.03.2023).

83. Webb W. Ethical culture and the value-based approach to integrity management: A case study of the department of correctional services. *Public Administration and Development*. 2012. Vol. 32. P. 96-108. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pad.1602> (дата звернення: 03.03.2023).

84. Webb W., Lasthuizen K., Heres L. Ethical leadership within the public and political realm: a dance with wolves? *Public Integrity*. 2019. Vol. 21. P. 549-552. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10999922.2019.1667663> (дата звернення: 03.03.2023).