

# МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

---

---

УДК 352.075.2:35.076]:159.9

**Сергій Данилюк**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
ОРИДУ НАДУ при Президентові України

## ПСИХОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СІЛЬСЬКОГО, СЕЛИЩНОГО ГОЛОВИ ЯК КЕРІВНИКА І ЛІДЕРА РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

*В статті дається характеристика сільського (селищного) голови як лідера, вектора розвитку сільських територій та визначаються його психологічні особливості, що дає можливість для подальшого удосконалення підходів та методів управлінської діяльності голови відносно підвищення ефективності цієї діяльності.*

**Ключові слова:** сільський (селищний) голова, модернізація системи управління, психологічна характеристика, психологічні особливості, управлінська діяльність.

**Serhii Danyliuk**

PhD student of Public Administration and Local Self-government Department  
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine

## PSYCHOLOGICAL ASPECTS OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY OF A VILLAGE/TOWNSHIP HEAD AS MANAGER AND LEADER OF RURAL TERRITORIES DEVELOPMENT

*In the article description of rural settlement head is given as a leader of development of rural territories and determined him psychological features, that gives possibility for the further improvement of approaches and methods of administrative activity of chairman in relation to the increase of her efficiency.*

*Development of rural territories in Ukraine is impossible without reformation and modernisation of control system. During many years rural territories were perceived by scientists and governmental officials as an object of production of agricultural goods, development agrarian to the sector, means of filling of budget. About it testify the enormous amount of the advanced studies, strategies, normatively-legal acts. However, small attention was spared to development of rural territories exactly from the administrative point of view and, we can see a result of complete decline and degradation.*

*Our research actuality is predefined by the necessity of modernisation of the system to the managements of development of rural territories vital functions, uses of new approaches that would answer modern calls of society.*

*The system of the management of rural territories development is the difficult multilateral complex of measures, that is why a complex approach is accordingly needed, taking into account work and experience of domestic and foreign scientists in industries of management and management psychology.*

*As to our view, a key factor in rural development is acting head of the village (village) council, it is advisable to use the principles, approaches, methods above industries is a subject of this administration.*

*Many scientific papers devoted to problems of today staffing of state and local governments, professional development, targeted management training for a new generation of government. In particular, we can see in the works of G. Atamanchuk, V. Babaev, A. Voronkiu, N. Goncharuk, B. Gournay, T. Kaganovska V. Oluyka, S. Seregina, L. Tovazhnyansky and other researchers.*

*The separate aspects of psychological features in administrative activity of civil servants and public servants of local self-government were investigated in works: A. Obolensky, V. Oluiiko, S. Seregina, S. Khadzheradeva, G. Shchekina, K. Nauka, A. Grigorenko. The analysis of psychological differences between the office workers of different types of power was conducted by S. Sakhanenko, S. Davtyan, A. Rachuk.*

*However, in our view no less important is actualization question of features of administrative activity of chairman as a leader of certain territorial unit, taking into account the specific of management object.*

*The article is the development of theoretical and methodological approaches to the management of the head of the village (village) council.*

*For gaining the aim next tasks were defined:*

- to describe the chairman of village (settlement) council as a leader, vector of development of rural territories;
- to define the psychological features of administrative activity of chairman.

*On the modern stage of development of rural territories, it is very difficult to talk about society as an effective controlling unit. In spite of the fact that at legislative level position is envisaged, that she is the primary subject of local self-government,*

© Данилюк С. Л., 2016.

basic transmitter of his functions and plenary powers, in the real life we meet her complete inactivity. Basic principle of vital functions of every habitant of rural territories is "my house from an edge", gives a full description of both the community and the system of community governance.

To our opinion, to the basic factors of inactivity of society, as there is absence of organization of its members, motivation and general aim custom control. Society in our view, must not be a simple group that exists only for taking certain tasks decisions or some functions. That community development as part of an organized structure unit is a key approach in order to consider it just as a control, where everyone interested in the development and prosperity of the region.

Unifying element of all members of the community should be a common goal that is socially useful activities aimed at the development of rural life.

For modernisation of control system by development of vital functions of rural territories it is necessary forming of the new going near all component elements of the system, including society not as elemental group, but as social integrity activity of that is coordinated and sent to the certain goal - development of vital functions of rural territories.

**Keywords:** rural settlement head, modernisation of control system, psychological description, psychological features, administrative activity.

**Сергей Данилюк**

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоуправління  
Одеського регіонального інституту державного управління Національної  
академії державного управління при Президенті України.

## ПСИХОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕЛЬСКОГО, ПОСЕЛКОВОГО ГОЛОВЫ КАК РУКОВОДИТЕЛЯ И ЛИДЕРА РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

В статье дается характеристика председателя сельского (поселкового) совета как лидера, вектора развития сельских территорий и определяются его психологические особенности, что дает возможность для дальнейшего совершенствования подходов и методов управленческой деятельности председателя относительно повышения эффективности этой деятельности.

**Ключевые слова:** председатель сельского (поселковой) совета, модернизация системы управления, психологическая характеристика, психологические особенности, управленческая деятельность.

Постановка проблеми

Розвиток сільських територій в Україні неможливий без реформування та модернізації системи управління. Протягом багатьох років сільські території сприймалися науковцями та урядовцями лише як об'єкт виробництва сільськогосподарської продукції, розвитку аграрного сектору, засіб наповнення бюджету. Про це свідчать чимало наукових робіт, стратегій, нормативно-правових актів. Проте, мало уваги приділялось розвитку сільських територій саме з управлінської точки зору і як наслідок, ми бачимо результат – повний занепад та деградування сільських громад.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю модернізації системи управління розвитком життєдіяльності сільських територій, використання нових підходів, які б відповідали сучасним викликам суспільства.

Система управління розвитком сільських територій – це складний багатогранний комплекс заходів, до якого відповідно потрібен комплексний підхід. Треба при цьому враховувати напрацювання та досвід вітчизняних та зарубіжних вчених в галузях менеджменту та психології управління.

Оскільки, на наш погляд, ключовим вектором розвитку сільських територій виступає саме сільський (селищний) голова, то доцільно буде використання принципів, підходів методів вищевказаних галузей саме в діяльності цього суб'єкту управління.

Багато наукових праць сьогодні присвячено проблемам кадрового забезпечення органів державної влади та місцевого самоврядування, підвищення їх кваліфікації, цільової підготовки управлінських

кадрів нової генерації для цих органів влади. Зокрема, це праці Г. Атаманчука, В. Бабаєва, О. Воронько, Н. Гончарук, Б. Гурне, Т. Кагановської, В. Олуйка, С. Серьогіна, Л. ТОВАЖНЯНСЬКОГО та інших дослідників.

Окремі аспекти психологічних особливостей в управлінській діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування досліджувалися в роботах: О. Оболенського, В. Олуйка, С. Серьогіна, С. Саджиррадевої, Г. Щокіна, К. Науміка, А. Григоренка. Аналіз психологічних відмінностей між службовцями різних видів влади проводився С. Саханенком, С. Давтяном, О. Рацюк.

Проте, на наш погляд не менш важливим є актуалізація питання саме особливостей управлінської діяльності голови як керівника певної територіальної спільноти з урахуванням специфіки об'єкту управління.

Метою статті є розробка теоретико-методологічних підходів до управлінської діяльності голови сільської (селищної) ради.

Для досягнення мети вирішувались наступні завдання:

- охарактеризувати сільського, селищного голову як лідера розвитку сільських територій;
- визначити психологічні особливості управлінської діяльності голови.

На сучасному етапі розвитку сільських територій говорити про громаду як дієвий елемент управління досить важко. Незважаючи на те, що на законодавчому рівні закріплено положення, що саме вона є первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень [2], в ре-

Мета

Виклад основного матеріалу

Аналіз останніх досліджень і публікацій

альному житті ми зустрічаємо повну її бездіяльність. Основний принцип життєдіяльності кожного мешканця сільських територій – «моя хата з краю...» дає повну характеристику як самої громади, так і системи громадського управління.

На нашу думку, основними чинниками бездіяльності громади як елемента управління є відсутність організації її членів, мотивації та спільної мети.

Громада, на наш погляд, не повинна бути стихійною групою, яка існує лише для вирішення певних завдань або функцій. Саме розвиток громади в рамках організованої структурної одиниці є ключовим підходом для того, щоб розглядати її саме як елемент управління, де кожен зацікавлений в розвитку та процвітанні свого регіону.

Єднальним елементом усіх членів громади повинна бути спільна мета – соціально корисна діяльність, направлена на розвиток життєдіяльності сільських територій.

Для модернізації системи управління розвитком життєдіяльності сільських територій необхідне формування нового підходу до усіх складових елементів системи, в тому числі й громади не як стихійної групи, а як соціальної цілісності, діяльність якої координована та направлена на певну ціль - розвиток сільських територій.

Головну роль в координації та організації громади, на наш погляд, відіграє саме сільський, селищний голова.

Як показує досвід, де є правильно й професійно організована робота голови, там ще якось живуть та функціонують сільські території. Ще М. Драгоманов у своїй роботі «Попереднє слово до «Громади», у 1878 наголошував на значенні голови як лідера: «Чоловік, котрий хоче, щоб його поважала й ради його слухала, думки його приймала громада, а особливо така терта, практична, як мужицька, мусить знати й вміти тих річей ліпше, ніж кожний чоловік в громаді. Тільки такий чоловік, котрого праці й ради щодня потребує громада, стане їй любий і зростеться з нею так, що й громада може послухатись його думок і про зміну й громадських порядків» [1, с. 179]. Не дивно, що робота, написана більше ніж 130 років тому, матиме актуальність сьогодні. Питання залишається відкритим, хоча й обставини кардинально змінилися. Сьогодні держава наділила сільських (селищних) голів значними повноваженнями. Так, згідно з Законом «Про місцеве самоврядування» вони очолюють раду та її виконавчий комітет. Сільський, селищний голова забезпечує здійснення наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів органів виконавчої влади; організовує роботу відповідної ради та її виконавчого комітету, призначає на посаду та звільняє з посади керівників відділів, управлінь та інших структурних підрозділів ради, підприємств, установ і організацій, що належать до комунальної власності та відповідних територіальних громад; скликає загальні збори громадян за місцем проживання; представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з іншими державними й недержавними органами; звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів державної виконавчої влади, підприємств,

установ і організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради; веде особистий прийом громадян тощо [2].

Не кожен сільський, селищний голова є керівником і одночасно лідером. Як показує досвід, в більшості сільських територій це «даремна особа», яка здебільшого відсиджує термін обрання і з своїх корисливих мотивів і відповідно жодного впливу на розвиток громади не здійснює. Для того, щоб справді називатись керівником, голова повинен мати особистісний потенціал. На думку Л. Захарова, особистісний потенціал – це сукупність таких мотиваційних, індивідуально-психологічних характеристик, особливостей пізнавальних процесів та психофізіологічних якостей, які при певних умовах дозволяють особі проявляти себе в якості суб'єкта управління в соціальній, організаційній системі [3, с.44].

Сучасні темпи розвитку суспільства висувають нові вимоги до управлінця. Згідно з дослідженнями з психології управління, такими мають бути здатність до особистісного і професійного самовизначення в динамічних умовах, а також до персональної відповідальності. Голова як суб'єкт управління повинен вміти діяти при дефіциті ресурсів, будувати управлінську роботу громади, яка самостійно не здатна виконувати функції, передбачені законодавством. Крім того, голова повинен володіти наступними якостями:

- вмінням організувати діяльність свою та членів громади;
- вмінням згуртувати членів громади для об'єднання зусиль там, де одній особі недосяжно вирішити певні питання;
- здатність до моделювання і планування результату діяльності;
- наявність практичного досвіду для реалізації певних цілей та завдань.

Діяльність голови як керівника є розумовою, кваліфікованою, творчою, складною, з високою індивідуальною відповідальністю.

Голова як лідер завдяки своїй центральній позиції відіграє важливу роль у формуванні організаційних цінностей, організаційної ідеології, світогляду всієї громади, яка його обирала. Основним критерієм результативної діяльності є спрямування поведінки об'єкта управління в необхідне русло без використання формальних важелів. [3, с.204]

Проте, найважливіший аспект голови – лідера – є питання оптимального стилю взаємодії з громадою. В цьому є, на наш погляд, складність його діяльності та відмінність від діяльності посадової особи державної влади, адже при визначеності поставлених завдань з чіткими критеріями оцінки досягнутих результатів працювати доводиться при низькій кваліфікації та культурі членів організації. Як правило, доводиться мати справу з такими бар'єрами:

- нерозуміння (неповне розуміння) підлеглими змісту розпорядження;
- нерозуміння (неповне розуміння) форми виконання розпорядження;
- перевищення у вимогах можливостей членів організації;

- несвідомий супротив через невідповідність розпорядження мотивації членів громади;
- дезорганізація членів громади, тощо.

З іншого боку, територіальна громада має певні ознаки організації відкритого типу, головною особливістю якої є психологічна рівність та сумісність її членів. Ця сумісність виражається в розробці рішень, які погоджуються усіма учасниками й приймаються на основі консенсусу. Усі члени мають рівні права участі в управлінні. Основними завданнями голови як керівника є створення умов для вільного обміну думками, організація процесу обговорення, отримання результату, який влаштовує усіх або більшість. Голова задає форму та направляє в необхідне русло.

Узагальнюючи вищесказане, можна охарактеризувати діяльність голови з точки зору управління як таку, якій притаманні наступні ознаки:

- наявність у суб'єкта діяльності цілі, в якій фіксуються наміри утримати систему в досягнутому стані чи змінити її;
- реалізація спеціально організованих дій, які забезпечують утримання необхідних характеристик системи та їх досягнення;
- використання психологічних методів управління для їх досягнення.

В своїх дослідженнях С. Саханенко, С. Давтян, О. Рацюк виявили наступні особливості управлінської діяльності в рамках місцевого самоврядування: «Суб'єкт управління, у даному випадку посадові особи органів місцевого самоврядування, знаходяться в безпосередній близькості від свого об'єкту – територіальної громади, де встановлюються особливі відносини з членами громади, що охоплюють як керівників органів місцевого самоврядування, так і їх підлеглих». Крім того, завдяки емпіричному методу дослідження вищезазначеними науковцями в сфері державного управління було виявлено приблизний перелік психологічних та ділових якостей посадових осіб місцевого самоврядування. До їх числа дослідники відносять: організаційні здібності та навички, високий рівень інтелекту, ініціативність, відповідальність, самодисципліну, критичне ставлення до роботи і спроможність до самокритики, ретельність і товариськість, емоційну стійкість до стресових ситуацій [5, с. 186–192].

К. Наумік, А. Григоренко, В. Ушкальов у своїй роботі визначають спільні особливості управлінської діяльності як державного службовця, так і посадової особи місцевого самоврядування – характеризуючи її як складну, багатогранну і відповідальну.

До особливостей діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування вони відносять наступні:

1. Соціальна спрямованість, яка впливає із соціальної спрямованості діяльності держави. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, оскільки наша держава проголошується в Конституції України соціальною державою.

2. Творчий характер праці, зумовлений призначенням державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування, місцем державної служби і місцевого самоврядування в суспільному поділі праці. Зазначені працівники беруть участь у розв'язанні питань щодо сфери своєї діяльності; підготовці проектів

нормативних, організаційно-методичних та інструктивних документів; проведенні експертизи документів, які стосуються відповідного напрямку роботи підрозділу та підготовки інформації про результати цієї роботи. Виконання державними службовцями й посадовими особами місцевого самоврядування як постійно повторюваних, так і нових робіт вимагає творчого підходу; використання свого інтелектуального потенціалу, здібностей, знань, умінь та навичок; упровадження прогресивних методів і технологій, передового досвіду.

3. Широкий діапазон складності посадових обов'язків. Складність, зміст і характер робіт, виконуваних працівниками різного посадового рівня та різних сфер діяльності, будуть відрізнятися, але широкий діапазон складності посадових обов'язків у межах компетенції притаманний усім державним службовцям і посадовим особам місцевого самоврядування.

Ім доводиться виконувати повністю або певною мірою брати участь у виконанні різноманітних робіт: здійснювати аналіз результатів, даних, обставин, стану справ тощо відносно сфери своєї діяльності; з огляду на посадовий статус виконувати організаційно-управлінські, планово-економічні, нормопроектні та контрольно-наглядні роботи різного характеру та змісту; здійснювати операції, використовуючи інформацію; виконувати різноманітні за змістом і характером комунікативні роботи.

4. Інтенсивні контакти з різними людьми. Одним з проявів соціальної спрямованості діяльності державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування є те, що вони працюють для людей і серед людей. Незалежно від займаної посади, кожен працівник органу державної влади та органу місцевого самоврядування спілкується зі своїм керівництвом, колегами, які обіймають посади такого ж рівня, з підлеглими, з працівниками інших підрозділів даної установи. Згідно з посадовими обов'язками державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування налагоджують і підтримують контакти з численними зовнішніми організаціями, засобами масової інформації, громадськими організаціями, приймають громадян в особистих справах. Ці контакти є різноплановими за призначенням, характером та змістом і зумовлені, насамперед, необхідністю ефективного виконання посадових обов'язків.

5. Висока моральна відповідальність. Головне призначення державного службовця і посадової особи місцевого самоврядування полягає в забезпеченні й захисті прав, свобод та інтересів людей. Це, насамперед, покладає на зазначених працівників велику моральну відповідальність.

Державний службовець і посадова особа місцевого самоврядування працюють на виду в людей. Будь-яка помилка в їхніх рішеннях, діях і вчинках не залишається непоміченою, що посилює моральну відповідальність працівників органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які покликані створювати й підтримувати позитивний імідж держави.

6. Ненормований робочий день. Праця державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування не підлягає точному нормуванню. Для виконання термінової непередбаченої роботи працівник зобов'язаний з'явитися на службу у вихідні, святкові та неробочі дні, він також може бути відкликаний з відпустки.

7. Недостатня рухливість. Більшу частину робочого дня службовці проводять за письмовим столом у вимушено одноманітній позі. Це ускладнює кровообіг, обмінні процеси в організмі, негативно впливає на самопочуття та продуктивність праці службовців.

8. Підвищена емоційна і психологічна напруженість. Вона є закономірним наслідком складності й різноманітності виконуваних функцій, динамізму в роботі, відповідальності. Контакткування з великою кількістю людей, різних за віком, темпераментом, характером, проявом емоцій, станом здоров'я тощо підвищує емоційну і психологічну напруженість службовців. При цьому дотримання працівниками етичних норм та службового етикету, управління своїми емоціями, характером і темпераментом є запорукою успішного виконання ними посадових обов'язків.

9. Необхідність безперервного підвищення професійного і культурного рівня. Динамізм суспільного життя, значні зрушення в державному управлінні вимагають від державних службовців постійного оновлення й поповнення знань, формування вмінь та навичок виконання посадових обов'язків у нових умовах, підвищення культурного рівня [4, с.10–12].

Інші науковці в сфері управління визнають, що «людина, яка займається адміністративною діяльністю, повинна бути зрілою емоційно, наділена великим інтелектом. Більше того, риси характеру, розум набагато важливіші, ніж знання техніки управління та наявності професійних знань [3, с. 57]. Голова як керівник повинен вміти правильно поставити ціль, спланувати майбутню діяльність, залучати та використовувати конкретних виконавців, організувати діяльність, здійснювати контроль за виконанням поставлених цілей та завдань.

Висновок. Про необхідність модернізації системи управління забезпеченням життєдіяльності сільських територій свідчить сучасний стан їх розвитку, де панує повна розруха, занепад, різкий контраст з життєдіяльністю міст, як результат бездіяльності членів сільських, селищних громад. Сама по собі громада не здатна бути тим елементом управління, який спроможний подолати сучасні проблеми, котрі існують в сільській місцевості. На наш погляд, центральне місце в розвитку сільських територій має займати саме сільський, селищний голова, який має достатню компетентність, лідерські якості та особистісний потенціал.

Вміння правильно користуватися наділеними владними повноваженнями, організувати діяльність свою та членів громади, згуртувати членів громади для об'єднання зусиль, здатність до моделювання результату діяльності та наявність практичного досвіду для реалізації певних цілей та завдань – основні вимоги управлінської діяльності голови як керівника, лідера та вектору розвитку сільських територій.

Вивчення психологічних особливостей управлінської діяльності голови на сьогодні має велике значення, особливо коли йдеться про модернізацію усієї системи управління забезпечення життєдіяльності сільських територій. Знання про специфіку роботи, навантаження та ризики дає можливість для подальшого удосконалення підходів та методів до управлінської діяльності голови для підвищення її ефективності.

#### Література.

1. Драгоманов М. Попереднє слово (до «Громади», 1878). – К., 1991. – С. 276–326.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Електронний ресурс <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> //Текст з екрану//.

3. Захарова Л. Психологія управління : навч. посіб. / Л. Н.Захарова. – М. : Логос, 2012. –376 с.

4. Наумік К. Григоренко А. Ушкальов В. Організація діяльності державного службовця навч. посібник// Текст// К. Наумік, А.Григоренко, В.Ушкальов. – Х., 2011. – 320 с.

5. Саханенко С., Давтян С., Рацюк О. Психологічні архетипи державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування / Актуальні проблеми державного управління. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. – Вип. №3(47). – С. 186–192.