

УДК 328(353)

**ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЛІДЕРСТВА
ТА ПРОФЕСІОНАЛІЗМУ В ПУБЛІЧНОМУ
УПРАВЛІННІ**

**PRACTICAL PROBLEMS OF LEADERSHIP
AND PROFESSIONALISM IN PUBLIC
ADMINISTRATION**

Мельничук І. А.,

доктор історичних наук, доцент, завідувач
кафедри суспільних наук, Житомирський
національний агроєкологічний університет
(Житомир, Україна), e-mail: kafedra_ppk@ukr.net,
ORCID: 0000-0002-1701-4842

Melnychuk I. A.,

doctor of historical sciences, associate professor,
Head of the Department of Social Sciences, Zhytomyr
National Agroecological University
(Zhytomyr, Ukraine), e-mail: kafedra_ppk@ukr.net,
ORCID: 0000-0002-1701-4842

Розкрито причини різного темпу трансформацій і швидкості переходу до світових практик у публічному управлінні, які спостерігаються між Україною та більшістю її європейських сусідів. Показані причини цих процесів, однією з яких є низький професіоналізм і відсутність лідерських якостей у публічному управлінні і адмініструванні. Запропоновані шляхи підвищення якості підготовки управлінців низової і середньої ланок.

Ключові слова: лідерство, професіоналізм, публічне управління.

The reasons for the different pace of transformation and the speed of transition to world practices in public administration that are observed between Ukraine and most of its European neighbors are revealed. The reasons for these processes are shown, one of which is low professionalism and lack of leadership qualities in public administration and administration. The ways of improving the quality of the training of managers of the grassroots and middle classes are offered.

Keywords: Leadership, professionalism, public administration

Після розпаду СРСР і системи соціалізму кожна з пострадянських країн шукала свій шлях до суверенності й утвердженні власних державних позицій у новому «багатополярному» світі. Переосмислення свого майбутнього, як і майбутнього своїх держав, відбувалося на усіх рівнях соціуму – і умовні «політичні еліти», і інтелектуали (згадаємо «маніфест» Єжи Гедройця), і прості люди давно вже не бачили перспектив виходу з глибокої кризи соціалістичних ідей і практик. Примітно, що першими хвилю зламу старих систем підняли масові народні рухи патріотичного спрямування, підтримані інтелектуалами своїх країн: польська «Солідарність», литовський «Саюдіс», «Народний Рух України» та ін.

Однак якщо у більшості пострадянських країн саме ці сили кінцем кінцем змогли забезпечити формування національного на реформи ядра політичної еліти, яке забезпечило проведення болісних для економіки і населення, але відносно швидких темпів переходу до ринкових умов господарювання, то в Україні на довгі десятиліття влада залишилася в руках старої партійно-радянської номенклатури і «червоних директорів» (керівників промислових гігантів).

У 90-і рр. ХХ ст. до найбільш впливових сегментів української політичної еліти приєдналися

т.зв. «олігархи» – люди, які швидко збагатилися на непрозорій приватизації державних підприємств та цілих галузей економіки. В ряді випадків олігархами стали люди з високих державних або господарських посад – ті самі «червоні директори», міністри, банкіри та ін.

Поступово в Україні склалася конфігурація зрощення олігархічного і державного управління – так звані фінансово-промислові групи, кожна зі своєю сферою впливу у парламенті, уряді, медіа, формуванні зовнішніх та внутрішніх пріоритетів держави. Зрозуміло, що корпоративні інтереси ФПП, остаточно оформившись у кінці 90-х рр. ХХ ст., часто йшли врозріз із нагальними вимогами швидких економічних, правових і політичних реформ, які б забезпечили сталий рух держави до європейських стандартів. Професіоналізм, лідерські ініціативи і компетентність у публічній службі в таких умовах втрачали зміст.

Цим зумовлений різний темп трансформацій і різна швидкість переходу до світових практик, що спостерігаються між Україною та більшістю її європейських сусідів з радянським минулим. Сьогодні можна впевнено констатувати, що протягом чверті століття незалежного розвитку наша держава втратила не тільки час і темп, а й низку сприятливих нагод для швидкого реформування політичної і економічної системи з опорою на нову генерацію управлінців лідерського типу. Публічне управління в українських реаліях все частіше зводиться до насичення суспільної свідомості безвідповідальною політичною риторикою на тлі піар-акцій представників влади усіх рівнів при одночасній непублічній роботі на ті чи інші приватні бізнес-проекти.

У соціальному аспекті напруга між управлінською елітою та масами не зникає, а навпаки загострюється: демонстративна успішність абсолютної меншості різко контрастує зі зниженням життєвого рівня більшості на тлі тривалої війни на Сході держави й економічних потрясінь. На повний зріст постало питання зміни політичної еліти й забезпечення для цього реального механізму соціальних ліфтів для політиків і адміністраторів середньої і нижчої ланок державного управління.

Не можна сказати, що окреслена вище проблема залишається поза увагою наукової спільноти. Ґрунтовними й насиченими предметними спостереженнями і пропозиціями є монографії колективів авторів за редакцією В. Толкованова [1]; М. І. Пірен, В. А. Ребкала [2]; публікації Н. Діденко [3]; Р. Сторожева [4]; Л. Столяра [5] та ін. Але більшість згаданих праць носять загальний характер, містять стилістику й аналітику, переобтяжену науковою термінологією, у більшій мірі торкаються розробки проблеми лідерства політичної еліти держави й т. ін. Керівникам середньої і нижньої ланок управління уваги майже не приділено.

Між тим, згадані на початку статті процеси стали помітними й закордонним симпатикам України. Френсіс Фукуяма, один із визнаних світових авторитетів у соціально-гуманітарних

галузях знання, під час останніх відвідин Києва зазначив: «Лідерство – не питання однієї людини, яка буде вести за собою все суспільство. Потрібно формувати суспільство однодумців. Координувати свої дії і реалізувати довгострокові зміни в кращу сторону. Одна з тих речей, яких бракує Україні – це сучасна держава. Тобто не політизована бюрократія, а служба, де працювали б прекрасні технарі і держслужбовці, морально готові представляти громадські, а не особисті інтереси» [6].

З точки зору класичної політології лідер – це авторитетна особа, яка здійснює вирішальний вплив на інших людей з метою інтеграції їхньої діяльності для досягнення політичних та інших цілей [7, с. 456]. У теорії державного управління термін «лідерство» розглядається як управлінські взаємовідносини між керівником і підлеглими, засновані на ефективному поєднанні різних джерел влади і спрямовані на спонукання людей працювати на досягнення поставлених цілей [5, с. 58–65].

В управлінських структурах керівник не обов'язково повинен бути харизматиком, але авторитет для нього – неодмінна умова успішності. Авторитет лідера завойовується й такими шляхами: виваженістю, безумовною компетентністю, досвідом, вмінням працювати під тиском і в умовах стресу, здатністю налаштувати колектив на якісне і своєчасне виконання завдань. Публічне управління відчуває нині великий дефіцит кадрів означеного типу.

Зрештою, для держслужбовця нелогічне на перший погляд поєднання творчого, ініціативного лідерства з рутинним професіоналізмом чиновника, який традиційно асоціюється з вмінням неухильно виконувати посадові інструкції, у сучасному світі зовсім не виглядає нонсенсом чи проблемою. На наш погляд, на первинному і середньому рівнях управління саме менеджери такого типу є рушійною силою реформ. Критична маса професійних лідерів середньої ланки здатна до стабільної генерації процесу оновлення еліти на вищих шаблях управлінської ієрархії: в умовах децентралізації обсяг влади і ресурсу, сконцентрований у цьому середовищі, цілком порівняний з можливостями владної еліти.

«Це і є сучасна демократія» – підкреслює Фукуяма – «така, як у Великобританії, Данії, Японії або Південній Кореї. Ці країни успішні, оскільки на держслужбі у них об'єктивні, багатосторонні і дуже професійні люди. Україна все ще має потребу в цьому. І ці країни досягли результату не просто завдяки створенню вишів, а завдяки навчанню людей для держуправління, об'єднавши реформу державного управління з реформою вищої освіти. Так сталося в Оксфорді та Кембриджі в 50–х. Тоді ж заснували Лондонську школу економіки і інші важливі центри. Країна повинна інвестувати в освітні установи з конкретною метою – створити потенціал для дійсно сучасного уряду. Потрібно мати еліту і в бюрократії, не тільки в бізнесі» [1].

З нашої точки зору, цілком слушне зауваження щодо зміни якісних характеристик освіти (про що

вже багато сказано в останні роки) варто поєднати з впровадженням кількох практичних програм для цільової аудиторії – управлінців, праця яких має публічний характер: керівників структурних підрозділів державної служби, партійних, профспілкових і громадських організацій, засобів масової інформації – організацій, які окреслюють структури сучасної політичної системи і є її структурними елементами.

Ці люди на своїх рівнях є частиною управлінської і/або політичної еліти, і кожному з них самостійно відкривати для себе таємниці успішності не потрібно, адже існують давно апробовані практики, засновані на працях сучасних класиків елітизму і теорій лідерства Д. Белла, М. Кастельса, Р. Міхельса, Г. Олпорта, Є. Тоффлера та ін. [8–12]. Досить давно відомі праці Г. Кунца та С. О'Доннела, Р. Стогділла та ін., які прямо стосуються техніки і практики управління [13; 14].

– Згадані роботи цілком актуальні для українських потреб, містять ґрунтовний аналіз трансформацій у публічному управлінні в умовах інформаційного суспільства, і програма ознайомлення керівників середньої і нижньої ланок навичок системної праці з джерелами, шляхом використання методів порівняльного аналізу, дедукції, інтеракціонізму та ін. брати у використання кращі практики ознайомлення з основами побудови сучасної держави була б не зайвою для вітчизняної лідерської спільноти.

– На наш погляд, управління невеликими підрозділами дається людям важче, ніж глобальне керівництво, у якому схема умовно спрощується до двох опцій – постановки завдань і контролю за їх виконанням. Низовий і середній рівень управління передбачає не тільки уміння керівника вимагати й контролювати, націлити колектив на кінцевий результат, але й орієнтацію в основах психології, соціології, соціальної філософії, логіки, навичок у власному професійному зростанні і системній праці. Вище ми вказували, що без цих та інших складових авторитет і лідерство у колективі неможливі.

Отже, введення у практику системи перманентних тренінгів за згаданими знаннями і навичками видається корисною. Не буде зайвим проведення на таких тренінгах і окремих занять з практичних проблем, підказаних життям:

– У керівника середньої та низової ланки не може бути «улюблених» працівників. Всі люди працюють у тісному контакті, робочий процес відкритий, тому виділяти окремих людей або групу за ознаками особистої відданості, як це часто буває у наших реаліях, не варто. Інша річ, корисна і необхідна лідеру–управлінцю – наявність надійного заступника з числа досвідчених фахівців, який перебирає на себе частину завдань у випадках їх накопичення або форсмажорних ситуацій.

– Особливе вміння управлінця, яке зустрічається нечасто – створення колективу однодумців. За твердженням американського дослідника П. Друкера, «керівником–лідером можна вважати такого керівника, який має прибічників,

прихильників, людей, які його підтримують і слідує за ним із великим бажанням і вірою в нього» [15]. На наш погляд, тут може стати у нагоді неформальне та індивідуальне спілкування з колегами, до якого часто інтуїтивно приходять адміністратори середньої і низової ланок.

– Чи не найціннішим ресурсом людини є досвід. В умовах перманентного оновлення кадрів у публічному управлінні заходи по обміну досвідом між керівниками районного, міського, обласного і державного рівня є конче необхідними.

Таким чином, ми бачимо, що навіть побіжний аналіз сучасних практик публічного управління, які можна використати з метою його якісного стрибка в умовах українських трансформаційних зусиль, дає підстави для підвищення їх інтенсивності і якості без суттєвих вкладень у витратні складові. Принаймні, основні ресурси – залучення академічної спільноти та практиків у сферах менеджменту, політології, соціології і психології є в наявності як на центральному, так і на регіональному рівнях.

Список використаних джерел

1. 'Управлінське лідерство', 2013, Кол. моногр., За заг. ред. В. В. Толкованова, Хмельницький: ПП Мельник А. А., 600 с.
2. 'Сучасна управлінська еліта в Україні: якісні характеристики, шляхи та методи підготовки: Моногр.', 2003, За ред. М. І. Пирен, В. А. Ребкала, К., 180 с.
3. Діденко, НГ., 'Актуальні проблеми розвитку професіоналізму фахівців у сфері публічного управління та адміністрування'. [online] Доступно: http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/3_31_2017/upravl/DIDENKO.pdf
4. Сторожев, Р. І., 2017. 'Професійні компетенції лідерств державному управлінні', В: Сторожев Р. І. Особливості реалізації державної кадрової політики в Україні, *Theory and Practice of Public Administration*, 3 (58), с.1–8.
5. Столяр, Л., 2012. 'Проблеми лідерства в державному управлінні', *Збірник наук. пр. Нац. акад. держ. упр. При Президентові України*, Вип.1, с.58–65.
6. Френсіс, Фукуяма. 'Найцінніший ресурс України'. [online] Доступно: <https://nv.ua/opinion/fukyama/samyj-tsennyj-resurs-ukrainy-2473577.html>
7. Шляхтун, ПП., 2002. 'Політологія (теорія та історія політичної науки): Підручник', К.: *Либідь*, 576 с.
8. Белл, Д., 1999. 'Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования', Перевод с английского под редакцией В. Л. Иноземцева, М.: *Academia*, 783 с.
9. Кастельс, М., 2000. 'Информационная эпоха: экономика, общество и культура', Пер. с англ., М.: ГУ ВШЭ, 608 с.
10. Robert, Michels, 2001. 'Political parties. A Sociological Study on the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy', Batoche books. Kitchener.
11. Тоффлер, Э., 2004. 'Метаморфозы власти. Знание, богатство и сила на пороге XXI века', Пер. с англ., М.: *ООО «Изд-во АСТ»*, 781 с.
12. Тоффлер, Э., 1999. 'Третья волна', Пер. с англ., М.: *ООО «Фирма «Издательство АСТ»*, 776 с.
13. Кунц, Г., О'Доннел, С. 'Управление. Системный и ситуационный анализ управленческих функций'.
14. Stogdill Ralph, M. 'Handbook of Leadership: A Survey of Theory and Research'. [online] Доступно: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00220612.1975.10778712>.
15. 'Nowoczesne przywództwo w organizacji publicznej na rzecz zmian – rola wyższych stanowisk w służbie cywilnej: w ramach «Planuszkoleń centralnych w służbie cywilnejna 2011 r.»', 2011, Warszawa, 50 l.

References

1. 'Upravlins'ke liderstvo (Management Leadership)', 2013, Kol. monogr., Za zag. red. V. V. Tolkovanova, Hmel'nyck'kyj: PP Mel'nyk A. A., 600 s.

2. 'Suchasna upravlins'ka elita v Ukraini: jakisni harakterystyky, shljahy ta metody pidgotovky: Monogr. (Modern management elite in Ukraine: qualitative characteristics, ways and methods of preparation: Monograph)', 2003, Za red. M. I. Piren, V. A. Rebkala, K., 180 s.

3. Didenko, NG., 'Aktual'ni problemy rozvytku profesionalizmu fahivciv u sferi publicznego upravlinnja ta administruvannja (Actual problems of professional development of specialists in the field of public administration and administration)'. [online] Dostupno: http://umo.edu.ua/images/content/nashi_vydanya/visnyk_PO/3_31_2017/upravl/DYDENKO.pdf

4. Storozhev, RI., 2017. 'Profesijni kompetencii liderstvav derzhavnomu upravlinni (Professional competence in leadership in public administration)', V: Storozhev R. I. Osoblyvosti realizacii derzhavnoi kadrovoi polityky v Ukraini, *Theory and Practice of Public Administration*, 3 (58), s.1–8.

5. Stoljar, L., 2012. 'Problemy liderstva v derzhavnomu upravlinni (Problems of leadership in public administration)', *Zbirnyk nauk. pr. Nac. akad. derzh. upr. Pry Prezidentovi Ukraini*, Vyp.1, s.58–65.

6. Frensis, Fukujama. 'Najcinnishyj resurs Ukrainy (The most valuable resource of Ukraine)'. [online] Dostupno: <https://nv.ua/opinion/fukyama/samyj-tsennyj-resurs-ukrainy-2473577.html>

7. Shljahtun, PP., 2002. 'Politologija (teorija ta istorija politychnoi nauky): Pidruchnyk (Political Science (Theory and History of Political Science): Textbook)', K.: *Lybid'*, 576 s.

8. Bell, D., 1999. 'Grjadushhee postindustrial'noe obshhestvo. Opyt social'nogo prognozirovanija (The coming post-industrial society. Social Forecasting Experience)', Perevod s anglijskogo pod redakciej V. L. Inozemceva, M.: *Academia*, 783 s.

9. Kastel's, M., 2000. 'Informacionnaja jepoha: jekonomika, obshhestvo i kul'tura (Information age: economy, society and culture)', Per. s angl., M.: *GU VSHJe*, 608 s.

10. Robert, Michels, 2001. 'Political parties. A Sociological Study on the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy', Batoche books. Kitchener.

11. Toffler, Je., 2004. 'Metamorfozy vlasti. Znanie, bogatstvo i sila na poroge XXI veka (Metamorphosis of power. Knowledge, wealth and power on the threshold of the twenty-first century)', Per. s angl., M.: *ООО «Изд-во АСТ»*, 781 s.

12. Toffler, Je., 1999. 'Tret'ja volna (Third wave)', Per. s angl., M.: *ООО «Фирма «Издательство АСТ»*, 776 s.

13. Kunc, G., O'Donnel, S. 'Upravlenie. Sistemnyj i situacionnyj analiz upravlencheskih funkcij (Control. System and situational analysis of management functions)'. [online] Доступно: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00220612.1975.10778712>.

14. Stogdill Ralph, M. 'Handbook of Leadership: A Survey of Theory and Research'. [online] Доступно: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/00220612.1975.10778712>.
15. 'Nowoczesne przywództwo w organizacji publicznej na rzecz zmian – rola wyższych stanowisk w służbie cywilnej: w ramach «Planuszkoleń centralnych w służbie cywilnejna 2011 r.»', 2011, Warszawa, 50 l.

* * *