

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного управління

Ковальчук Володимир Васильович

УДК 351.36

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
РОЗВИТОК ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ**

281 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття освітнього ступеня «Магістр»

кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Ковальчук В.В.**

(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи
Захаріна Оксана Володимирівна
кандидат економічних наук, доцент

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління
за результатами попереднього захисту: Ковальчук В.В.

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № __ від «__» грудня 2020 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Якобчук В. П.
(прізвище ,ім'я, по батькові)

«__» грудня 2020 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач вищої освіти **Ковальчук Володимир Васильович** захистила

кваліфікаційну роботу з оцінкою:
сума балів за 100-бальною шкалою _____
за шкалою ECTS _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

_____ (науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Пугачова Н. С.
(прізвище ,ім'я, по батькові)

АНОТАЦІЯ

Ковальчук В.В. Розвиток лідерства в системі місцевого самоврядування. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування – Поліський національний університет, 2020.

Формування сучасної системи лідерства в системі місцевого самоврядування важлива задача публічного управління. В роботі розглянуто теоретичні засади розвитку лідерства, зроблено акценти на аналізі механізмів та інструментів формування лідерства на прикладі навчальних програм з публічного управління в Поліському національному університеті. Відображено важливість діяльності закладів вищої освіти в підвищенні ефективності розвитку лідерства в Україні. Окреслено напрями вдосконалення інструментів розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування.

Ключові слова: публічне управління, місцеве самоврядування, лідерство, навчання, підвищення кваліфікації.

SUMMARY

Kovalchuk VV Leadership development in the system of local self-government. - Qualification work on the rights of the manuscript. Qualifying work for a master's degree in specialty 281 - Public Administration and Administration - Polissya National University, 2020.

The formation of a modern system of leadership in the system of local self-government is an important task of public administration. The paper considers the theoretical foundations of leadership development, emphasizes the analysis of mechanisms and tools for leadership formation on the example of training programs in public administration at Polissya National University. The importance of higher education institutions in improving the effectiveness of leadership development in Ukraine is reflected. The directions of improving the tools of leadership development in the system of local self-government are outlined.

Key words: public administration, local self-government, leadership, training, advanced training.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	7
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ.....	16
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	23
ВИСНОВКИ	29
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	31

ВСТУП

Актуальність теми. Децентралізація викликає потребу в принциповій трансформації основ публічного управління в Україні в цілому і місцевих влад зокрема, для яких лідерство стає найактуальнішим інструментом, основним ресурсом реформування. Відповідальність перед громадянським суспільством, відкритість, прозорість дій, компетентність, професійність, толерантність, ефективність та якість основні характеристики, які повинні бути притаманні формальному та неформальному лідеру в територіальних громадах. Сучасні інститути державного управління не створюють достатніх умов для формування саме таких лідерів в системі місцевого самоврядування України. Це викликає необхідність наукових досліджень, розробки практичних рекомендацій для поєднання у публічного службовця якостей керівника і лідерства. Як показує практика більшість представників влади всіх рівнів не орієнтовані на розвиток лідерських якостей, не набули потрібних знань та досвіду в системі публічного управління та адміністрування.

Лідерство, як явище в системі публічного управління досліджувались Е.А.Афоніні м, Г.К.Ашини м, В.А.Біленком, Р.В.Войтовичем, І.О.Дегтярьовою, Т.І.Загороднім, Т.А.Кравченком, М.М.Логуновою, С.І.Нестулею, Т.В.Підлісною, та зарубіжними дослідниками І.Адізесом, У.Беннісом, К.Бланчардом, Р.Ділтсом, Д.МакКлелландом, Дж.Максвеллом, Г.Мінсбергом, С.Саймоном та ін.

Мета та завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи було обґрунтування теоретико-методичних засад і практичних рекомендацій по формуванню ефективного лідерства в публічному управлінні України.

Досягнення мети кваліфікаційної роботи пов'язане з вирішенням завдань:

- узагальнення теоретико-методичних підходів з проблем лідерства

в публічній службі;

- проведення аналізу системи публічного управління як сфери реалізації лідерських якостей;
- узагальнення понять лідерства та визначення відповідного для публічного управління;
- здійснення систематизації теорій лідерства та запропонування нових підходів до характеристики цього явища;
- дослідження причин, що уповільнюють розвиток лідерства;
- виявлення принципів для прояву лідерських якостей в системі публічного управління;
- узагальнення інструментів та розробка пропозицій для розвитку лідерських якостей публічному управлінні

Об'єкт дослідження – процес розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування.

Предмет дослідження – питання удосконалення системи розвитку лідерства в місцевому самоврядуванні.

Методи дослідження. В кваліфікаційній роботі використовувались загальнонаукові та спеціальні методи, системний аналіз, наукове абстрагування, інструменти індукції та дедукції, синергетичний підхід при аналізі системи місцевого самоврядування, моделювання для визначення пріоритетів розвитку лідерства.

Публікації. Основні теоретичні положення кваліфікаційної роботи відображено в трьох публікаціях.

Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ОСНОВНІ ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Проблеми розвитку лідерства сьогодні є ключовими в аналізі актуальних питань публічного управління. Світова економіка входить в постіндустріальну епоху глобалізації та інформатизації, розвитку інтелектуальних технологій, креативних напрямів використання людських ресурсів. При використанні людського фактору змінюються зміст, характер і умови праці, адміністративні принципи і форми керівництва перестають бути ефективними і результативними.

З іншого боку, в умовах демократичних, соціальних, економічних перетворень істотно змінюється роль державних інститутів влади, їх функції, трансформуються управлінські відносини між центральними органами влади та органами місцевого самоврядування. Це вимагає необхідності вирішення взаємопов'язаних задач - з одного боку, розвитку незалежності і радикального реформування політичної сфери, соціально-економічних відносин, а з іншого, трансформацію системи кадрового забезпечення публічного управління через становлення ефективного лідерства.

Особливої актуальності проблема набуває в умовах формування демократичних систем місцевого самоврядування, які потребують появи управлінців нового покоління, керівників високо професійних та компетентних, креативних і творчих з розвиненими лідерськими якостями, з новим мисленням, новими знаннями, уміннями і навичками, з високою ступінню відповідальності перед громадянським суспільством. Сучасний лідер в публічному управлінні, це людина інтелігентна, демократична, відповідальна, креативна та творча, дії такої людини стають взірцем, прикладом для демократичної поведінки кожного громадянина, сприяють демократизації суспільних відносин та інститутів [2].

Сучасне лідерство повинно стати, в системі місцевого самоврядування, фактором стабільності, компромісом між інтересами громадян, бізнесу та місцевих влад. Ефективне лідерство, це основа для успішних перетворень в громадах і ключовий фактор результативного проведення територіально-адміністративних реформ на засадах прозорості, відкритості та демократичності. Якісне лідерство здатне формувати стратегії місцевого розвитку, визначити форми та методи їх реалізації, успішно здійснювати тактичні дії при прийнятті управлінських рішень тощо. Розвиток парадигми лідерства в публічному управлінні може стати пріоритетним і вирішальним чинником підвищення управлінської здатності суспільства, стабільності і поступальності трансформацій в системі місцевого самоврядування.

На підвищення ефективності лідерства в системі місцевого самоврядування впливають ціннісні, інституціональні, психологічні, історичні, політичні, економічні, соціальні та моральні чинники. Бути ефективним керівником-управлінцем в системі місцевого самоврядування, це взяти на себе повну відповідальність за життя та здоров'я мешканців громад, повноту реалізації їх інтересів та потреб, бути спроможним мотивувати бізнес до співпраці та соціальної відповідальності, мати здатність переконання до творчого досягнення цілей. В сучасних умовах суспільних та територіальних трансформацій ефективне лідерство це вимога часу, яка стосується керівників всіх рівнів, це стандарт, зразок поведінки.

Професійні компетенції лідерства, як визначає Всесвітня доповідь ООН «Розкриття людського потенціалу для підвищення ефективності державного сектора» це «здатність урядових установ домогтися від свого персоналу результативної роботи виключно в державних інтересах залежить від здатності, мотивації, чесноти особистостей, які працюють в цих установах, а також від їх лідерських якостей» [5]. У формуванні сучасного публічного лідерства всіх рівнів важливим фактором виступає психологічна готовність до управлінської діяльності в новому форматі, в якому домінують принципи партисипації, відповідно до яких кожний член громади, прямо або

опосередковано, включений в процес прийняття управлінських рішень, а керівництво виступає партнером в цьому процесі, зберігаючи функцію соціального інженера.

Вимоги до керівників нового типу орієнтовані на пошук оптимальних шляхів реалізації складних завдань забезпечення ефективного соціально-економічного розвитку країни в цілому та територіальних громад, модернізацію системи державного та муніципального управління, реалізацію цілей територіально-адміністративної реформи. Це вимагає формування відповідної інноваційної методології підготовки лідерів для всіх рівнів публічного управління та адміністрування. Методологічною основою формування знань, умінь, навичок у майбутніх лідерів в системі публічного управління, повинні стати демократичні принципи нового публічного менеджменту і особливі освітньо-навчальні методики, зосереджені на розвитку лідерських якостей.

Лідерські якості у керівників в системі місцевого самоврядування пов'язані зі здатністю:

- вирішувати актуальні проблеми розвитку територіальних громад на основі комплексного, системного підходу до соціально-економічних, політичних, екологічних питань, що пов'язано з глибоким переосмисленням наявних знань та професійно-компетентнісних навичок;

- визначити і вирішити найбільш соціально небезпечні, системні проблеми сталого розвитку територій, мотивації підприємництва та його соціальної відповідальності перед громадянським суспільством на основі нових системоутворюючих знань і прогресивних технологій.

Таким чином, підготовка нових лідерів в системі місцевого самоврядування зміщує акценти від традиційних методик надання якісних знань, умінь і практичних навичок до управлінських та навчальних технологій створення умов постійного саморозвитку і самовдосконалення, самоосвіти, самовиховання протягом всього трудового життя. Досліджуючи досвід формування успішних лідерів в публічному управлінні демократичних

країн, заслуговує на увагу системність та безперервність навчання, орієнтація на креативні знання управлінських кадрів в гуманітарних, правових, економічних, психологічних галузях. Навчальні практики з публічного менеджменту в європейських країнах заохочують технології, що сприяють набуттю майбутніми лідерами навичок відкритості, конструктивності у питаннях прийняття управлінських рішень та побудови успішних відносин між працівниками, довіри суспільства.

В системі сучасного місцевого самоврядування демократичний лідер, це еліта громади з запасом знань, вмінь і навичок, які дають можливість якісно здійснити функції публічного управління, забезпечити баланс інтересів різних соціальних груп, сприяти реалізації пріоритетних цілей держави, інтегрувати цінності, принципи, норми громадян. Поведінка сучасного лідера в системі публічного управління має демонструвати, показувати приклад відданості ідеям служіння громадянському суспільству, бути прикладом креативного, творчого мислення, надихати підлеглих на прагнення до досконалості, розвиває взаємодію персоналу з громадськістю.

В систему місцевого самоврядування потрібно трансформувати підхід науковців, що «специфічність процесу оволодіння знаннями в процесі професійної підготовки лідерів в системі державного управління обумовлена, перш за все, практичною спрямованістю (управлінець повинен отримати знання разом з вміннями, а ще краще з навичками їх застосування у практичній діяльності); необхідністю поєднувати традиційність, сучасність та інноваційність у державному управлінні» [7].

Навчальні процеси в системі підготовки фахівців в галузі публічного управління та адміністрування мають спиратись на застосовування трьох основних підходів:

- пізнавального при якому майбутні лідери отримують комплекс спеціальних знань;
- діяльнісного, що дозволяє сформувати вміння і навички через практичні навчальні технології;

- ціннісного, що сприяє формуванню елітної особистості.

Набуття знань, вмінь і навичок, що не орієнтуються на загальнолюдські, демократичні цінності, зводять нанівець навчання, оскільки не сприяють формуванню елітної особистості. Застосування інтерактивного та особистісно-орієнтованого навчання має відбуватися при постійній, активній взаємодії всіх учасників навчального процесу, колективу, групи, викладача як партнера при аналізі проблемної ситуації. Лідерські якості будуть формуватись, якщо слухач буде рівноправним суб'єктом навчального процесу, розуміти, що він робить, як діє, які будуть наслідки від цих дій.

При організації інтерактивних навчальних практик в процесі підготовки нових лідерів в сфері публічного управління, інтерактивність технологій передбачає використання нових навчальних технологій роботи в малих групах, в яких розглядаються різні ситуації пов'язані з проявом лідерських якостей, дискусійні прийоми активізації навчального процесу, рольові ігри тощо.

У європейських країнах, США та Канаді «розроблені і застосовуються кваліфікаційні характеристики державних службовців та службовців місцевого самоврядування як «ідеальні моделі», що охоплюють різні категорії посадових осіб і працівників» [9]. Ідеальна модель може бути застосована при розробці освітньо-професійних програм, навчальних планів, а також при визначенні змістовних складових навчального процесу для управлінських кадрів з метою формування у студентів відповідних компетентностей, знань та умінь.

Важливими інструментами, які здатні сформувати у нових лідерів в системі місцевого самоврядування відповідні знання, уміння і навички є створення профіля компетентностей лідерства. За допомогою профіля можна визначити перелік необхідних навичок, компетенцій, активностей лідера в системі місцевого самоврядування, етапи розвитку професійності тощо. Профілі компетентностей лідера можуть бути застосовані в різних сферах та

галузях управління персоналом, а саме при кар'єрному просуванні, при розробці оцінки діяльності, плануванні кар'єри і професійного розвитку.

Профіль компетентностей лідера це фундамент визначення ступеня професіоналізму публічних службовців, інструмент удосконалення навчального процесу, підвищення кваліфікації, та розвитку лідерських якостей. Профілі лідерів в системі місцевого самоврядування повинні включати найбільш оптимальний, стандартний, набір компетенцій, що відображають потенційну ефективність керівних функцій та лідерських якостей, які забезпечуватимуть сталий розвиток громад, реалізацію пріоритетних планів, проєктів та програм в напрямку підвищення рівня життя населення та балансу інтересів різних сторін.

Для збільшення можливостей застосування профілей компетентностей лідерства при навчанні і розвитку персоналу в системі місцевого самоврядування потрібно:

- підготувати методологічні основи оціночних показників потреби залучення в навчальний процес за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» профілів компетентностей місцевого лідерства, які будуть застосовуватись на публічній службі;
- здійснити оцінку попиту місцевого керівництва в навчанні із застосуванням профілів компетенцій лідерства;
- здійснити підготовку узагальненого звіту про потреби в навчанні керівництва органів місцевого самоврядування у відповідності до відповідних функцій;
- визначити пріоритети розвитку компетентностей лідерства в системі місцевого самоврядування через проведення оцінки попиту на фахівців різних напрямів;
- забезпечити результативну реалізацію цільових освітніх програм в напрямку формування компетенції лідерів в місцевому самоврядуванні;

- розробити спеціальні тренінгові курси, що ціленаправлено формують компетенції місцевих управлінських кадрів;
- дати можливість потенційним майбутнім місцевим лідерам співпрацювати з навчальними закладами на предмет вибору дисциплін, напрямів та форм навчання;
- навчальним закладам при розробці обов'язкових компонентів навчальних програм з лідерства максимально дотримуватись стандартів;
- університетам при розробці та впровадженні навчальних програм з місцевого лідерства ввести дисципліни які відображають смарт-спеціалізацію стратегій регіонального розвитку;
- навчальним закладам, при підготовці потенційних лідерів місцевого призначення, використовувати інноваційні механізми навчання діяльністю, партнерства з викладачами та іншими стейкхолдерами;
- навчальним закладам визначити напрями спеціалізації навчальних програм та тренінгів у відповідності до потреб територіальних громад, з метою посилення інтелектуальної та практичної підготовки місцевого лідерства;
- організувати підготовку нових лідерів місцевого призначення з врахуванням вирішення ними найбільш актуальних проблем боротьби з корупцією та забезпечення регіональної безпеки;
- розробити основні концептуальні положення підготовки методик навчання місцевого лідерства, які б сприяли розширенню компетенцій і їх більшій цільовій орієнтації на сталий розвиток територій.

Керівний персонал публічної служби відіграє важливу функцію пов'язану з розробкою і впровадженням державних реформ, таким чином, розвиток компетенцій лідерства створить можливості успішної їх реалізації як на державному так і регіональному та місцевому рівнях. Навчальні заклади в регіонах суттєво можуть підвищити секторальні можливості

навчання і підвищення кваліфікації керівного складу органів місцевого самоврядування та сприяти розвитку їх лідерських якостей.

При організації процесу розвитку компетенцій лідерів органів місцевого самоврядування суттєву роль відіграє фактор часу. Керівники старшого покоління вже набули певних компетенцій, але попередня компетентність не завжди відповідає вимогам сучасності, особливо це стосується зміни принципів керівництва, переходу від директивно-наказового стилю керівництва до стилю м'якої демократії та партисипації.

Новим лідерам потрібен час для відповідного навчання і розвитку лідерських якостей. Кадровим підрозділам в системі публічного управління спільно з Національною агенцією державної служби України, навчальними закладами потрібно сформувати єдині підходи до навчання, підвищення кваліфікації і розвитку лідерських якостей керівників на публічній службі. Акценти повинні бути зроблені на організації і проведенні навчального процесу на основі новітніх інноваційних технологій в напрямку набуття новітніх знань нового публічного менеджменту.

Сучасне лідерство в публічному управлінні повинно стати взірцем демократії і компетентності, включати демократичну, прозору, відкриту, відповідальну поведінку, що сприятиме утвердженню в суспільстві європейських стандартів державотворення. Лідерська роль керівника не повинна зводитись до ролі мотиватора діяльності команди, організатора суто управлінського процесу. Між лідерством та керівництвом потрібно визначити принципові відмінності, а не шукати спільні риси. Лідерська функція реалізується формально, чи неформально через регулювання неофіційних відносин між людьми, розв'язання проблем управління не прямими шляхами.

Американськими дослідниками М. Месконом, М. Альбертом і Ф. Хедоурі підкреслюється важливість об'єднати формальне і неформальне лідерство у феномен ефективного керівництва на всіх рівнях публічного

управління з метою досягнення цілей сталого розвитку територій та зростання рівня життя громадян.

Поєднання явищ лідерства і керівництва в єдиному процесі управління соціальними, економічними і психологічними чинниками розвитку територіальних громад через формальні і неформальні інститути основна задача нового публічного менеджменту. Авторитет керівних кадрів, значущість реалізації колективних цілей для кожного учасника управлінського процесу запорука ефективності лідерства в системі місцевого самоврядування.

Харизматичність місцевого керівництва, його креативність і творчість приведе до формування почуття самоповаги, локальної ідентичності у громадян, трансформує систему місцевого лідерства до європейських стандартів. Цей процес може реалізуватись через ряд механізмів:

- формування у лідерів бачення гештальту майбутніх перетворень в системі;
- інтелектуальне стимулювання лідерських якостей;
- толерантне ставлення до команди;
- стимулювання ентузіазму [11].

Таким чином, трансформація керівництва і лідерства в системі місцевого самоврядування, це нова організаційна культура розвитку територій і громад, результат причетності кожного до змін, формування спільної стратегії управління. Розвиток лідерства в системі місцевого самоврядування дозволить підвищити значимість завдань публічного і регіонального значення, посилить самовіддачу інститутів громадянського суспільства відповідно цілей сталого розвитку, зміцнить кадровий потенціал публічної служби.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФОРМУВАННЯ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ

Майдан 2014 року посилив градус відповідальності кожного пересічного громадянина за рівень життя населення та сталість розвитку територій. З'явилося покоління нових потенційних лідерів, генераторів нових цілей розвитку суспільства. Місцеві влади в сучасних умовах мають створити умови безпечної життєдіяльності і розвитку територіальних громад, забезпечити соціальні стандарти життя, якісні послуги в системі охорони здоров'я та освіти, стабільну екологію.

Ефективна місцева влада, це ефективне управління та ефективне лідерство, на засадах ефективного використання ресурсного потенціалу громад відповідно до владних повноважень. Діяльність системи місцевого самоврядування повинна бути заснована на ефективному лідерстві, ґрунтуватись на системності підходів до організації управління на місцевому рівні. Людські ресурси України та регіонів потребують лідерів високої кваліфікації та ініціативи, креативності та харизматичності.

Комітетом міністрів Ради Європи у своїй Рекомендації “Про участь громадян у місцевому публічному житті” (2001) наголошено, що громадянин, що усвідомив свої громадянські обов'язки, відданий демократії і бере участь в публічному управлінні, є життєвою силою демократичних систем. Довіра суспільства до владних інституцій втрачається, якщо місцеві політики не здійснюють впроваджень на засадах відкритості, гнучкості і конкретності інструментів залучення інститутів громадянського суспільства для розв'язання актуальних проблем місцевого розвитку. Розширюючи соціальні та адміністративні послуги місцеві влади сприяють якісному діалогу між громадами і владою, зміцненню законності і демократії [17].

Політика, спрямована на розширення участі громадськості у публічному управлінні, на основі принципів Європейської хартії місцевого

самоврядування гарантує право на доступ до повної, об'єктивної інформації, підвищує обізнаність громадян, сприяє зростанню ступеня відповідальності за прийняті управлінські рішення, дозволяє розробляти нові підходи до місцевого самоврядування. Найбільшу лідерську ініціативу проявляє молода частина населення територіальних громад, таким чином, при розвитку лідерських якостей потрібно акцентувати увагу на участі молоді в системі місцевого самоврядування.

Результати досліджень проведених “ГФК ЮКРЕЙН” показують, що 54% молоді України беруть участь в громадянських ініціативах. «Найчастіше молодь брала участь в ініціативах, спрямованих на підтримку армії, допомогу бійцям (36%), на розвиток інфраструктури в місці проживання (19%), на допомогу переселеним особам та/або жертвам воєнних дій (16%), на допомогу дорослим та дітям у кризових ситуаціях (15%), на політичні та екологічні акції (14%)» [17].

Досвід участі молоді Поліського національного університету в реалізації молодіжних проєктів та ініціатив показує зацікавленість студентів в боротьбі з проявами корупції, удосконаленні законодавства, в прозорості і відкритості використання коштів місцевих бюджетів, об'єктів комунальної власності, ресурсного потенціалу територіальних громад. Показником громадської активності молоді є висока частка участі молоді в громадських організаціях, волонтерстві, благодійності тощо. Разом з тим, аналіз показав, що рівень громадської ініціативи молоді знижується, так значна частка молоді не залучена до громадянських організацій, рухів, партій.

Чинники, які не дають в достатній мірі залучити молодь до розв'язання суспільних питань пов'язані з браком довіри, невпевненістю у власних здібностях, відсутністю знань та досвіду, недостатністю довіри до інститутів влади. Вагомими причинами інертності молоді у вирішенні актуальних проблем розвитку суспільства належить:

- нерозвиненість інституціонального забезпечення громадської ініціативи ;

- недостатність досвіду для порівняння переваг і недоліків різних політичних систем;

- традиції української ментальності, культури, побуту які не дають можливості усвідомити необхідність активної громадянської позиції.

В напрямі розвитку лідерства на місцевому рівні врядування важливу роль можуть відігравати регіональні навчальні заклади. Так, державний вищий навчальний заклад Поліський національний університет здійснює підготовку бакалаврів і магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування Національного агентства державної служби України, потенційно сприяючи формуванню нового лідерства на всіх рівнях прийняття управлінських рішень.

Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 06.04.2016 р. № 72 врегульовує через «Порядок визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій “Б” і “В”» вимоги до претендентів пов’язані з:

- лідерством, а саме здатністю досягти високих результатів на основі обґрунтованої власної позиції;

- комунікацією та взаємодією, ефективною координацією, відкритістю і вмінням ефективно діяти в публічній сфері;

- прийняттям ефективних управлінських рішень, вмінням вирішити комплекс завдач, забезпечити зворотність зв’язку при комунікації, сформуванню і встановити пріоритетні цілі;

- управлінням кадровим потенціалом публічної сфери, наявністю навичок роботи в команді;

- жорсткими вимогами до власних компетентностей.

Поліський національний університет протягом чотирьох років, а саме з 2016 по 2020 роки підготував більше 330 магістрів в галузі публічного управління та адміністрування. більшість з яких поповнила ряди державної

служби і місцевого самоврядування (табл. 2.1).

Як показують дані, лівова частина працевлаштовується в громадах, які працюють в СМС, лише близько 2 тис. пройшли навчання за магістерськими програмами в Національній академії.

Таблиця 2.1

Випускники Поліського національного університету за спеціальністю
«Публічне управління та адміністрування»

№	Орган місцевого самоврядування	Роки					Всього
		2016	2017	2018	2019	2020	
1.	Обласні інститути влади	1	4	11	10	н/в	26
2.	Районні інститути влади	1	10	23	25	н/в	59
3.	Міська рада та її виконавчі органи	1	11	81	72	н/в	165
4.	Сільські, селищні органи влади	2	25	35	23	н/в	85
<i>Всього</i>							<i>335</i>

Джерело: Власні дослідження автора

Наведені в табл. 2.2, дані показують, що майже 96% осіб навчались за власні кошти. З них 73% це особи, що виконують свої функції на рівні територіальних громад, сільських та селищних рад, виконавчих органах, всі вони виявили бажання отримати за кошти нові знання в галузі публічного управління та адміністрування. В суспільстві відчувається значна потреба в отриманні системних знань для здійснення управлінських функцій на новій основі, готовність заплатити власні кошти для підвищення професійних компетентностей.

В Поліському національному університеті при визначенні спеціалізацій, предметів для вибору студентами-магістрами спеціальності

«Публічне управління та адміністрування», що ліцензована та акредитована для підготовки підготовка фахівців в управлінні всіх рівнів забезпечується за спеціалізаціями, заведених в табл. 2.3.

Таблиця 2.2

Відомості про джерела фінансування навчання осіб в Національній академії, які працюють в СМС

№	Назва органу місцевого самоврядування	Всього	Навчалися за	
			державним замовленням	контрактом
1.	Обласні ради та їх виконавчі органи	26	2	24
2.	Районні ради та їх виконавчі органи	59	3	56
3.	Міські ради та їх виконавчі органи	165	6	159
4.	Сільські, селищні ради та їх виконавчі органи	85	3	82
<i>Всього</i>		335	4%	96%

Джерело: Власні дослідження автора

Наведена динаміка даних свідчить, що забезпеченість державними ресурсами для навчання фахівців в сфері публічного управління та адміністрування недостатня для формування лідерського потенціалу системи місцевого самоврядування в Україні та її регіонах, не в змозі задовольняти попит населенні в отриманні нових знань в цій галузі.

Визнаним фахівцем в сфері місцевого самоврядування та розвитку лідерських якостей Т.А. Кравченком, визначено, що альтернативою розв'язання проблеми може стати «розвиток системи підвищення кваліфікації ... посадових осіб місцевого самоврядування, заснований на

освітніх новаціях і спрямований на модернізацію цієї системи відповідно до вимог часу, новітніх надбань науки, культури і соціальної практики» [15].

Таблиця 2.3

Спеціалізації підготовки магістрів з публічного управління та адміністрування в Поліському національному університеті

№	Назва спеціалізації	кількість підготовлених магістрів
1	Управління розвитком територіальних громад	49
2	Державна служба та місцеве самоврядування	196
3	Управління на регіональним розвитком	51
4	Антикорупційна політика та економічна безпека	39
<i>Всього</i>		335

Джерело: Власні дослідження автора

Особливої уваги потребує вивчення негативного досвіду підготовки кадрового потенціалу для органів публічної без використання суттєвою практичної складової в організації навчального процесу. «Вони також не вивчали, як розв'язувати конфлікти між людьми з різними інтересами. Їх навчили очікувати досконалості від самих себе і вірити, що отримані ними знання допоможуть розв'язати будь-яку проблему» [15].

Визнаним сучасним дослідником лідерських якостей І. Адізесом визначається, що «традиційний менеджмент пригноблює потенціал, а школи менеджменту завдають більше шкоди, аніж приносять користі, підтримуючи ілюзію того, що індивідуум має здібності до всіх управлінських завдань»

[20]. Автор великої кількості досліджень з питань лідерства, він пише, що «Міжнародний досвід засвідчує, що “швидкий підйом” для молодих керівників – це погана ідея. Прийняті на роботу завдяки тому, що вони знають, а не тому, ким вони є, вони дуже швидко створюють проблеми для організації. Коли молодий магістр бізнес адміністрування починає працювати, він швидко розуміє, що не відповідає власним очікуванням. Навчений вірити, що може і повинен бути ідеальним, він шокований та розчарований власним відкриттям. Спочатку він злиться на себе, потім захищається і, зрештою, може почати шукати серед своїх колег винного у своїй невдачі. Переживаючи кризу віри в себе, ці керівники втрачають здатність бути чутливими до потреб інших. На щастя, з досвідом приходять і зрілість. Однак можуть сплинути роки після закінчення навчання, перш ніж такий керівник позбавиться ілюзій щодо власної величі, визнає, що він теж має недоліки, та навчиться звертатися за допомогою й підтримкою до інших» [20].

Таким чином, основними недоліками навчання, підвищення кваліфікації та перепідготовки нових лідерів в сфері місцевого самоврядування є необхідність відходу від моделі формування, в організації навчального процесу, ідеального типу лідерства до підготовки ефективного та результативного соціального інженера в сфері публічного управління, який успішно здатен поєднати теоретичну підготовку з практикою управління на різних рівнях.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Заходами, які сприятимуть створенню нової еліти, є відкриття та підтримка спеціальних навчальних закладів, які будуть максимально орієнтовані на відбір талановитих молодих людей з гуманітарними, аналітичними і лідерськими здібностями для управління в сфері місцевого самоврядування. Характерною рисою навчального процесу в таких закладах повинна бути своєрідна ідеологія, за якою студенти, майбутні лідери, повинні усвідомити себе молодю національною елітою, покликаною розвивати демократичну державу, забезпечувати сталий розвиток територіальних громад та територій.

Також, до загальнодержавних інструментів формування місцевого лідерства належить забезпечення функціонування загальнонаціональної системи підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців і посадових осіб, з урахуванням сучасного внутрішньополітичного та соціально-економічного становища в країні з широким використанням передового національного та світового досвіду [13]. У таку систему повинні бути включені наукові установи, вищі навчальні заклади, установи підвищення кваліфікації, галузеві профільні інститути консультування та дорадництва.

Система науково-практичних заходів, через широке проведення науково-практичних конференцій, форумів, семінарів, круглих столів, забезпечить наближення науки до практичної діяльності в галузі державотворення всіх рівнів. Це поєднає наукову ініціативу, навчальне

новаторство, з одного боку, і практичний досвід діяльності об'єднаних територіальних громад з іншого.

Таким чином, буде досягнуто істотне подолання прогалін між інтелектуалами і практиками, здатними об'єднати співпрацю з ціллю досягнути найкращих показників в процесі реалізації національної політики та політики регіонального розвитку.

Реалізація визначених інструментів може бути забезпечена при достатньому фаховому, інтелектуальному та професійному рівні підготовки осіб, які здатні найбільш ефективно вирішувати завдання сучасного, трансформаційного суспільства. Зазначена система підготовки еліти формує і такі особисті якості, як патріотизм, інноваційна поведінка, відданість. Слід зазначити, що розглянуті інструменти формування політичного лідера досить успішно проектуються на регіональний і місцевий рівні.

Сьогодні в планах Поліського національного університету відкриття спеціалізованих університетських шкіл і нових спеціалізацій в галузі знань «Публічне управління та адміністрування. Вікрився в 2020 році новий факультет «Права, публічного управління та національної безпеки», на якому в вищому навчальному закладі буде посилена правова, економічна, управлінська, безпекова складові підготовки майбутніх лідерів в сфері місцевого самоврядування.

Також університет бере активну участь в, крім підготовки кадрів, у висуванні кадрів «знизу», шляхом виборів через громадські організації та рухи, введення в практику студенського життя конкурентних механізмів моделювання ситуацій конкурсних відборах при занятті керівних посад в органах влади. Одним з інструментів відбору та підготовки осіб для заняття вакантних посад в органах публічної влади є кадровий резерв, який формується в Поліському національному університеті. На думку фахівців та

науковців університету, головним завданням в процесі формування кадрового резерву є не тільки відбір гідних кандидатів, а й їх подальша належна професійна підготовка, яка може проходити у вигляді: індивідуальної підготовки під керівництвом керівника вищого навчального закладу, стажування на запланованій посаді в міністерствах та відомствах. проходження професійних курсів в залежності від запланованих в майбутньому посад [4].

Університет при підготовці фахівців в галузі публічного управління, виходить з того, що дієвими інструментами формування нового лідера є участь студентів в громадських організаціях, рухах, партійних структурах. Активна участь студентства і в інститутах громадянського суспільства забезпечує формування ряду важливих компетенцій лідерства в системі місцевого самоврядування, розвитку високої свідомості, управлінської культури у всіх сферах суспільного життя [9]. Створення в університеті основи для формування інститутів лідерства забезпечує позитивну динаміку створення територіальних громад та розвитку територій, сприяє трансформації системи публічного управління в напрямку посилення демократизації державотворення, приходу в неї нових лідерів, ідей, організаційних структур. Чим активніше студенти різного ідеологічного і соціокультурного спектру беруть участь в політичних, соціальних та економічних процесах, тим швидше і динамічніше формується лідер, тим незворотніші демократичні зміни в ньому.

Зарубіжні та вітчизняні дослідники єдині в тому, що в трансформаційних суспільствах, як і в розвинених демократіях, інститут лідерства виступає потужним кадровим резервом для поповнення вищих ешелонів влади та місцевого самоврядування, формацій місцевого самоврядування, а також багатьох представницьких структур [14]. Актуальним в сучасних умовах є інструмент формування вертикальної соціальної мобільності, цей інструмент важливий для припливу нових кадрів і ротації, без яких неможливий розвиток системи місцевого самоврядування.

Відповідно до цього механізму просування вгору відбувається тільки завдяки особистісним якостям, а не зовнішнім ресурсам, якісній освіті чи системі підвищення кваліфікації. Це і відрізняє даний інструмент від попередніх, оскільки для того, щоб стати лідером на певному рівні публічного управління не завжди потрібні особливі якості, знання та навички.

Лідерство, як показує практика, може бути як одноосібне так і колективне. Одноосібні лідери в системі місцевого самоврядування це переважно яскраві особистості, які мають послідовників, успішно реалізують ряд повноважень та свої посадові обов'язки. Одноосібні лідери розуміють, що не в змозі бути правим у всьому при реалізації кожного рішення, їм необхідні мудрість, досвід, знання, культура, ментальність, традиції формальних і неформальних інших лідерів, їх експертна оцінка ідей, дій, концепцій, стратегій, планів, проєктів.

В умовах посилення невизначеності зовнішнього середовища, глобальних викликів, постійних змін і пролангованих світових криз, командний лідер розуміє неможливість вирішення проблем розвитку та безпеки держави однією людиною. Щоб прийняти позитивне управлінське рішення охопити все навколо і прийняти завжди правильне рішення, одноосібний лідер готовий інтегруватись в командну роботу, командне лідерство.

Як відображено в табл. 3.1, командне лідерство готове до компромісів при прийнятті управлінських рішень, може пожертвувати особистими досягненнями за ради спільного результату. При реалізації командного лідерства, на противагу одноосібному, присутньо більше інструментів ліберального управління, управлінські рішення формальні і неформальні лідери приймають спільно, на основі компромісу сторін, в інтересах громади та на користь розвитку територій. Практичні рекомендації, припущення та заперечення розробляються та реалізуються спільно.

Таблиця 3.1

Одноосібне та командне лідерство

<i>Одноосібне лідерство</i>		<i>Командне лідерство</i>	
1.	Не обмежується рамковими вимогами	1.	Здійснює делегування повноважень
2.	Вимогливе до підлеглих при виконанні функцій	2.	Забезпечує акумуляцію користі з різних ідей
3.	Користується ідеями інших	3.	Займається пошуком талантів
4.	Використовує командний стиль	4.	Формує відносини з колегами як з партнерами, послідовниками своїх ідей і дій
5.	Диктує цілі, плани, програми	5.	Формує місію, візію, стратегію реалізації цілей організації та території

Джерело: адаптовано на основі [15].

Таким чином, підбиваючи підсумки, можна зробити наступні висновки. Ефективні інструменти формування лідера в органах публічної влади передбачають постійне вдосконалення системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації. Потрібно виділення, в навчальному процесі, всіх груп компетенцій для керівників в групу «лідерство», основою якої є дотримання цінностей та етики, чіткий практичний зв'язок навчання з майбутнім рівнем посадових обов'язків та компетенцій, профілю лідерства, класифікаційного стандарту з усіма елементами системи публічної служби.

Потрібна організація високого рівня система політичної та державно-управлінської освіти, поєднання провідної науки і професійного досвіду завдяки проведенню широкомасштабних навчально-практичних заходів. Ефективна, обов'язкова і систематична система постійного підвищення кваліфікації державних службовців всіх рівнів в університетах, наявність діючих механізмів вертикальної соціальної мобільності основа формування ефективного лідерства на всіх рівнях.

ВИСНОВКИ

В кваліфікаційній роботі розглянуто актуальну наукову і практичну проблему розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування, що сприяє трансформації системи управління в територіальних громадах. Реалізація мети і основних завдань роботи дозволили сформулювати ряд висновків та рекомендацій.

1. Сучасне лідерство в системі місцевого самоврядування, формується під впливом політичних, економічних, соціальних та інших чинників, які принципово змінюють особистісні характеристики нових лідерів та ресурсного забезпечення реалізації вирішення поставлених перед ними завдань на всіх рівнях публічного управління. Система місцевого самоврядування вимагає оновлення керівного складу в напрямку широкого залучення формальних та неформальних лідерів до комплексного вирішення актуальних питань поставлених розвитком процесу децентралізації та територіально-адміністративною реформою.

2. Лідер в системі місцевого самоврядування повинен мати здатності до результативної управлінської діяльності, володіти інструментами управління змінами в зовнішньому та внутрішньому середовищі, бачити сильні та слабкі сторони місцевого розвитку та економічного зростання. Лідер в системі місцевого самоврядування повинен мати здатність до встановлення зворотніх зв'язків, взаємодії, комунікації та діалогу на основі партисипації з кожним членом громади.

3. Лідерство повинно базуватись на багатогранності та багатовимірності явищ і процесів, діяти у відповідності до суспільних пріоритетів та інтересів, забезпечити групове вирішення загальних завдань для досягнення запланованих результатів. Мотивація результативної діяльності через ефективні інструменти впливу на людські ресурси, формування чітких особистих та колективних цілей, створення і підтримання особистих та колективних цінностей в суспільній діяльності задача нового

лідерства.

4. Визначено системні елементи формування принципів, методів, інструментів та форм розвитку лідерства в системі місцевого самоврядування і впливів, характерних для прояву лідерства в існуючій системі місцевого самоврядування через посилення моральності, відповідальності, обов'язковості, ініціативності, авторитетності, харизматичності впливу на прийняття управлінських рішень в системі керівництва на місцевому рівні.

5. Запропоновані механізми розширення можливостей вищих навчальних закладів на процес формування ефективного лідерства в системі місцевого самоврядування через навчання, перенавчання, підвищення кваліфікації, конструювання, партнерство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адізес І. Ідеальний керівник: чому ви не можете стати ним, і що робити з цього приводу Іцхак Адізес ; [пер. з англ. Софії Опацької]. К. : Видавн. дім “Києво-Могилянська академія”, 2006. –266 с.
2. Дегтярьова І. О. Інноваційне лідерство на публічній службі: сутність, умови формування та актуалізація для України І. О. Дегтярьова . К. : НАДУ, 2012.
3. Джуэлл Л. Лідерство в нову епоху Линда Джуэлл Пособие для директора : журн. управленч. компетентности. 2004. № 5/6. С. 40–45.
4. Дилтс Р. Альфа-лідерство Р. Дилтс, Э. Диринг, Дж. Рассел. СПб.: Прайм-Еврознак, 2004. –256 с.
5. Досвід реформування адміністративно-територіального устрою в країнах Європейського Союзу : опорний конспект лекцій / П. В. Ворона, М. І. Лахижа, П. М. Любченко, І. М. Грищенко. К. : НАДУ, 2015. – 94 с. –Авторські с. 16–20; 66–84.
6. Друкер П. Менеджмент. Вызовы XXI века Питер Друкер. – М. : Манн, Иванов и Фербер, 2012. – 213 с.
7. Європейська Хартія регіональної демократії : наук.-практ. Коментар [авт.-уклад. : Т. М. Безверхнюк та ін.] Асоціація дослідників держ. упр. Одеса : Хоббіт Плюс, 2008. 186 с.
8. Загородній Т. Технології лідерства і харизми: для політиків і бізнесменів .Тарас Загородній. Х. : Фоліо, 2015. – 237 с.
9. Козюра І. В. Вплив лідерства на реформування адміністративно-територіального устрою: уроки для України. І. В. Козюра .Держава та регіони: наук.-практ. журнал. Запоріжжя, 2016. № 3 (55). С. 161–167. (Серія “Державне управління”).
10. Конституція України 1996 року (зі змінами) [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

11. Кравченко Т. А. Сучасні підходи до модернізації змісту навчальних програм у системі підвищення кваліфікації щодо лідерської підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Т. А. Кравченко Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2014. – № 4. – С. 92–98.

12. Лідерство в місцевому самоврядуванні : словник термінів / за заг. ред. В. А. Гошовської, Л. А. Пашко, А. К. Гука та ін. –Х. : Фактор, 2015. 156 с. (Серія “Бібліотечка лідера місцевого самоврядування”).

13. Логунова М. М. Концепції і теорії лідерства М. М. Логунова Енциклопедія державного управління : у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1. – С. 309.

14. Максвелл Дж. Воспита́й в себе лидера Дж. Максвелл. – Минск : ООО “Попурри”, 2004. 116 с.

15. Мейер К. Живая организация: пер. с англ. Кристофер Мейер, Стен Дэвис. М.: Изд-во “Добрая книга”, 2007, 368 с.

16. Мескон М. Основи менеджменту М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі. М. : Дело, 1992.

17. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: колективна монографія Кол. авт. ; за заг. ред. Р. М. Плюща. К. : РІДНА МОВА. 2016. 744 с.

18. Національна Стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки: Указ Президента України від 26. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805> (дата звернення: 25.12.2020).

19. Формування взаємовідносин “особа – суспільство – держава” в країнах Центрально-Східної Європи: досвід для України. Аналітична доповідь / А. І. Кудряченко, І. С. Піляєв, Г. І. Калінічева [та ін.]. –К. : Держ. установа “Ін-т всесвіт. історії НАН України”, 2014. 56 с.

20. Хохіч І. Орієнтири для формування державної молодіжної політики

щодо розвитку громадянської активності молоді / Innovations in science and education: challenges of our time / [collection of scientific papers; edited by Maryna Dei, Olha Rudenko]. – London: IASHE, 2016. 196 p. P. 19–22.