

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студента Сипало Андрія Володимировича

академічної групи 281м-21з-4 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Комбінування стилів керівництва як інструмент публічного управління в умовах воєнного стану»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтингов ою	інституційно ю	
кваліфікаційної роботи	Липовська Н.А.			
розділів:				

Рецензент:				
-------------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневська О.В.			
------------------------	-----------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Комбінування стилів керівництва як інструмент публічного управління в умовах воєнного стану».

86 стор., 5 табл., 4 рис., 55 джерел.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ, СТИЛІ КЕРІВНИЦТВА, ЛІДЕРСТВО, КОМБІНОВАНИЙ СТИЛЬ КЕРІВНИЦТВА, ПУБЛІЧНІ СЛУЖБОВЦІ.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі функціонування публічного управління.

Предмет дослідження – комбінування стилів керівництва як інструмент публічного управління в умовах воєнного стану.

Мета дослідження – теоретичне обґрунтування напрямів комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління.

У першому розділі досліджуються підходи щодо формування стилів керівництва у сфері публічного управління. Другий розділ присвячено дослідженню пріоритетів розвитку стилів керівництва у сфері публічного управління. У третьому розділі розглядаються напрями комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління України у воєнний час.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи державної влади та місцевого самоврядування.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Combining leadership styles as a tool of public administration under martial law».

86 pages, 4 figures, 5 tables, 55 sources.

PUBLIC ADMINISTRATION, MANAGEMENT STYLES, LEADERSHIP, COMBINED MANAGEMENT STYLE, PUBLIC SERVANTS.

Object of research – social relations arising in the process of functioning of public administration.

Subject of research – combining leadership styles as a tool of public administration under martial law.

The purpose of research – theoretical substantiation of directions for combining management styles as a means of increasing the efficiency of public administration.

The first chapter examines approaches to the formation of leadership styles in the field of public administration. The second chapter is devoted to the research of priorities for the development of leadership styles in the field of public administration. The third chapter examines the ways of combining leadership styles as a means of increasing the effectiveness of public administration of Ukraine in wartime.

Scope of practical application – bodies of state power and local self-government.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	7
1.1 Стан наукової розробки проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління.....	7
1.2 Поняття та сутність стилів керівництва у сфері публічного управління.....	15
РОЗДІЛ 2. РОЗВИТОК СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	34
2.1. Особливості формування лідерського стилю керівництва.....	34
2.2. Взаємозв'язок методів і стилів керівництва у сфері публічного управління..	40
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ КОМБІНУВАННЯ СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА ЯК ЗАСОБУ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ У ВОЄННИЙ ЧАС	54
3.1. Зарубіжна практика формування стилів керівництва у сфері публічного управління	54
3.2. Сучасні вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління	66
ВИСНОВКИ.....	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	87

ВСТУП

Актуальність теми. Процеси повоєнного відновлення України обумовлюють підвищення вимог до персоналу органів публічного управління, рівня його професіоналізму, особистісних якостей та результатів діяльності. Однак існуючі підходи до управління у сфері публічного управління в цілому й формування стилів керівництва, визначення критеріїв їх ефективності, розробки типології, класифікації стилів керівництва ще не повною мірою відповідають сучасним вимогам, європейським стандартам, ураховують пріоритети сучасної державної кадрової політики, визначені в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 рр. Комплексне дослідження та розв'язання проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління дасть можливість удосконалити управління персоналом та підвищити його ефективність.

Вагомий внесок у дослідження проблем публічного управління в цілому та стилів керівництва зокрема зробили українські вчені В. Авер'янов, О. Антонова, В. Бакуменко, В. Баштанник, М. Білинська, Т. Василевська, Р. Войтович, С. Газарян, Н. Гончарук, В. Дрешпак, С. Дубенко, Б. Колесніков, Н. Липовська, Н. Нижник, О. Оболенський, В. Олуйко, Т. Пахомова, М. Пірен, О. Петренко, Л. Прокопенко, Л. Прудиус, А. Рачинський, М. Рудакевич, С. Серьогін, А. Сіцінський, С. Хаджирадєва, В. Чмига, Ю. Шаров, І. Шпекторенко та ін. Ними напрацьовані теоретичні положення щодо розвитку публічного управління, розробки концептуальних засад сучасної державної кадрової політики, управління персоналом, формування стилів керівництва.

Серед досліджень, пов'язаних з розвитком кадрового потенціалу державної служби, формуванням стилів керівництва, слід відзначити також праці зарубіжних авторів: М. Армстронга, К. Левіна, Д. Макгрегора, У. Оучі, Р. Райта та ін.

Водночас, системний аналіз наукової літератури з проблем публічного управління засвідчив, що в науковому плані проблема комбінування стилів керівництва на сьогодні залишається недостатньо дослідженою, розглядалася епізодично, хоча вона може відіграти дуже важливу роль як для розвитку і

вдосконалення форм, методів і технологій управління персоналом, так і для підвищення ефективності, реформування й модернізації публічного управління України.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є теоретичне обґрунтування напрямів комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління.

Відповідно до мети дослідження були поставлені такі *завдання*:

- дослідити на основі аналізу вітчизняних та зарубіжних наукових джерел ступінь розробки в науковій літературі проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління;

- уточнити з позицій системної методології понятійно-категорійний апарат, за допомогою якого можна визначити сутність стилів керівництва у сфері публічного управління;

- дослідити взаємозв'язок методів і стилів керівництва у сфері публічного управління;

- вивчити вітчизняний і зарубіжний досвід застосування стилів керівництва у сфері публічного управління та можливості його використання в Україні на сучасному етапі державотворення;

- проаналізувати стан, проблеми та сучасні вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління;

- запропонувати основні напрями комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління України в сучасних умовах.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі функціонування публічного управління.

Предмет дослідження – комбінування стилів керівництва як інструмент публічного управління в умовах воєнного стану.

Методи дослідження. Для реалізації мети і завдань дослідження використано комплекс загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: системний підхід застосовано для вирішення більшості завдань дослідження й обґрунтування шляхів

комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління; логіко-семантичний – для аналізу існуючих дефініцій щодо стилів керівництва у сфері публічного управління та визначення основних положень, що відповідають меті та завданням дослідження; абстрактно-логічний – для теоретичного узагальнення, визначення сутності, місця та ролі стилів керівництва у сфері публічного управління і формулювання висновків; контент-аналіз та порівняння – для характеристики різних стилів керівництва у сфері публічного управління; історичний та компаративний методи – для аналізу вітчизняного і зарубіжного досвіду удосконалення стилів керівництва у сфері публічного управління; метод опитування – для вивчення існуючого стану застосування стилів керівництва у сфері публічного управління та вироблення шляхів їх комбінування. Сукупність цих та інших методів і прийомів дала змогу забезпечити всебічність вивчення проблеми та достовірність висновків.

Інформаційну й емпіричну бази дослідження становили нормативно-правові акти України, зокрема Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та нормативні документи органів державної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що наукові і науково-практичні результати дисертаційного дослідження спрямовані на більш глибоке осмислення сутності та напрямів комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління.

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 97 сторінок, обсяг основного тексту – 86 сторінок. Робота містить 5 таблиць, 4 рисунки. Список використаних джерел складається з 55 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Стан наукової розробки проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління

Комплексне й системне вивчення проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління зумовлює необхідність аналізу наукових джерел вітчизняної та зарубіжної літератури, перш за все наукових розробок фахівців, які здійснювали свої дослідження в галузі науки державного управління, психології, соціології й менеджменту, оскільки саме такий аналіз уможливорює узагальнення досягнутого та визначення напрямів подальших наукових розвідок.

Проблема удосконалення стилів керівництва завжди привертала увагу науковців через те, що, по-перше, успішний розвиток будь-якого суспільства значною мірою залежить від ефективної управлінської діяльності, по-друге, здійснення ефективної управлінської діяльності вимагає від керівників у сфері публічного управління володіння ефективним стилем управління, здатним забезпечити високий рівень та результативність діяльності персоналу публічного управління, органу державної влади та ефективність публічного управління в цілому.

Найчастіше стиль управління у сфері публічного управління досліджується у зв'язку із прийняттям різних управлінських рішень та реалізацією функцій державного управління. Комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління передбачає визначення факторів формування стилю управління, критеріїв його ефективності, розробку класифікації, моделей, технологій формування стилів і є важливим чинником ефективності органу державної влади.

Питання теоретико-методологічного й науково-практичного забезпечення вирішення проблем державного управління, підвищення ефективності публічного управління викладені в працях відомих українських та зарубіжних вчених

В. Авер'янова [1], В. Бакуменка [2], Р. Блейка [3], Б. Гурне [4], Дж. Мутона [3], П. Надолішнього [5], Г. Райта [6], С. Серьогіна [7] та ін.

Проблеми управління персоналом у сфері публічного управління, вдосконалення форм, методів, технологій і стилів керівництва розглядаються в публікаціях М. Білінської [8], Н. Гончарук [9], Н. Липовської [10], Л. Прудіус [11] та ін.

Разом з тим слід зазначити, що проблема комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління досліджувалася лише фрагментарно. Перш ніж перейти до дослідження даної проблеми доцільно, на наш погляд, зупинитись на тих наукових дослідженнях, які стосуються питань управління персоналом, оскільки застосування того чи іншого стилю управління здійснюється саме в процесі управління персоналом.

Найбільш активно теоретичні основи розуміння ролі держави й особистості в реалізації управлінських відносин, управління персоналом і формування стилів керівництва закладалися в античну епоху. В стародавні віки відомі мислителі Аристотель, Конфуцій, Платон тощо поділяли суспільство на меншість, яка управляє, та більшість, якою управляють.

Питання, пов'язані з державною владою, управлінням людьми, стилями управління в різний час досліджували Н. Макіавеллі й Ф. Ніцше, які звертали увагу на правлячу групу, яка здійснює управління суспільством, вважали рушійною силою історії прагнення до виявлення влади та користування владою як творчим інстинктом. Для нашого дослідження певний інтерес становить праця Н. Макіавеллі «Державець», в якій він запропонував типологію методів і стилів управління, що впливають на ефективність влади, розділив правителів на «левів» (які спираються на силу) й «лисиць» (майстрів переговорів і інтриг, для яких характерні хитрість та гнучкість). Він писав: «Оскільки владар змушений добре наслідувати звіра, він повинен взяти за приклад лиса й лева: перший беззахисний проти тенет, а другий беззахисний проти вовків. Отже, треба бути лисом, щоб розпізнати сільце, і левом, щоб лякати вовків» [12, с.439-440].

Цікавими для нашого дослідження є праці Г. Моски, який в кінці XIX – на початку XX ст. створив одну з концепцій еліти, підґрунтям для якої були спостереження за поведінкою та взаємодією різних суб'єктів [13], а також праці М. Вебера, який започаткував концепцію «демократичного елітизму» і вважав, що найбільші шанси на лідерство має той, хто висуває загальнонаціональні завдання, які можуть зацікавити всі класи та верстви суспільства.

Концепція М. Вебера стала основою для формування теорії раціональної бюрократії і ґрунтувалася на наступних постулатах: компетенція кожного бюрократичного рівня є чітко регламентована і зафіксована нормативно; ієрархічна організація бюрократичної структури базується на жорстко встановлених принципах посадової субординації; вся формальна внутрішньоорганізаційна діяльність (підготовка наказів, директив, прийняття управлінських рішень, поширення інформації) здійснюється письмово, у формі відповідних документів, які підлягають зберіганню; всі посадові особи повинні бути висококваліфікованими фахівцями в галузі адміністрування, компетентними не тільки щодо питань вирішення посадових обов'язків, але й знання норм, правил і процедур діяльності бюрократичної організації загалом [14, с. 25–26].

Концепцію наукового управління в своїй книзі «Принципи наукового управління» (1911 р.) виклав Ф.-У. Тейлор. Завдяки йому управління стало самостійною галуззю наукових знань. У подальшому раціоналістична концепція управління Ф.-У. Тейлора трансформувалася в класичну школу менеджменту. А. Файоль, практично в цей же час, створив теорію адміністрації, виділив у процесі управління п'ять основних функцій: планування, організація, добір і розстановка кадрів, керівництво (мотивація) і контроль, а також запропонував 14 принципів адміністративної діяльності управлінського персоналу: розподіл праці; повноваження, влада і відповідальність; дисципліна; єдиноначальність; єдність керівництва; підпорядкування особистих інтересів загальним; винагорода персоналу; централізація; скалярний ланцюг; порядок; справедливість; стабільність персоналу; ініціатива; корпоративний дух [15, с. 194-195]. Серед якостей, необхідних для управлінських кадрів, він особливо виділяв

компетентність і наявність знань. На наш погляд, ці принципи і якості обов'язково мають бути впроваджені в процесі формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління. А. Файоль запропонував спеціальні вимоги до керівників і стилю їх управління, відповідно до яких керівник зобов'язаний: досконало знати персонал, мати не більше шести підлеглих; усувати недієздатних та некомпетентних співробітників; добре знати умови, які об'єднують підприємство і працівника; особисто бути хорошим прикладом для підлеглих; здійснювати перевірку роботи організації і використовувати її результати в подальшій роботі; проводити наради співробітників з метою вироблення ефективних рішень; не заглиблюватися в деталі, довіряти підлеглим ту роботу, участь керівника в якій необов'язкова.

Значний інтерес для нашого дослідження представляє теорія Д. Макгрегора, який довів, що ставлення керівників до своїх підлеглих, їх стиль управління впливає на їх поведінку й мікроклімат у колективі, а звідси і на результат діяльності кожної організації. У 30-ті рр. минулого століття в теорії управління виникла «школа людських відносин», родоначальником якої прийнято вважати американського вченого Елтона Мейо. Елтон Мейо вказував на те, що досягти високої ефективності в діяльності організації можна лише задовольнивши соціальні й психологічні потреби працівників.

У 50-ті – 80-ті роки виникла нова концепція управління персоналом – теорія людських ресурсів, яка передбачає, що функція управління персоналом є компетенцією вищих посадових осіб організації, кадрова політика має бути активною і цілеспрямованою, а людські ресурси є конкурентним багатством будь-якої організації.

На початку ХХІ ст. почались пошуки і утвердження нових концепцій, принципів, підходів, форм, методів і стилів керівництва персоналом. Зокрема такі українські вчені, як Н. Гончарук [9], О. Крюков [16], Б. Кухта, П. Теплоухова [17], Е. Макаренко, А. Михненко [18], М. Пірен [19], Л. Плаксієв [20], В. Ребкало [21], І. Сурай [22], Г. Щокін [23] досліджували проблему еліти – найбільш цінної для суспільства групи людей, яка покликана керувати масами.

Визначення основних термінів і понять стосовно управління персоналом в цілому, стилів керівництва, зокрема, дається в багатьох спеціальних та енциклопедичних словниках, у тому числі з державного управління. У контексті нашого дослідження заслуговує на увагу, зокрема, визначення в Сучасному словнику іншомовних слів терміна «акмеологія» (тракується як наука про закономірності розвитку та функціонування найвищої творчої діяльності людей); «акме» (від грец. *акме* – найвищий ступінь, вершина чого-небудь) – період найвищого злету, розвитку, розквіту творчої діяльності [24, с. 33], у Великому тлумачному словнику сучасної української мови «акме» – соматичний, фізіологічний, психічний і соціальний стан особистості, що характеризується зрілістю її розвитку, досягненням найвищих показників у її діяльності та творчості [25, с. 17], відповідно, «творчість» – діяльність людини, спрямована на створення духовних і матеріальних цінностей, діяльність, пройнята елементами нового, вдосконалення, збагачення, розвитку [25, с.1435], «розвиток» – процес, унаслідок якого відбувається зміна якості чого-небудь, перехід від одного кількісного стану до іншого, вищого; ступінь освіченості, культурності, розумової, духовної зрілості [25, с. 1235].

На окрему увагу заслуговують публікації, в яких тією чи іншою мірою розглядаються питання, пов'язані з формуванням стилів керівництва. В них аналізуються поняття «стиль», «стиль управління», «стиль державного управління», «стиль роботи керівника», дається характеристика основних стилів керівництва у сфері публічного управління, їх переваги та недоліки, обґрунтовується необхідність формування ефективного, продуктивного чи оптимального стилю управління, уміння користуватися всіма стилями та методами впливу, залежно від конкретної ситуації і конкретної дії, відповідність стилю особистим рисам керівника тощо.

У контексті досліджуваної нами проблеми комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління, заслуговують на особливу увагу публікації Р. Войтович, М. Пірен та І. Надольного [26], які визначили три групи вимог до стилів діяльності державних службовців: соціально-

психологічного, організаційно-технічного і морально-етичного характеру; О. Волошиної, яка виділяє об'єктивні і суб'єктивні фактори формування стилю управління [27]; А. Воєдило, який розглядає чинники, що суттєво впливають на формування стилю управління [28], А. Головача, котрий визначив три основні чинники, що впливають на формування індивідуального стилю діяльності керівника [29] та В. Шатуна, дослідження якого стосуються оптимального стилю керівництва [30].

Акцентується увагу на трьох підходах до визначення стилів керівництва: найбільш ранній – з позицій лідерських якостей, наступний – поведінковий – на стилях відносин керівника з підлеглими, сучасний – ситуаційний підхід до лідерства, що включає вивчення ситуаційних факторів.

Аналіз наукових праць зарубіжних вчених дає підстави стверджувати, що для України може бути цікавим російський досвід щодо застосування для удосконалення стилів керівництва науки акмеології, науки про найвищі досягнення у сфері професійної майстерності.

Проблемі формування стилю мислення суб'єкта державно-управлінської діяльності присвячено дисертаційне дослідження Д. Вітра, в якому проаналізовано та встановлено різноманіття стилів мислення, визначено конструктивні та перспективні за своїм потенціалом стилі мислення суб'єктів державно-управлінської діяльності, які сприятимуть розвитку системи державного управління в Україні; досліджено соціальну роль стилів у процесах суспільних трансформацій і впливу їх на систему державного управління в аспекті світової глобалізації та комбінації України [31, с. 17].

Р. Войтович дослідила взаємозв'язок ідеології, технології і стилю в державному управлінні, обґрунтувала те, як функціонує модель такого взаємозв'язку в перехідний період суспільства, здійснила класифікацію стилів державного управління за національними критеріями, ввела поняття «ефективного стилю», який передбачає створення керівником разом з підлеглим ефективною моделі діяльності управлінського апарата, створення такої методики, яка б забезпечила державним службовцям досягнення суспільної цілі [32, с.18].

Дисертаційна робота Т. Гречко присвячена розробці механізму забезпечення ефективності діяльності державних службовців, який дозволяє досягти високого рівня емерджентності публічного управління як системи. Цікавим для нашого дослідження є зроблений нею висновок про те, що професіограма державних службовців повинна включати не тільки професійні знання й уміння, але й психограму, метою якої є виявлення цілей і цінностей особистості, а також її відповідність еволюційним цілям публічного управління [33, с. 10] та запропонована нею методика оцінки потенціалу впливу державного службовця на ефективність публічного управління, що передбачає визначення таких величин: величина конструктивного, деструктивного і нейтрального потенціалів особистості, сила їх виразності в певній організації, сила впливу особистості на діяльність організації, що залежить від місця, яке займає індивід в ієрархії системи [33, с. 13].

Діяльність керівника в органах державної влади досліджував О. Губа. Ним доведено, що прагнення багатьох керівників до опанування та застосування на практиці нових знань, навичок і вмінь значною мірою обумовлене стилем роботи, який формується в їх професійному середовищі, що стиль роботи, обраний керівником, значною мірою визначає концептуальні підходи структурного підрозділу чи організації до вирішення поставлених перед ними державно-управлінських завдань. Ми підтримуємо думку даного автора, який вважає, що більшість керівників в органах державної влади України володіють умінням використовувати різні стилі управлінської поведінки, що слід вважати їх позитивним надбанням, але в той же час демократичний стиль, притаманний європейській культурі управління, ще недостатньо застосовується в практичній діяльності керівників і явно програє бюрократичному та авторитарному, що не може не викликати занепокоєння [34, с. 13].

У дисертаційному дослідженні «Розвиток стилю державно-управлінської діяльності» В. Єгановим обґрунтовано доцільність розмежування трьох рівнів стилю державно-управлінської діяльності: загальнодержавного, організаційного та індивідуального. Ним з'ясовано, що на стиль державно-управлінської діяльності

загальнодержавного рівня впливають такі чинники, як ступінь складності вирішуваних завдань, політичний режим, рівень економічного розвитку країни, реальний ступінь забезпечення прав та свобод людини, імідж країни на міжнародному рівні, ступінь координованості роботи гілок влади, національна свідомість та патріотизм громадян; на стиль організаційного рівня впливають специфіка державно-управлінської діяльності, законодавче регулювання державно-управлінських відносин, організаційна культура, а стиль індивідуального рівня характеризується впливом: законодавчо закріплених норм поведінки службовців, індивідуальних характеристик та ціннісної орієнтації особистості, виховання, компетентності, комунікативності, досвідченості, управлінського стилю більш високого рівня керівництва [35, с. 16].

Отже, впродовж останніх років у дисертаційних роботах досліджувалися різні сторони формування стилів керівництва у сфері публічного управління. Однак, не дивлячись на вищеперераховані праці, наукова розробка проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління на даний час є недостатньою. З даної теми відсутні спеціальні дослідження й окремі монографії, а в опублікованих роботах їх автори лише торкаються досліджуваної нами проблеми під час розгляду інших складових управління персоналом та розвитку публічного управління.

Таким чином, аналіз стану наукової розробки проблеми комбінування стилів керівництва як засобу підвищення ефективності публічного управління свідчить про необхідність комплексного й системного її вирішення. Комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління передбачає необхідність формування й реалізації сучасної державної кадрової політики, високої організаційної й корпоративної культури, вдосконалення системи професійного навчання керівних кадрів, залежить від особистості керівника та значною мірою визначається його ціннісним вкладом у процес професійного й особистісного розвитку персоналу публічного управління.

1.2 Поняття та сутність стилів керівництва у сфері публічного управління

Аналіз наукової літератури за темою дослідження свідчить про те, що єдиного підходу до визначення поняття стилів керівництва у сфері публічного управління, їх типології та критеріїв ефективності на сьогодні не існує. Разом з тим, немає сумніву в тому, що результативність і ефективність діяльності будь-якого органу державної влади та його керівника, як і ефективність публічного управління в цілому, значною мірою залежить від стилю управління.

Перш ніж перейти до характеристики стилів керівництва у сфері публічного управління і дати визначення поняття «комбінований стиль управління у сфері публічного управління», розглянемо сутність понять «ефективність державного управління» та «ефективність публічного управління», «персонал», «персонал органів державної влади», «персонал публічного управління», «управління персоналом», «управління персоналом у сфері публічного управління», «стиль», «стиль управління», «стиль державного управління», «стиль управління персоналом у сфері публічного управління», «стиль керівництва», «індивідуальний стиль», «стиль лідерства».

Визначення поняття «ефективність державного управління» дано в Енциклопедичному словнику з державного управління. Ефективність державного управління (англ. *efficiency of public administration, mainly state administration*) – це досягнення поставленої соціальної мети в результаті діяльності органу влади, його структурного підрозділу чи окремого управлінця за максимально можливою економії суспільної праці. Ефективність державного управління включає мету, засоби, процес і результат реалізації функцій керуючої підсистеми, що були спрямовані на розв'язання завдань із досягнення бажаного суспільно корисного результату і залежить від сукупності об'єктивних та суб'єктивних чинників: наукової організації усіх сфер суспільного життя; доцільності та економічності використання ресурсів; політичної стабільності; матеріальних, соціально-

політичних, організаційно-правових, психологічних, етичних факторів тощо [36, с. 200].

Ефективність державного управління залежить від ефективності публічного управління, яка є особливим інститутом держави, який складається з правових, організаційних і процесуальних структур, а також із державних службовців – осіб, які спеціально підготовлені й професійно зайняті в системі органів державної влади і є головним ресурсом публічного управління. Саме тому при фундаментальній переоцінці роботи органів державної влади, реформуванні й модернізації публічного управління для підвищення її ефективності особливу увагу слід звертати на управління персоналом у сфері публічного управління, формування сучасного, ефективного комбінованого стилю управління. Проблема ефективності публічного управління передбачає розгляд управлінського потенціалу, витрат на управління, характеру управлінської праці, ефективності управління. Ефективність – це результативність функціонування системи і процесу управління як взаємодії керуючої і керованої систем, тобто комбінований результат взаємодії компонентів управління. Ефективність показує, в якій мірі керівний орган реалізує цілі, досягає запланованих результатів. На ефективність публічного управління впливає ряд факторів, зокрема, потенціал державних службовців, їх здатність виконувати певну роботу, соціальні аспекти діяльності персоналу і колективу в цілому, культура організації. Всі ці фактори діють спільно, в комбінаційній єдності.

Стосовно визначення поняття «ефективність публічного управління», то автор підтримує думку професора О. Оболенського про те, що це властивість управлінських дій, рішень, поведінки, що відображає міру того, наскільки ці дії приводять до бажаного результату. Оцінка тих або інших дій публічного управління та їх ефективності залежить насамперед від критеріїв оцінювання. Оцінювання, що забезпечує ефективність державного службовця, містить у собі: суб'єкт оцінювання; об'єкт оцінювання; науково розроблені критерії оцінювання діяльності державного службовця; методи оцінювання; процедуру оцінювання [37, с. 402].

Досліджуючи ефективність публічного управління, виділяється три види соціальної ефективності державного управління: загальну соціальну ефективність, яка розкриває результати функціонування системи (сукупності органів державної влади і об'єктів, які ними управляються) державного управління; спеціальну соціальну ефективність, яка характеризує стан організації і функціонування самої держави як суб'єкта управління суспільними процесами; конкретну соціальну ефективність, яка відображає діяльність кожного органу державної влади і посадової особи, кожного окремого управлінського рішення, дії, відносин. Визначено критерії конкретної соціальної ефективності державного управління, які можуть застосовуватися як для оцінки діяльності окремих органів державної влади, так і для оцінки їх посадових осіб. Це, перш за все, ступінь відповідності напрямків, змісту і результатів управлінської діяльності органів державної влади і їх посадових осіб тим параметрам, які визначені в правовому статусі (компетенції) органу й відповідної посади; законність рішень і дій органів державної влади і їх посадових осіб; реальність управляючого впливу, яка свідчить про те, що керовані об'єкти дійсно управляються; зміст управлінських актів (рішень, поступків, дій) з точки зору відображення в них запитів і потреб громадян, спрямованості на їх добробут і розвиток; демократизм взаємозв'язків органів державної влади і їх посадових осіб з громадянами; міра забезпечення в діях органів державної влади і їх посадових осіб інтересів держави; правдивість і необхідність інформації, яка надається органами державної влади і їх посадовими особами; моральний вплив органів державної влади і їх посадових осіб на сферу взаємодії і їх управлінські об'єкти. На нашу думку, вказані вище критерії є також і критеріями ефективності публічного управління. Окрім того, важливим засобом ефективності публічного управління є стиль управління органу державної влади і його керівника, який проявляється в процесі управління персоналом.

У контексті нашого дослідження заслуговують на увагу також зроблені висновки про те, що становлення і розвиток публічного управління можливі лише в межах і у взаємозв'язку з модернізацією державного апарату, посиленням його інтелектуального і управлінського потенціалів, оскільки лише нова, сучасна якість

державного апарату принесе бажані результати й імпульси в суспільну життєдіяльність. Ефективність публічного управління значною мірою залежить як від ефективності управління персоналом публічного управління, так і від стилю управління, ефективності діяльності самого персоналу.

В Енциклопедичному словнику з державного управління зазначається, що поняття «персонал» вперше використано у 1919 р. в нормативних документах США і має наступне значення: 1) всі працівники, які виконують виробничі або управлінські функції і зайняті переробкою предметів праці з використанням засобів праці; 2) категорія працівників, об'єднаних за ознакою належності до організації (апарату, відділу, служби тощо) або до професії (управлінський, адміністративний, технічний персонал); 3) увесь адміністративно-управлінський, інженерно-технічний, обслуговуючий, робочий, постійний і тимчасовий штат підприємства, установи, організації; 4) основний ресурс підприємства, що складається з окремих працівників, об'єднаних певним чином та цілеспрямовано діючих для досягнення цілей підприємства та особистих цілей кожного працівника. Таким чином, персоналом називають усіх людей, що працюють в організаціях, на підприємствах, зокрема, зайнятих виконанням робочих завдань.

У цьому ж словнику дано визначення поняття «персонал органів державної влади» – це увесь адміністративно-управлінський, інженерно-технічний, обслуговуючий, робочий, постійний і тимчасовий персонал установ органів державної влади. Тобто, персоналом називають усіх людей, що працюють в органах державної влади, зокрема, зайнятих виконанням робочих завдань [36, с. 515].

Що ж до визначення поняття «персонал публічного управління», то на думку науковців – це весь особовий склад працюючих у державному апараті, постійних і тимчасових спеціалістів, тобто державних службовців, а також робітників і службовців, які технічно обслуговують їх діяльність.

Розглядаючи поняття «управління персоналом», слід зазначити, що це цілеспрямована скоординована діяльність керівників та фахівців щодо формування та ефективного використання сукупного трудового потенціалу, яка включає

розробку концепції і стратегії кадрової політики, принципів і методів, формування системи управління персоналом. У свою чергу Концепція управління персоналом включає: розробку методології управління персоналом, формування системи управління персоналом і розробку технології управління персоналом. Управління персоналом виконує широкий спектр функцій щодо найму та звільнення працівників, планування, забезпечення організації персоналом, мотивації їх роботи, управління конфліктами і стресами, забезпечення безпеки персоналу, ділової оцінки працівників, їх навчання, підвищення кваліфікації і перепідготовки, управління процесом кар'єрного просування по службі, оцінки результативності праці керівників і спеціалістів, аудиту діяльності персоналу і передбачає інформаційне, технічне, нормативно – методичне, документаційне і правове забезпечення системи управління персоналом [36, с. 727]. Слід також зазначити, що формування стилів керівництва найчастіше відбувається в процесі управління персоналом.

Вченими визначено також поняття «управління персоналом публічного управління», що представляє управлінський вплив органів державної влади, їх керівників, керівників кадрових служб, спрямований на пошук, оцінку, відбір, професійний розвиток персоналу, його мотивацію і стимулювання до виконання завдань, що стоять перед організацією.

Основними елементами системи управління персоналом публічного управління є суб'єкт – керуючий елемент – і об'єкт – керований елемент. Ефективність управління персоналом може бути забезпечена лише на основі чіткого визначення суб'єктів і об'єктів цього впливу, розмежування функцій керівництва і служби персоналу у вирішенні кадрових питань [38, с.29]. Слід зазначити, що різні способи реалізації функцій і повноважень органів державної влади та їх керівників виявляються в різних стилях управління.

Стиль (від латинського *stylus* – стрижень для письма) – це сукупність прийомів, форм і методів здійснення якої-небудь роботи, діяльності,. В Тлумачному словнику говориться, що «стиль» – це сукупність зовнішніх ознак, особливостей, властивих чому-небудь, кому-небудь, характерних рис якої-небудь

поведінки, діяльності, методу роботи [35, с. 424]. Стиль – це єдине утворення, що сформувалося головним чином цілеспрямовано на основі певної ідеї – концепції державного управління та практичного досвіду.

«Стиль управління» характеризує безпосередньо діяльність органів державної влади та їх керівників і розглядається в цілому як сукупність конкретних способів і методів у процесі вирішення завдань управління. В. Малиновський визначає стиль управління як сукупність найбільш характерних і стійких методів вирішення завдань і проблем, що використовуються в практичній діяльності керівником [39, с. 198]; Ф. Хміль – як гнучку поведінку керівника щодо співробітників, яка змінюється в часі від ситуації та виявляється в способах виконання управлінських робіт підпорядкованим керівнику управлінським апаратом, стверджуючи при цьому, що стиль управління – це стиль роботи всього апарату управління [40, с. 175]; М. Мурашко – як манеру та спосіб поведінки керівника у стосунках з персоналом [44, с. 113], вказує на існування стилів колективного управління – органу державної влади і стиль індивідуального суб'єкта – конкретного керівника, посадової особи, зазначаючи при цьому, що стиль колективного державного суб'єкта управління визначає основні риси стилю індивідуального суб'єкта, хоча при певних умовах вирішальне значення має стиль лідера – суб'єкта вищої влади. Він також вказує на те, що на зміну стилів керівництва впливає багато факторів, з яких найбільш значимі два – по-перше, концепція державної політики, стратегічні цілі і принципи системи державного управління; по-друге, конкретні умови державного управління, а також управлінські ситуації, в яких функціонують керуючі суб'єкти.

У цьому контексті для нашого дослідження важливою є також думка Н. Васильєвої, яка розглядає стиль управління як умову підвищення ефективності публічного управління, оскільки сьогодні виникає необхідність формування та розвитку системи публічного управління, підвищення якості та ефективності державо-управлінської діяльності взагалі та підготовки державних службовців, які б мали достатньо високий інтелектуальний та творчий потенціал щодо вирішення

складних проблем соціального розвитку суспільства. Тому автор акцентує увагу на необхідності формувати кардинально новий стиль управлінського мислення [42].

В Енциклопедичному словнику з державного управління «стиль державного управління» визначається як система засобів, форм і методів повсякденного функціонування посадових осіб та органів державної влади й місцевого самоврядування, заснована на відповідних принципах, що забезпечують раціональне й демократичне ведення управлінських справ. Відмінність стилю державного управління від стилю роботи в інших сферах суспільства проявляється передусім у наступному: соціальна активність посадових осіб і відповідних органів пов'язана із застосуванням державно-владних повноважень або опорою на них; така активність чітко й досить повно нормативно регламентована і протікає у встановлених формах і процедурах; своєю метою ця активність має формування й реалізацію керуючих впливів. При цьому стиль державного управління повинен складатися з наступних, необхідних для нього елементів: цільових, функціональних і організаційних характеристик органів державної влади й місцевого самоврядування, що визначають їх місце і правовий статус в ієрархії системи державного управління; юридично закріплених форм, методів і процедур управлінської діяльності органів управління та їх посадових осіб; загальнокультурних, професійних і особистих якостей посадових осіб, за допомогою яких формуються соціально-психологічні механізми управління [36, с. 675 – 676].

Науковці, підтверджуючи думку, що стиль державного управління безпосередньо залежить від його основного носія – людини, також саме поняття стилю державного управління розглядають як систему соціально-ефективних способів, засобів, форм і методів щоденного функціонування посадових осіб і в цілому органів державної влади і органів місцевого самоврядування, що постійно розвиваються; систему, яка побудована на відповідних принципах та забезпечує раціональне і демократичне ведення управлінських справ та стверджують, що стиль представляє відображення в особливій управлінській сфері суспільства єдності об'єктивного й суб'єктивного. Ми погоджуємося з думкою про те, що його

можна аналізувати лише в динамічній взаємодії соціальних, матеріальних і ідеальних елементів управління з живим, повноцінним людським субстратом управляючої системи та системи, якою управляють. Стиль дає можливість кожному учаснику управління, спираючись на встановлені структури, норми, форми, методи та інші елементи, повною мірою розкрити свою творчу, утворюючу сутність.

Тут важливо звернути увагу на думку професора Р. Войтович, яка підкреслює, що стиль діяльності в державному управлінні, на відміну від стилю діяльності в інших сферах суспільного життя, базується на державно-владному відношенні і чітко регламентується певними нормами та умовами управлінської процедури [32, с. 68]. Тому, вона виділяє індивідуальний та загальний стилі, пропонуючи під загальним розуміти стиль державного управління в цілому, а індивідуальний розглядати як стиль діяльності державних службовців, який безпосередньо залежить від конкретних умов управлінської практики та соціально-психологічних особливостей керівника, від його професійно-ділових якостей, від вміння оволодіти загальним стилем діяльності, який, у свою чергу, являє певні нормативи, які продукує та підтримує суспільство [32, с.70].

Науковці дають визначення «стилю управління персоналом публічного управління» як сукупності стійких, взаємопов'язаних і взаємообумовлених рис діяльності, що відображають вміння, здатність і готовність суб'єкта управління в особі органу державної влади й відповідного керівника, які діють у межах законодавства і затверджених принципів публічного управління, забезпечувати вирішення поставлених завдань та указують на те, що може бути лише один критерій якості стилю управління персоналом публічного управління – ефективність вирішення поставлених перед органом державної влади завдань, продуктивність загальних зусиль і зусиль кожного члена колективу, рівень задоволеності праці в апараті. Серед більш конкретних критеріїв називаються критерії, пов'язані з ефективністю роботи апарата. Зокрема якість тих документів, які готуються спеціалістами, дієвість тих заходів, які організують його працівники. Ми погоджуємося з принциповою думкою даного вченого про те, що

стиль управління персоналом публічного управління має розглядатися в нерозривній єдності з діяльністю органів державної влади, вирішуючи при цьому дуже важливу проблему розгляду стилю не окремої особистості, а стилю управління людьми в системі державної влади.

Ми погоджуємося з думкою професора Н. Гончарук, що стиль управління формується під впливом як об'єктивних (закономірності функціонування економіки, місце, яке займає керівник в ієрархії управління, специфіка сфери конкретної діяльності, соціально-психологічні особливості виконавців і т. д.), так і суб'єктивних (характерні риси особистості керівника, його політичні, професійно-ділові та морально-етичні якості) факторів. Автор зазначає, що стиль управління та стиль роботи – це різні поняття, оскільки стиль роботи стосується як керівників, так і підлеглих або виконавців (вони рівною мірою відповідають за організацію своєї роботи), при цьому кожен має свій стиль роботи – це прояв неординарності, манери, кожен має природне чуття стилю [9].

У науковій літературі досить часто стиль управління ототожнюють із стилем керівництва. На думку автора це дуже близькі, але різні між собою поняття, стиль управління є більш широким поняттям, ніж поняття стиль керівництва, оскільки, коли ми говоримо про стиль керівництва, то пов'язуємо його, перш за все, з керівником, з системою управлінського впливу керівника на підлеглого, а говорячи про стиль управління, маємо на увазі й стиль управління органу державної влади.

Окрім того, найчастіше стиль управління та стиль керівництва ототожнюють з типологією керівників і розглядають три стилі: автократичний, демократичний і ліберальний. У реальному житті названі стилі управління, як і відповідні типи керівників, «у чистому виді» не зустрічаються, на практиці вони використовуються в різних сполученнях. Ефективність того чи іншого стилю або їхнього сполучення визначається конкретними умовами діяльності, що постійно і досить часто змінюються.

Досліджуючи типологію стилів, М. Мурашко виокремлює одновимірні стилі управління, до яких відносить авторитарний стиль (абсолютистський, автократичний, бюрократичний, патріархальний і прихильний), автономний,

співпричетний (комунікативний, консультативний, співучасний), та комбінований [41, с. 40 – 41]. Він також вважає, що вибір стилю управління в конкретних ситуаціях ставить перед керівником глобальну проблему, а тому стиль має бути гнучким, застосовуватися і мінятися залежно від поставлених завдань, особистісних рис персоналу, ситуацій тощо, а також необхідно враховувати, що певні стилі ефективно реалізуються тільки за певних умов, тому роль керівника – формувати сприятливу ситуацію для реалізації таких стилів за допомогою ефективної політики добору, розстановки й розвитку персоналу, а також комплексу заходів зі створення оптимальної організаційної структури [41, с. 44].

Серед типів державного службовця професор С. Серьогін виокремлює «ідеолога», «аналітика», «адміністратора», «технолога» і «фахівця» [7]. На наш погляд, для різного типу державного службовця є характерним різний стиль управління.

Стиль управління не можна трактувати як щось автономне, самостійне, що діє лише за своїми власними закономірностями. Він залежить від суспільно-політичного, цільового, функціонального й організаційного устрою державного управління, аналізується лише у взаємодії з його носієм – людиною. Разом з тим суспільство не може покладатися тільки на особисті якості людини (посадової особи), воно повинно мати тверді гарантії, надійні механізми та регулятори, які б забезпечували діяльність людини у необхідному напрямку у визнаних формах, методах і процедурах. А тому ми підтримуємо думку, що стиль управління складається з низки елементів і створюється їх певною комбінацією, а саме: цільових, функціональних і організаційних характеристик органів державної влади, які визначають правовий статус і місце в ієрархії керуючої системи державного управління; юридично закріплених і, відповідно, використовуваних в практиці форм, методів і процедур управлінської діяльності органів управління та їх посадових осіб; реально виявлених загальнокультурних, професійних і особистісних якостей посадових осіб, через які формуються соціально-психологічні механізми управління.

У науковій літературі виділяється велика кількість різновидів стилю управління. Аналіз різноманітних стилів керівництва у сфері публічного управління показує, що із усіх можливих стилів керівництва на перший план виходять чотири основних: авторитарний, демократичний; ліберальний; комбінований (змішаний).

Авторитарний стиль управління (від французького *autoritaire* – владний) характеризується тим, що керівник покладається виключно на авторитет посади, в прийнятті рішень орієнтується на власні цілі та інтереси, займає жорсткі позиції, застосовує методи адміністративного та психологічного впливу на людей, завжди впевнений у власній правоті, спирається на широкі зв'язки в органах державної влади й серед підприємців. Слід зауважити, що такий стиль буде ефективним в напружених управлінських ситуаціях, коли потрібні рішучі дії, а також у разі низької трудової і виконавської дисципліни, а керівник такого типу може привести організацію як до великого успіху, так і до повного краху. В науковій літературі виділяють наступні форми авторитарного стилю: патріархальний; харизматичний; автократичний; бюрократичний: за патріархальною формою стилю всі зобов'язані підкорятися керівнику; за харизматичною формою – керівник вимагає все від підлеглих і не зобов'язаний про них піклуватися; за автократичною формою керівництво здійснюється апаратом управління через підлеглі інстанції, які проводять рішення автократа, але залишаються підлеглими йому; за бюрократичною формою – виключається свавілля вищої сили, проявляються риси неефективного, формального підходу. Бюрократичний стиль відомий, перш за все, невиробничими методами, на практиці він формується у слабого, нерішучого керівника і включає в себе такі риси авторитарного стилю як централізація рішень та влада над людиною. Авторитарний стиль найчастіше призводить до розвитку в колективі конфліктних ситуацій, породжує взаємну недовіру співробітників [43].

Демократичний стиль управління передбачає надання підлеглим самостійності, підготовку й прийняття рішень за їх активної участі. Використовуючи такий стиль, керівник у своїй роботі постійно опирається на групу однодумців в особі ради, президії, колегії, дбає про створення необхідних умов, з

повагою ставиться до людей. Керівник такого стилю хороший політик, «дипломат», «стратег», відкрита людина, вміло розподіляє відповідальність згідно наданих повноважень, підбирає ділових, грамотних працівників, постійно підвищує свою кваліфікацію, має рівну манеру поведінки, використовує різні види заохочення та покарання. Разом з тим недоліки цього стилю виявляються в його недостатній мобільності, динамічності та оперативності [43].

Досить часто в сучасній практиці державного управління застосовується комбінація авторитарного та демократичного стилів керівництва, яка дає можливість забезпечити поєднання характерних для авторитарного стилю високого рівня роботи, орієнтації на завдання й характерних для демократичного стилю високого рівня трудової моралі, орієнтації на людей з тим, щоб забезпечити мету керівництва.

Ліберальний стиль управління – це безініціативність, постійне очікування вказівок зверху, небажання прийняти на себе відповідальність за рішення та їх наслідки. Цей стиль досить нестійкий, малоефективний, але його перевага у колективному прийнятті управлінських рішень. За ліберальним стилем відмічаються лише негативні аспекти. Керівник ліберального типу намагається усім догодити, нікого не покарати, постійно є посередником між підлеглими та вищестоящими організаціями, постійно віддає ініціативу в руки підлеглих, не займається добором кадрів, терпимий до порушень, більше користується методами заохочення, ніж методами примусу [43].

Сьогодні в літературі, поряд з цими основними стилями державного управління, наводять і інші класифікації. Так, В. Єганов пропонує наступну оновлену класифікацію стилів керівництва, яка поряд із авторитарним, демократичним та ліберальним містить системний, підприємницький, компетентний, дорадчий, експертний та харизматичний стилі. Основними ознаками їх відповідно є: використання всіх наявних ресурсів для досягнення мети діяльності організації; запровадження оцінки ефективності роботи працівників та діяльності органу влади на ринкових засадах; компетентна оцінка існуючої ситуації на підставі наявного професійного досвіду; надання виключно консультативної

підтримки з питань діяльності органу влади працівникам у разі необхідності; надання необхідної допомоги з питань діяльності органу влади силами залучених спеціалістів у разі необхідності; покладання на особистісні якості керівників, які надають впевненості іншим в обґрунтованості рішень. Ним, на основі експертного дослідження з'ясовано, що для органів виконавчої влади найбільш доцільним є застосування демократичного з компетентним стилів керівництва [35, с. 9 – 10].

Окрім авторитарного, демократичного і ліберального стилів керівництва доцільно виокремити комбінований стиль управління, при якому використовуються переваги й усуваються недоліки перерахованих вище стилів.

Отже, у сфері публічного управління використовують різні види стилів керівництва. Комбінований або змішаний стиль передбачає поєднання всіх перерахованих стилів, коли рішення приймаються одноосібно або колективно, залежно від конкретної ситуації. Керівник такого типу, урахувавши ситуацію, наказує, пропонує, погоджує, намагається бути в курсі сучасних вимог, періодично підвищує кваліфікацію, переважно комунікабельний, доброзичливий, розподіляє обов'язки між собою та підлеглими.

Крім указаних, виділяють також анархічний, аналітичний, загальний, індивідуальний, інтуїтивний, бюрократичний, волюнтаристський, делегуючий, демотивуючий, діловий (змістовно-об'єктивний), дистанційний, дозволяючий, компанійський, контактний, контрольний, нейтральний, новаторсько-аналітичний, маніпулятивний (опортунізм і фасадизм), партисипативний (співучасті), прогресивний, продуктивний, самоцентристський та багато інших різновидів стилів керівництва.

Наприклад, такі науковці, як Р. Войтович, Н. Гончарук, А. Решетніченко, крім основних, виділяють такі різновиди стилю управління: загальний – стиль нормативний, тобто загальноновизнаний, його головні риси виявляються всюди – у широких масштабах, що розділяє та підтримує суспільство; прогресивний – прокладає дорогу усьому новому, проявляються елементи прогресу; делегуючий – при такому стилі кожен керівник успішно долає труднощі в роботі, тобто замінює другорядні і повсякденні справи основними, делегує частину справ підлеглим;

самоцентристський – коли керівник замикає на собі зв'язки, процес діяльності організації; демотивуючий – сутність його полягає в тому, що йде явне перебільшення вказівок на помилки підлеглих, ніж на оцінку їх досягнень; діловий (змістовно-об'єктивний) – для цього різновиду стилю управління характерні такі риси, як компетентність, орієнтація на основну ціль діяльності колективу, самостійність, практичність, висока оперативність.

Крім названих вище стилів цікавим для нашого дослідження є партисипативний стиль, або стиль співучасті, при якому регулярно проводяться наради керівника з підлеглими; спостерігається відкритість у їх відносинах; участь підлеглих у розробці й прийнятті організаційних рішень; створення особливих групових структур, наділених правом самостійного прийняття рішень; надання працівнику можливості автономно розробляти ті чи інші проблеми, формулювати нові ідеї тощо [38, с. 228].

Доречно також більш широко розглянути поняття «стиль керівництва». В Енциклопедичному словнику з державного управління стиль керівництва визначається як система принципів, норм, методів і прийомів впливу на підлеглих з метою ефективного здійснення управлінської діяльності та досягнення поставлених цілей. Виокремлюють такі стилі керівництва як авторитарний (директивний); демократичний (колегіальний), ліберальний (потуральний). Авторитарний стиль керівництва передбачає одноосібний керівний вплив, що виходить із силових методів управління; демократичний стиль керівництва дає змогу залучити до процесу формування стратегії і політики організації та їх реалізації максимально можливу кількість членів організації [36, с. 676].

Стиль керівництва – це стійка сукупність найбільш характерних для керівника методів управління, конкретних принципів, прийомів і норм роботи, що характеризують його поведінку в ситуаціях, які при цьому виникають і використовуються в даній системі, разом з тим це і форма особистої поведінки керівника, організація його особистої роботи, в якій проявляються найважливіші якості особистості керівника: його соціальна спрямованість, ціннісні орієнтації,

моральні і вольові якості, здатність впливати на колектив в необхідному напрямку тощо.

Основними факторами формування продуктивного стилю керівництва в сфері публічного управління професійний світогляд керівника, гармонійність відносин в колективі, вдосконалення керівником своєї людиноцентристської компетентності, харизматичний вплив на колектив, інтелектуальне стимулювання, мотивацію, індивідуалізовану увагу, реалізацію стратегії сприяння особистісному й професійному розвитку персоналу.

Родоначальником вчення про стиль керівництва і виникнення поняття «стиль керівництва», об'ємної одновимірної класифікації стилів керівництва є німецький психолог Курт Левін. У 30-ті роки минулого століття він, разом зі своїми співробітниками, провів серію експериментів, в ході яких виявив три стилі

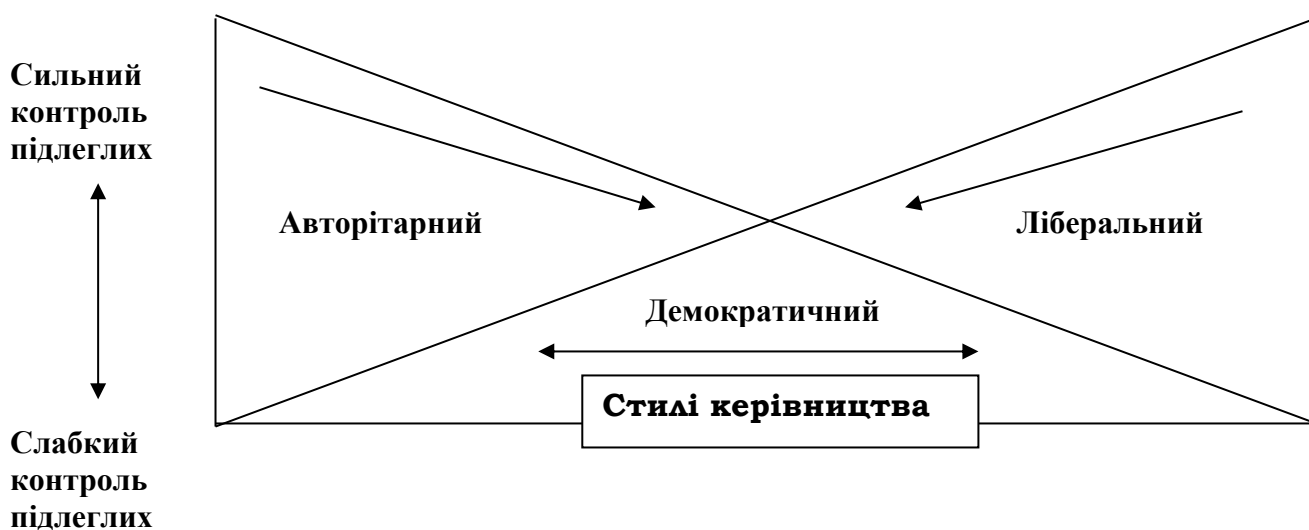


Рис.1.1 Стилі керівництва за теорією Курта Левіна

керівництва, що стали класичними: авторитарний, демократичний, анархічний (нейтральний). За своєю психологічною сутністю виявлені ним стилі керівництва відображали характер прийняття рішень у соціальній групі. В запропонованій ним класифікації авторитарний і ліберальний стилі керівництва були поставлені в якості крайніх полюсів, а демократичний стиль виступав як найбільш прийнятний

варіант. Континуум стилів керівництва за теорією К. Левіна представлений на рис.1.1.

Вчені Мічиганського університету (США) під керівництвом психолога Р. Лайкерта, порівнюючи авторитарний і демократичний стилі керівництва, запропонували свій підхід до класифікації стилів керівництва, відповідно до якого виділяють керівників, які зосереджені на роботі, орієнтовані на завдання й керівників, які зосереджені на людині, орієнтовані на підвищення продуктивності праці шляхом удосконалення людських відносин.

У своїх працях Р. Лайкерт запропонував чотири базові системи стилю керівництва: експлуатаційно-авторитарну, патерналістсько-авторитарну, консультативно-демократичну і демократичну, а також виділив три головні характеристики ефективного керівництва, які будуть реалізовуватися в практичній діяльності: по-перше, мотивація до роботи має відповідати сучасним принципам і засобам досягнення цілей організації й особливостей роботи з персоналом; по-друге, працівники розглядаються як люди, що мають свої потреби, бажання і цінності, їх самоповага має зростати; по-третє, повинні бути створені тісно пов'язані між собою високоефективні робочі групи. Результати його досліджень показали, що демократичний стиль майже у всіх випадках сприяв підвищенню продуктивності праці, хоча при цьому не завжди являвся оптимальною поведінкою керівника.

Професором Мічиганського університету Дугласом Макгрегором у 60-х рр. ХХ ст., на основі аналізу діяльності виконавців на робочому місці, були обґрунтовані дві концепції, два різних підходи до організації управління, які він назвав «Теорією Х» і «Теорією У». «Теорія Х» втілює чисто авторитарний стиль керівництва і характеризується досить сильною централізацією влади, відповідно до цієї теорії середній індивід через свою природу не любить працювати, по можливості намагається ухилитися від роботи, вимагає, щоб ним керували, він уникає відповідальності, понад усе цінує власну безпеку; в результаті вродженої неприязні до праці більшу частину людей потрібно примушувати, контролювати, погрожувати їм для того, щоб вони працювали досить напружено для досягнення

мети організацій. «Теорія У» відповідає демократичному стилю керівництва. За цією теорією втрати розумових і фізичних зусиль у процесі діяльності настільки ж природні, як і в іграх, або на відпочинку; підлеглий може сам себе контролювати, якщо він добивається мети, у досягненні якої він зацікавлений, а зусилля, які він докладає, пропорційні очікуваній винагороді за їх здійснення; середній індивід при відповідній підготовці не лише бере на себе відповідальність, але й намагається це зробити; раціоналізаторство, творчий підхід до вирішення проблем властиві широкому колу людей.

Обидві теорії – «Теорія Х» і «Теорія У» мають право на існування, але в ідеальній формі не існують. На практиці найчастіше має місце комбінація різних стилів керівництва. У. Оучі запропонував сумістити ці дві теорії. Його «Теорія Z» базується на колективному методі прийняття рішень, використанні ієрархічних форм контролю та самоконтролю.

Сьогодні, в нових умовах державотворення, значній частині керівників притаманні основні риси новаторсько-аналітичного, ділового стилю керівництва. Зміст новаторсько-аналітичного стилю керівництва полягає у відданості організації, енергійності, новаторстві, генеруванні великої кількості інформаційних ідей, альтернатив, швидкому прийнятті рішень, чіткості у формуванні цілей, готовності враховувати думку інших, терпимості до невдач. Застосування такого стилю керівництва дає можливість забезпечити організаційне виживання в умовах гострої ринкової боротьби та конкуренції. Керівники такого стилю мають чітко визначену програму дій, орієнтовану на успіх проведення ринкової економіки, завжди володіють ситуацією, приймають зважені рішення, працюючи на перспективу. В колективі вони намагаються шукати шляхи запровадження новітніх технологій, постійно працюють над собою [38].

Стиль управління та його формування залежать, в першу чергу, від особистих якостей керівника, ступеня зрілості трудового колективу в цілому та окремих його членів, особливостей ситуації.

Л. Приходченко вказує на необхідність застосування наукового стилю, як життєвої необхідності кожного лідера, та існування трьох описів стилю управління:

- одновимірного, який залежить від ступеня делегування повноважень (авторитарний, демократичний, ліберальний стилі);
- двовимірного, який залежить від рівня уваги до людини та рівня уваги до виробництва (диктатор, демократ, песиміст, маніпулятор, організатор);
- тривимірного, який залежить від рівня уваги до людини, рівня уваги до виробництва та управлінської ситуації (адміністратор, прогресист, жорстокий автократ, доброзичливий автократ, бюрократ, місіонер, дезертир) [44].

В літературі в характеристиках кожного стилю частіше переважають одновимірні оцінки. Такому аналізу стилів сприяють традиційні варіанти визначення, в яких наголос робиться на способах досягнення цілі, які стійко повторюються. Всі недоліки негнучкого одновимірного мислення в управлінні рельєфно проявляють себе у стилі управління.

Назви видів стилів керівництва можна переглядати до безкінечності, однак ні один із стилів керівництва чи стилів не можна вважати кращим за інші в усіх випадках. Більш того, в переліку видів стилів керівництва не можна прослідкувати єдину основу їх поділу, немає чітко визначених класифікаційних ознак. Одні дослідники орієнтуються на те, ким і як приймаються рішення, другі – на форми та методи контактів із виконавцями та контроль їх діяльності, треті – на ступінь близькості керівника до колективу, інші – на турботу про виробництво, людину [38, с. 223].

Останнім часом у сфері публічного управління значного поширення набуває орієнтованість на свободу індивідуального стилю, продуктивність та здатність до лідерства, як на основні людські цінності. Саме тому, на наш погляд, серед великої кількості різновидів стилів керівництва заслуговує на окремий розгляд «індивідуальний стиль» та «стиль лідерства».

Поняття «індивідуальний стиль» було введено в психологію праці Є. Клімовим, який визначає його як стійку індивідуально-специфічну систему психологічних засобів, прийомів, способів, навичок, методів виконання тієї чи іншої діяльності і вважає, що індивідуальний стиль діяльності дозволяє людям з різними індивідуально-типологічними особливостями нервової системи, різною

структурою здібностей, темпераменту, характеру досягати рівної ефективності при виконанні однієї і тієї ж діяльності різними способами, компенсуючи при цьому індивідуальні особливості, що заважають успіху. Найбільш загальновизнаними формальними ознаками індивідуального стилю є стійка система прийомів і засобів діяльності, яка обумовлена певними особистісними якостями і є засобом ефективного пристосування до об'єктивних вимог. Отже, можна зробити висновок, що індивідуальний стиль пристосований до конкретних умов управлінської діяльності, якостей і здібностей посадових осіб у сфері публічного управління.

РОЗДІЛ 2

РОЗВИТОК СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Особливості формування лідерського стилю керівництва

Одним із важливих напрямів забезпечення ефективності публічного управління, її модернізації на сучасному етапі є розвиток лідерства, яке передбачає як вирощування керівника-лідера нового типу, наділеного лідерськими якостями, здатного проявляти ініціативу і творчість, висувати та втілювати в життя найсміливіші ідеї та реформи, вести за собою інших, так і формування стилю лідерства на державній службі, застосування сукупності форм, методів і прийомів, спрямованих на людський капітал, реальні зміни та кінцевий результат. Сутність поняття «стиль лідерства», на думку автора, залежить від визначення самого терміну «лідерство» як здатності керувати і заохочувати членів тих чи інших соціальних груп діяти для досягнення цілей, а також від теорії лідерства. Сьогодні відомо декілька теорій лідерства. У теорії характерних рис наголошується на визначенні характеристик, що роблять людину ефективним лідером; за цільовою теорією мотиви пов'язані з очікуваними результатами діяльності та їх вартістю (ефективні лідери посилюють мотивацію та задоволення, допомагаючи підлеглим бачити цілі й шляхи їх досягнення, ефективно рухатися цими шляхами); у теорії атрибутивних моделей досліджується, як лідери формують свої висновки, тлумачать очевидні причини поведінки й праці підлеглих, вирішуючи, як реагувати; за теорією життєвого циклу лідерство має відповідати рівню зрілості підпорядкованої групи. Якщо керівники мають владу завдяки своєму організаційному становищу, то лідери мають владу завдяки підтримці своїх послідовників та прихильників [36, с. 370].

Керівник-лідер органу державної влади має вести до досягнення цілі й мети, вирішення завдань, що стоять перед конкретним органом влади, відштовхуючись від інтересів справи в утвердженні методів і стилів керівництва, а не від того, як

йому зручніше поводитися в тій чи іншій ситуації.

Тобто, керівник, який вибрав певний стиль лідерства і суворо його дотримується, оскільки він добре зарекомендував себе в минулому, може бути не здатним здійснювати ефективне керівництво в іншій ситуації на більш високій посаді, де всі його безпосередні підлеглі орієнтовані на досягнення. Керівник, який хоче працювати як можна більш ефективно, максимально реалізувати потенціал підлеглих, не може дозволити собі застосовувати якийсь один стиль керівництва впродовж всієї своєї кар'єри. Керівник, скоріше, має навчитися користуватися всіма стилями, методами і прийомами впливу, що найбільше підходять до конкретної ситуації. На думку окремих вчених мистецтво управління полягає в умінні вплітати найкращі риси стилю в цілісний процес керівництва, в умінні переключатися з одного стилю на інший в залежності від ситуації, в умінні підбирати стиль у зв'язку з певним становищем і виходити за рамки звичного стилю, що постійно застосовується в установі.

Автор вважає, що при розгляді проблеми комбінування стилів керівництва важливе теоретико-практичне значення має ситуаційний підхід до застосування стилів керівництва. Перш ніж розглянути його, доцільно розглянути поняття ситуаційного підходу в управлінні. Ситуаційний підхід в управлінні – це підхід, який виходить з можливості застосування різних методів управління залежно від їх ефективності в конкретній ситуації. Його методологія базується, передусім, на правильній інтерпретації ситуації (виділенні параметрів) та професійному володінні засобами управління, що дає змогу застосовувати певні методи та прийоми, пов'язані з конкретними ситуаціями, передбачати їх імовірні наслідки, адекватно і ефективно реагувати на зміни ситуацій та отримані результати управління. На думку Г. Кунца та С. О'Доннела, він дає змогу зрозуміти, як найбільш ефективно досягти цілей за умов, що склалися. Ситуаційний підхід в управлінні безпосередньо пов'язаний з ситуаційним управлінням. Ситуаційне управління – (від латин. *situatio* – положення, збіг обставин і умов, що створюють певне становище) – оперативне управління, здійснюване на додаток до стратегічного та перспективного. Сутність його виражається в тому, що одні й ті ж

управлінські функції по-різному реалізуються у конкретних ситуаціях. Практична реалізація ситуаційного управління полягає в прийнятті управлінських рішень у міру виникнення проблем, відповідно до ситуації, що складається. Теорія ситуаційного управління розроблена в 70-х рр. ХХ ст. в Гарвардській школі бізнесу як подальший розвиток попередніх теорій менеджменту (школи «людських відносин», «організаційної поведінки», «науки управління» тощо). У фаховій літературі також зустрічається назва «кейсове» (від англ. case), що означає – ситуація, або адаптивне управління. Важливою перевагою ситуаційного управління є «гнучкість», тобто можливість адаптації організації до постійно змінюваних умов зовнішнього середовища. Слабким місцем ситуаційного управління є відсутність можливості надання будь-яких «стандартних» рекомендацій з досягнення результатів діяльності в умовах постійних зовнішніх змін [36, с.651].

У межах ситуаційного підходу цікавою є модель Реддіна, розроблена американськими вченими. Реддін у своїй управлінській моделі розглядає три виміри – стиль керівництва-ситуація-результат та чотири основних стилі, кожен з яких може бути ефективним чи неефективним у різних ситуаціях управління. За Реддіним найважливішими ситуаційними умовами є наступні: вимоги, що випливають з природи виконуваного завдання, організація, яку сприймають досить широко, стиль керівництва безпосереднього керівника, співпраця із суміжними ланками, співробітники, які перебувають у безпосередньому підпорядкуванні [26, с. 101].

На думку І. Ільченка також найефективнішим є використання ситуаційного підходу до керівництва та управління, адже ефективність кожного стилю визначається конкретною ситуацією. Він зазначає, що ефективність стилю управління залежить від соціальних, галузевих та місцевих умов. Однією з умов ефективності управління за допомогою певного стилю є його відповідність особистим рисам самого керівника, оскільки, як свідчить практика, справа просувається досить тяжко, якщо вона не відповідає характеру людини, суперечить її філософії. Скажімо, демократичний стиль управління вдовольняє лише осіб

демократичного типу, а люди авторитарного типу, якщо вони намагаються керувати демократичними методами, не відчують ніякого задоволення від роботи [45, с.18].

Цікавим для нашого дослідження є ситуаційний підхід до ефективного лідерства, основою якого є декілька ситуаційних моделей керівництва, зокрема модель Фідлера й модель П. Херсі та К. Бланшара. Модель Фідлера дозволяє враховувати три фактори, що впливають на поведінку керівника, а саме: відносини між керівником і членами колективу, структура завдань і повноважень за посадою. Різні варіації цих трьох факторів можуть дати вісім потенційних стилів керівництва. Модель П. Херсі та К. Бланшара розроблена на основі теорії життєвого циклу, відповідно до якої найефективніші стилі залежать від зрілості виконавців. У даному випадку зрілість передбачає здатність окремих груп і людей нести відповідальність за свою поведінку, бажання досягнути визначеної цілі.

Отже, аналіз свідчить про те, що в даний час у вітчизняній і зарубіжній літературі стосовно сфери публічного управління найбільш широко використовуються терміни «стиль управління», «стиль керівництва» та «стиль лідерства». Оскільки в сфері публічного управління не існує універсальних стилів керівництва, нагальною потребою стає їх комбінування. Це випливає з того, що, як зазначає Р. Войтович, майже кожний тип управлінського стилю включає компоненти, які властиві іншим формам організації діяльності, а тому конструктивно стиль постає у вигляді системи, яка поєднує в собі кілька стилів, як варіативна сукупність способів і механізмів управлінської взаємодії, з числа яких обирається найбільш адекватний набір для даної ситуації [32].

Саме тому в умовах реформування й модернізації публічного управління, з метою підвищення її ефективності, доцільно, на наш погляд, говорити про комбінування стилів керівництва та комбінований стиль управління.

Інтегрування (від лат. *integrum* – ціле, *integratio* – відновлення – поєднання, взаємопроникнення) – процес об'єднання будь-яких елементів (частин) в одне ціле, процес взаємозближення й утворення взаємозв'язків [46].

На сучасному етапі державотворення процесам комбінування в різних сферах державного управління приділяється велике значення. Комбінування передбачає, по-перше, аналіз діяльності органу державної влади та державних службовців з різних позицій, по-друге, виокремлення головного в процесі цієї діяльності, по-третє, коригування поставлених завдань відповідно до нових викликів та зміни зовнішнього середовища, по-четверте, розвиток ініціативи та творчості державних службовців. Відносно стилів керівництва, то комбінування, на думку автора, передбачає, перш за все, аналіз існуючих стилів керівництва, процес виокремлення найкращих характерних рис, об'єднання й взаємопроникнення, комбінування, злиття різних стилів керівництва, як основних (демократичного, авторитарного і ліберального), так і інноваційних (стилю лідерства, демократичного, новаторсько-аналітичного, наукового, партисипативного, прогресивного, продуктивного, гнучкого, адаптивного стилю та ін.), комплексне застосування методів управління та стимулів, залежно від конкретної ситуації, в нерозривній єдності з діяльністю органу державної влади з метою його орієнтації на ефективне вирішення поставлених завдань. Місце комбінованого стилю в системі основних стилів керівництва у сфері публічного управління зображено на рис.2.1.

Враховуючи вищевикладене, на думку автора, комбінований стиль управління у сфері публічного управління – це не тільки сукупність засобів, методів і прийомів, які орган державної влади або його керівник використовують у своїй практичній діяльності шляхом поєднання й взаємопроникнення, комбінування й злиття різних стилів керівництва та які формуються під впливом як об'єктивних, так і суб'єктивних умов державного управління, а й принципово інший спосіб організації діяльності органу державної влади та система поведінки його керівника, характер взаємодії з колективом, підлеглим персоналом.

Ефективність комбінованого стилю управління у сфері публічного управління безпосередньо залежить від того, наскільки успішно орган державної влади та його керівник забезпечують глибоке взаємопроникнення, поєднання, злиття, наскільки це можливо, різних стилів керівництва.

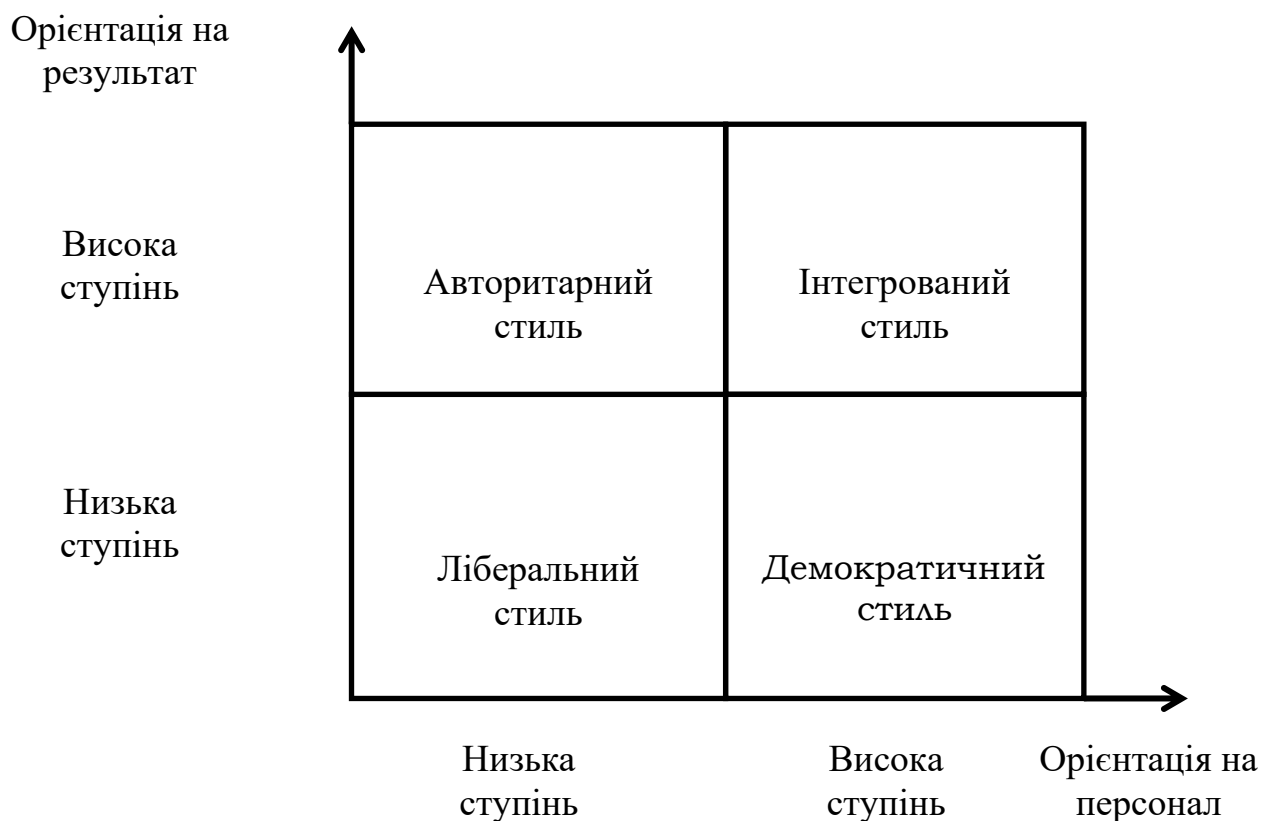


Рис.2.1. Місце комбінованого стилю в системі основних стилів керівництва у сфері публічного управління

Застосування комбінованого стилю управління дозволяє створити в колективі атмосферу співробітництва, спрямованості на ефективне вирішення завдань, які стоять перед органом державної влади. Звичайно, вміння та навички співпраці формуються поступово, а тому керівник має постійно допомагати державним службовцям усвідомлювати задля чого потрібні ті чи інші вміння та навички, з чого вони складаються, як їх успішно використати в практичній діяльності, а також постійно контролювати та коригувати процес виконання поставлених перед органом державної влади завдань, стимулювати та мотивувати персонал для отримання позитивного результату, забезпечення ефективності публічного управління.

На ефективність комбінованого стилю управління у сфері публічного управління впливають авторитет керівника (авторитет посади й особистий

авторитет), умови професійного розвитку персоналу, рівень його мотивації, задоволеність персоналу можливістю реалізації своїх професійних здібностей і професійного вдосконалення, рівень корпоративної культури, результативність і ефективність діяльності органу державної влади. Разом з тим, застосування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління вимагає від керівника органу державної влади додаткової підготовки, чималої ерудиції, високого професіоналізму та глибокого знання психології й акмеології.

Таким чином, на наш погляд, ефективним у сфері публічного управління є комбінований стиль управління, який забезпечує найбільшу результативність діяльності органу державної влади й керівника. Комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління дасть можливість підвищити її ефективність, здійснити розбудову інституту публічного управління в Україні в рамках її адаптації до стандартів Європейського Союзу. Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління залежить від тих методів і прийомів, які використовуються в процесі управлінської діяльності.

2.2. Взаємозв'язок методів і стилів керівництва у сфері публічного управління

У сфері публічного управління методи й стилі управління є важливими елементами управлінської діяльності і мають тісний взаємозв'язок. Органи державної влади, їх керівники здійснюють процес управління при допомозі різних методів, процедур і правил, використовуючи при цьому різноманітні стилі управління. В загальному розумінні метод (від грец. *methodos* – шлях дослідження, теорія, вивчення; від латинського *methodus* – прийом, спосіб, метод) означає шлях до мети, засіб досягнення якої-небудь цілі, вирішення конкретної задачі. Відповідно до визначеної В. Бакуменком і С. Кравченком дефініції «метод» стосовно сфери публічного управління метод можна визначити як сукупність засобів або прийомів практичного чи теоретичного пізнання дійсності, впливу

суб'єкта на об'єкт управління для досягнення цілей, що поставлені перед органом державної влади [36, с.386].

Перш ніж визначити сутність поняття «методи управління в сфері публічного управління», розглянемо низку пов'язаних з цим поняттям термінів. Слід зазначити, що в державному управлінні найбільш уживаними термінами є такі: «методи управління», «методи керівництва», «методи діяльності керівника», «методи управлінської діяльності».

Методи державного управління безпосередньо пов'язані з державно-владними повноваженнями й стосуються їх практичної реалізації. Метод прийнято тлумачити як спосіб здійснення організуючого впливу у стосунках між суб'єктами та об'єктами управління. У такому розумінні до методів примикає і стиль управлінської діяльності, але не як особисті, індивідуальні риси роботи управлінських кадрів, а як сукупність прийомів діяльності, що виступають окремим проявом більш загального явища – методів управління [47].

В науці «державне управління» склались два підходи до визначення методів управління і методів керівництва. Перший підхід заснований на ототожненні методів управління і методів керівництва. Вони розглядаються як засоби організуючого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, на процес службової діяльності, можливості і засоби. Другий підхід розглядає методи керівництва в якості впливу конкретної керуючої системи (керівника органу державної влади будь-якого рівня) на окремих підлеглих або колективи в цілому в процесі управління. Відмінність цих підходів пов'язана з різними поглядами на оцінку їх функціонального призначення. Автор погоджується з думкою С. Князева, що ототожнення методів управління і методів керівництва, яке зустрічається в літературі, є не зовсім вірним, оскільки керівництво є складовою частиною управління. Методами керівництва можуть користуватися лише керівники, а не всі учасники управлінського процесу, тобто для застосування методів керівництва необхідні певні формальні повноваження, якими наділені лише керівники (наприклад, видача наказів, розпоряджень, доручень, вказівок і т.д.).

Методи державного управління є похідними від політичного режиму держави і показують, яким чином держава вирішує свої завдання у сфері управління. Враховуючи це, деякі вчені визначають метод управління як спосіб реалізації її функцій, засіб впливу органу виконавчої влади на об'єкти управління.

Існує велика кількість та різноманітність методів державного управління, і в тому числі методів управління у сфері публічного управління, що пояснюється багатоманітністю управлінських функцій. Серед них слід виділити методи організації і методи діяльності органів управління. В даному випадку суб'єктами є органи державної влади, державні установи, організації, підприємства, їх структурні підрозділи чи посадові особи, які готують, приймають і ухвалюють управлінські рішення, здійснюють керівний вплив на підпорядковані об'єкти управління, а об'єктами розвитку – суспільство в цілому, окремі галузі, сфери діяльності організацій, колективи, окрема людина, на яку й спрямовані дії відповідних суб'єктів управління [39, с. 17].

Організаційні методи – це сукупність двох рівнозначних елементів: вплив на структуру управління (регламентація діяльності і нормування в системі управління) і на процес управління (підготовка, прийняття, організація виконання і контроль за управлінськими рішеннями). Методи діяльності поділяються на загальні, які застосовуються при виконанні всіх, або основних функцій управління на найважливіших стадіях управлінського процесу, і спеціальні, які застосовуються при здійсненні окремих функцій на окремих стадіях управлінського процесу [39, с. 17].

При характеристиці методів управління необхідно розглянути їхню спрямованість, зміст та організаційну форму. Спрямованість методів управління орієнтована на систему управління, зміст – це специфіка засобів та прийомів впливу. Організаційна форма – вплив (прямий або опосередкований) на конкретну ситуацію, що склалася.

Методам державного управління, і в тому числі тим методам, що застосовуються безпосередньо у сфері публічного управління, притаманні певні особливості, які полягають у тому, що вони: реалізуються в процесі державного управління; виражають керівний вплив суб'єктів управління на об'єкти управління,

становлять зміст цього впливу і завжди мають своїм адресатом конкретний колективний чи індивідуальний об'єкт; використовуються суб'єктами управління як засіб реалізації закріплених за ними компетенцій; мають свою форму, зовнішнє вираження; в них завжди міститься воля держави, виражаються повноваження владного характеру органів державного управління [48].

Методи державного управління виконують особливу роль, яка полягає в тому, щоб створити умови для чіткої організації процесу державного управління і забезпечити його найбільшу ефективність та результативність. Вони застосовуються залежно від конкретної ситуації, від рівня субординації між суб'єктом і об'єктом управління, від мотивів і характеру впливу суб'єкта на об'єкт управління. Від того, наскільки керівник органу державної влади глибоко знає й застосовує в своїй роботі конкретні методи управління, залежить ефективність публічного управління. Оволодіння сучасними методами управління та інноваційними технологіями їх використання значно підвищує також конкурентоздатність керівників [38, с.18].

В науковій літературі є різні підходи до класифікації методів управління. Так, Г. Атаманчук, В. Бакуменко і С. Кравченко виділяють чотири групи методів: адміністративні, морально-етичні, соціально-політичні, економічні [36]; А. Решетніченко досліджує «нетрадиційні» методи державного управління в різних сферах життєдіяльності, метою яких є розбудова гуманістичного громадянського суспільства, відносячи до них загальні, спеціальні та окремі гуманістичні, соціальні, евристичні, наукові, пізнавальні, організаційні, виховні, валеологічні, геронтологічні, психологічні, комунікативні, інноваційні, аналітичні, прогностичні, діагностичні та цілий ряд інших. Використання цих методів ставить принципово нові завдання в підготовці, перепідготовці державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування на всіх рівнях управління і вимагає більш гнучкої та багаторівневої освіти у сфері підготовки вищого управлінського персоналу. Нетрадиційні методи управління орієнтують нас на розвиток і оптимальне використання виховних, інтелектуальних, валеологічних,

професійних, культурних та духовних складових людського потенціалу підприємств, організацій і установ.

Ряд авторів окремо аналізують методи управління персоналом, зокрема відомі сьогодні методи управління персоналом об'єднують в три підгрупи: методи формування кадрового складу організації; методи підтримки працездатності персоналу; методи оптимізації кадрового потенціалу; зазначають, що стосовно персоналу методи управління виражаються в способах спрямування його діяльності на вирішення поставлених перед ним завдань і відносить до методів управління персоналом наступні: економічні, соціально-психологічні, правові, адміністративні, морально-етичні; адміністративні, економічні, соціально-психологічні.

Н. Гончарук серед методів управління керівним персоналом у сфері публічного управління називає адміністративні, організаційно-розпорядчі, правові, економічні, соціально-психологічні, морально-етичні [38, с. 71 – 72].

Методи управління персоналом – це способи здійснення управлінського впливу на персонал для досягнення цілей управління організацією.

Визначення поняття методів управління безпосередньо у сфері публічного управління і в енциклопедичному словнику з державного управління, і в інших наукових джерелах з державного управління відсутнє.

На думку автора, методи управління у сфері публічного управління – це сукупність засобів або прийомів практичного чи теоретичного пізнання дійсності, аналізу і оцінки управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм управлінської діяльності, за допомогою яких досягається мета на багатьох етапах виконання управлінських рішень, організуючого впливу суб'єкта (органу державної влади або його керівника) на об'єкт управління (персонал, його свідомість і поведінку в управлінських процесах, відношеннях і зв'язках) для досягнення цілей, що поставлені перед органом державної влади. В реальному процесі функціонування системи публічного управління методи управління використовуються в різних комбінаціях, а тому, звичайно, вони по різному впливають на стиль управління.

На наш погляд, доцільно виокремити наступні методи управління у сфері публічного управління: адміністративні, правові, економічні, соціально-психологічні, морально-етичні та методи стимулювання (рис.2.2).



Рис. 2.2 Методи управління у сфері публічного управління

Адміністративні методи управління пронизують усі відносини у сфері публічного управління. При будь-яких формах державного устрою, організації державної влади, економічних відносин адміністративне розпорядництво є необхідною складовою функціонування органів державної влади, більше того – без нього воно просто неможливе. Адміністративні методи управління полягають у впливі суб'єкта управління (органу державної влади або його керівника) на його об'єкт управління (персонал, його свідомість і поведінку в управлінських процесах, відношеннях і зв'язках) через розпорядчі вказівки, організаційне упорядкування, вони опираються на владу керівника та його повноваження. Ці методи мають забезпечити чітку організацію та дисципліну праці. Отже, адміністративні методи – це сукупність прийомів, впливів, заснованих на використанні об'єктивних організаційних відносин між людьми та загально організаційних принципах управління [38, с. 18].

Для адміністративних методів управління характерна чітка адресність директив, обов'язковість виконання розпоряджень та вказівок. Адміністративні методи – це встановлення адміністративних норм прийняття рішень і розпоряджень, контролю за їх здійсненням, робота з кадрами управлінського апарата (відбір і добір кадрів, формування кадрового резерву, ротація, управління службовою кар'єрою, оцінка результатів діяльності тощо).

Адміністративним методам управління притаманні такі ознаки, як єдиноначальність, субординація, ієрархічність, імперативність. Суть адміністративного методу управління полягає в прямому впливі органу державної влади або посадової особи на волю виконавців; односторонньому способі вирішення поставленого завдання; безумовній обов'язковості виконання розпоряджень, наказів, вказівок [38, с. 18].

Розглянемо класифікацію та характеристику адміністративних методів управління у сфері публічного управління. Найбільш значущою ознакою класифікації є засоби організаційного впливу. До них можна віднести повноваження, відповідальність, дисциплінарні вимоги, норми, регламенти, накази, розпорядження. На думку автора, серед адміністративних методів доцільно виокремити три основні групи організаційно-розпорядчих методів управління: регламентаційні (або організаційно-стабілізуючі, що здійснюються за допомогою правил, планів, угод, програм, положень про департаменти, управління, відділи, сектори, служби органів виконавчої влади); розпорядчі (накази; постанови; розпорядження; директиви; резолюції; вказівки); дисциплінарні (або нормативні, що передбачають дотримання встановлених законів, правил, положень, регламенту, порядку, інших нормативних документів).

Правові методи управління у сфері публічного управління – це методи, які базуються на застосуванні норм права, визначених для публічного управління, і є важливим інструментом формування у персоналу публічного управління правової свідомості, правової відповідальності й правової культури. Вони повинні постійно використовуватись у діяльності органу державної влади і його керівника, є імперативними (обов'язковими для виконання), диспозитивними (передбачають, що можна керівникові робити і що не можна), рекомендаційними (указують, як потрібно вести себе керівникові відповідно до норм права в тій чи іншій ситуації) і заохочувальними (сприяють заохоченню працівників, що творчо керуються нормами права) [38, с. 71].

Важливе значення для розвитку системи публічного управління мають економічні методи управління, які зорієнтовані на досягнення поставлених цілей за

допомогою притаманних управлінню економічних, матеріальних стимулів та засобів, що впливають на економічні інтереси працівників. Головна відмінність цих методів від адміністративних та інших полягає у використанні різноманітних економічних інструментів впливу: фінансових, фіскальних, дозвільних тощо. Економічні методи посилюють мотивацію персоналу до результативної діяльності, підвищують його матеріальну зацікавленість до роботи, передбачають підвищення заробітної плати залежно від складності і якості виконуваних службових обов'язків і повноважень, преміювання і різноманітні пільги, що позитивно впливають на результати діяльності персоналу й публічного управління в цілому. Ефективне використання економічних важелів і стимулів залежить від умов їх застосування. Комплекс економічних методів управління у сфері публічного управління повинен бути гнучким, негайно реагувати на зміну економічної ситуації в державі [68, с. 19].

Групу соціально-психологічних методів управління складають засоби впливу на свідомість і поведінку особистості і колективу, на стан і настрої організації, створення сприятливого психологічного клімату органу державної влади на базі високої організаційної культури, глибокої поваги до людини і колективу. Соціально-психологічні методи управління використовуються для управління відносинами в органах державної влади і між ними, регулюють поведінку кожного державного службовця. До соціально-психологічних методів управління відносяться: соціальне прогнозування, соціальне планування, створення сприятливого психологічного клімату в колективі [9, с. 19].

Морально-етичні методи управління базуються на гідності, честі і совісті людини, регулюють поведінку персоналу в тій чи іншій ситуації, за певних службових обставин, передбачають відповідність моральним нормам, формують у персоналу у сфері публічного управління моральну свідомість, націлюють його на добросовісну поведінку й забезпечують формування етичних засад публічного управління [38, с. 72].

Методи стимулювання передбачають, на нашу думку, стимулювання, активізацію та спрямування на досягнення поставлених цілей, розвиток у персоналу лідерських якостей, професіоналізму, компетентності, діловитості,

ініціативи й творчого ставлення до виконання посадових обов'язків, створюють умови для розвитку наявного особистісного потенціалу й сприяють поєднанню особистих і колективних інтересів державних службовців при перевазі інтересів органу державної влади й держави в цілому [9, с. 19].

До методів стимулювання можна віднести і акмеологічні методи, оскільки вони орієнтовані на розвиток персоналу, підвищення його компетентності та професійної майстерності. Враховуючи це, акмеологічні методи можна застосовувати для комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління. Використання даного комплексу методів дозволить керівникам здійснювати: психолого-акмеологічний відбір персоналу за професійними і особистими якостями; формувати управлінську команду; враховувати психологічні механізми регулювання міжособистих відносин держслужбовців; формування і корекцію їх іміджу; акмеологічну розробку траєкторій їх особистісно-професійного розвитку та ін.

Між методами управління немає і не може бути антагоністичних суперечностей, оскільки: управлінська діяльність за своєю природою адміністративна, через це застосовані методи не можуть бути неадміністративними, незалежно від вкладеного в них змісту; у названих методів єдина кінцева мета – реалізація управлінського впливу; ці засоби використовуються стосовно одних і тих же об'єктів, які потребували б лише адміністративного чи економічного впливу; ці засоби використовуються одними й тими ж суб'єктами державного управління; ті й інші засоби виступають як односторонні й владні волевиявлення суб'єктів управління; ті й інші часто фігурують в одному й тому ж акті суб'єктами державного управління.

Різноманітність методів управління у сфері публічного управління і вибір із них найбільш оптимальних спрощує завдання вибору тих, котрі при вирішенні конкретних проблем органу державної влади виявляться найбільш ефективними. Використання одного і того ж метода впродовж тривалого часу поступово приводить до того, що персонал адаптується до нього і втрачає потрібну реакцію на керуючий вплив. Проведений аналіз свідчить про те, що методи управління у

сфері публічного управління дають найбільший ефект при комплексному їх використанні з урахуванням конкретної управлінської мети.

Отже, виходячи з усього викладеного, ми можемо сказати, що правильне використання методів управління у сфері публічного управління має велике значення для формування стилів керівництва, підвищення ефективності публічного управління в цілому, підвищує чіткість та ефективність діяльності органів державної влади, оперативність і своєчасність управлінських рішень, гнучкість управління.

Методи управління у сфері публічного управління відповідно до розроблених науковцями критеріїв класифікації за певними ознаками та відповідно до класифікації методів управління керівним персоналом у сфері публічного управління, розробленої Н. Гончарук, можна класифікувати наступним чином (табл. 2.1) [38].

Методи управління тісно пов'язані із стилями управління у сфері публічного управління, але в той же час відрізняються від них, оскільки методи управління – це вплив одного органу державної влади на інший, на об'єкт і систему управління, керівника органу державної влади на його персонал. Стиль і методи управління – це взаємозалежні поняття. Використання одних і тих самих методів управління не виключає застосування різних стилів керівництва, оскільки стиль управління відповідає індивідуальним властивостям певної особи.

Таблиця 2.1

Класифікація методів управління у сфері публічного управління

№ з/п	Критерії класифікації	Склад методів за ознаками
1	За змістом	Планування, аналіз, діяльність з управління кадрами
2	За характером впливу	Прямий, непрямий, безпосередній вплив
3	За масштабом використання	Загальні й специфічні
4	За джерелом управлінської дії	Централізований і децентралізований вплив

5	За рівнем органу державної влади	Центральний, регіональний, місцевий рівні, рівень структурного підрозділу (департамент, управління, відділ, сектор)
6	За терміном дії	Стратегічні, довгострокові, середньострокові, оперативні
7	За типом впливу	Прямий вплив (указ, постанова, наказ, розпорядження, інструкція); вплив, що здійснюється шляхом постановки завдань
8	За засобом здійснення впливу	Одноосібні, колективні
9	За характером етапів здійснення впливів на виконавців	Адміністративні, правові, економічні, соціально-психологічні, морально-етичні, стимулювання

У процесі управління у сфері публічного управління, як уже було зазначено, найчастіше використовуються такі основні стилі управління: авторитарний, демократичний та ліберальний. На думку автора, як було зазначено раніше, на сучасному етапі розвитку публічного управління доцільно використовувати комбінований стиль управління, а тому розглянемо, перш за все, взаємозв'язок цих чотирьох стилів керівництва з проаналізованими вище методами управління.

При авторитарному стилі управління основними методами управління у сфері публічного управління є накази, розпорядження та різного роду стягнення, штрафи тощо. Такі методи управління спрямовані на формування виконавчої дисципліни, але не дають змоги проявити ініціативу підлеглим, знижують мотивацію державних службовців, створюють неблагополучний морально-психологічний клімат в колективі. Авторитарний стиль управління у сфері публічного управління характеризується тим, що при виконанні своїх функцій керівник органу державної влади сам визначає способи та засоби досягнення загальної мети, дає вказівки, які підлеглі зобов'язані неухильно виконувати [9, с. 20].

При демократичному стилі управління у сфері публічного управління основними методами управління є прохання, побажання і лише інколи накази, вимоги ставляться в доброзичливій формі, замість системи стягнень використовується система заохочень, мотивації, яка сприяє підвищенню ініціативи,

задоволенню державних службовців результатами своєї роботи й покращує моральний клімат в органі державної влади. Разом з тим застосування цих методів унеможливорює здійснення жорсткого контролю за виконанням поставлених завдань, зтяжним є процес прийняття управлінських рішень. Демократичний стиль управління полягає в тому, що керівник спирається на своїх підлеглих, завжди готовий вислухати і враховує їх думку, залишаючи за собою лише вирішення основних питань, не виключає виявлення творчої ініціативи та активності підлеглих, делегує свої повноваження по вертикалі [9, с. 20].

При ліберальному стилі управління у сфері публічного управління використовуються такі методи управління, які допускають максимум свободи й самостійності державних службовців, а виконавча дисципліна забезпечується переважно за рахунок їх високої свідомості. Однак такий стиль не ефективний у складних ситуаціях, а тому його слід застосовувати досить обережно. Ліберальний стиль управління у сфері публічного управління полягає в тому, що керівник не виявляє активності і виконання тих або інших завдань визначається прагненням підлеглих. Головна мета керівника при такому стилі управління – це уникнути конфліктів в колективі та з підлеглими [9, с. 20].

Застосування в сфері публічного управління комбінованого стилю управління передбачає поєднання, взаємопроникнення, комбінування й злиття розглянутих вище стилів та використання комплексу адміністративних, правових, економічних, соціально-психологічних, морально-етичних та стимулюючих методів управління, зокрема акмеологічних методів, оскільки вони орієнтовані на розвиток персоналу, підвищення його компетентності та професійної майстерності. Це пов'язано з тим, що авторитарний, демократичний та ліберальний стилі можуть переважати в діяльності того або іншого керівника органу державної влади, але ніколи не досягають абсолюту, так само як не може бути абсолютно ефективних або абсолютно неефективних стилів і методів управління. Застосування комбінованого стилю управління й використання різноманітних методів управління має базуватися на конкретній ситуації в конкретному органі державної

влади, враховувати певні умови із орієнтацією на досягнення високих результатів та персонал.

Тобто, стилі й методи управління у сфері публічного управління у практиці державного управління мають застосовуватися комплексно, взаємно доповнюючи один одного, створюючи єдину цілісну систему [49]. Залежно від конкретної ситуації та конкретного органу державної влади, певних умов ті чи інші методи в процесі комбінування стилів керівництва можуть мати більш пріоритетне значення. Важливо, щоб керівники органів державної влади використовували в процесі застосування комбінованого стилю управління ті методи управління, які сприяють найбільш ефективному досягненню результатів.

Таким чином, сучасному рівню організації та функціонування публічного управління найбільшою мірою, на наш погляд, відповідає комбінований стиль управління, сформований в результаті комбінування різних стилів керівництва залежно від конкретної ситуації, який передбачає не лише їх комбінування, а й глибоке взаємопроникнення, злиття, поєднання, а також комплексне застосування різних методів управління і забезпечення на цій основі ефективної діяльності органу державної влади. Необхідність застосування у взаємозв'язку у сфері публічного управління комбінованого стилю та комплексу різних методів управління об'єктивно визначається їх відповідністю цілям і завданням розвитку публічного управління та її інститутів і має сприяти підвищенню ефективності публічного управління.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ КОМБІНУВАННЯ СТИЛІВ КЕРІВНИЦТВА ЯК ЗАСОБУ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1 Зарубіжна практика формування стилів керівництва у сфері публічного управління

Реформування публічного управління в Україні потребує врахування досвіду європейських країн щодо формування стилів керівництва у сфері публічного управління. Важливе значення для України має зарубіжний досвід організаційно-правового регулювання публічного управління, зокрема досвід правового регулювання управління персоналом публічного управління, забезпечення всіх ділянок публічного управління професійно підготовленими керівними кадрами, досвід кар'єрного просування державних службовців по ієрархічних щаблях, діяльність служб управління персоналом тощо.

Компаративний аналіз систем публічного управління показує, що на сьогодні в розвинутих демократичних країнах склалося три основні моделі публічного управління: кар'єрна, посадова та змішана, що поєднує елементи кар'єрної та посадової моделей. Кожна з них, звичайно, накладає свій відбиток на стилі управління у сфері публічного управління, зокрема на практику добору персоналу на державну службу, кар'єрне переміщення по службі, мотивацію та оцінку діяльності тощо. Проте сьогодні відбувається процес зближення цих моделей, насамперед, це стосується стилів керівництва, все більшого розвитку набуває демократичний стиль управління.

Показовим у цьому плані є досвід публічного управління Франції – однієї з найбільш централізованих державних служб. Вона побудована на кар'єрній (закритій) моделі, до основних елементів якої відносяться: контракти на основі державного законодавства та призначення державного службовця тільки на начальні посади; спеціальні статутні вимоги щодо освіти, необхідної для кар'єри, які передбачають широку загальну підготовку в нечисленних елітних навчальних

зкладах; обмеження щодо визнання професійного досвіду роботи у приватному секторі; прийняття на державну службу за конкурсом через суворі вступні іспити; систему оплати праці, регульовану законом, з урахуванням трудового стажу; субординаційну організацію публічного управління, детальну нормативну регламентацію компетенції кожного рівня публічного управління; вузьку спеціалізацію й обмежені повноваження державних службовців; політичну нейтральність та соціальну захищеність державних службовців, спеціальні пенсійні системи; низьку мобільність переміщень державних службовців; гарантовану (довічну) зайнятість упродовж життя державних службовців; кодекс поведінки та моральних норм державних службовців (включно з спеціальним дисциплінарним правом); базування процесу роботи більше на нормах, ніж на цілях [50, с. 272].

Характеризуючи стилі управління у сфері публічного управління Франції необхідно підкреслити, що одним із найважливіших стилів керівництва в останні десятиліття став партисипативний стиль, стиль співучасті, за якого чиновники залучаються до самоуправління і визначення умов трудової діяльності. Відповідно до ст.9 Закону «Про права та обов'язки службовців» вони беруть участь через своїх представників, делегованих до консультативних органів, в організації та функціонуванні публічної служби, в розробці статутних правил та в перевірці індивідуальних рішень, що стосуються їх кар'єри. Службовці також беруть участь у визначенні та в управлінні соціальною, культурною, спортивною діяльністю та дозвіллям, якими вони користуються або які вони організують. Стиль співучасті знайшов відображення у формуванні консультативних органів управління: Вищої ради публічної служби держави, адміністративних паритетних комісій, технічних паритетних комісій і комітетів з гігієни та безпеки праці [51].

Вища рада публічної служби держави (CSFPE) формується на паритетних засадах і включає однакову кількість (по 19) представників адміністрації державних установ та персоналу, делегованих профспілками. Члени Ради та їх заступники призначаються декретом Ради Міністрів на 3 роки. На її засіданнях головує прем'єр-міністр. Вища рада відає всіма загальними питаннями, що

стосуються публічної служби в органах держави, які подаються на її розгляд або прем'єр-міністром, або на письмову вимогу третини її членів. Вона в обов'язковому порядку розглядає попередньо всі законопроекти, зокрема проекти законів про внесення змін до Закону «Про статутні положення стосовно публічної служби держави» або проекти декретів, що містять положення, загальні для декількох корпусів чиновників, якщо вони підпадають під компетенцію декількох технічних комісій. Вища рада також є вищим апеляційним органом у питаннях дисциплінарних стягнень, підвищення по службі і звільнення через невідповідність займаній посаді [52, с. 170].

У кожному з близько 1 000 корпусів службовців (корпус об'єднує чиновників, які виконують однакову роботу – префекти, супрефекти, інспектори казначейства та ін.) існують одна або декілька адміністративних паритетних комісій, що складаються з рівного числа представників адміністрації і персоналу. Члени комісії, які представляють персонал, обираються за багатомандатною мажоритарною системою у два тури з дотриманням принципу пропорційного представництва. Комісії займаються питаннями просування по службі і дисципліни [52, с. 170].

В усіх адміністраціях держави і публічних установах держави створюються технічні паритетні комісії, які розглядають проблеми, що стосуються організації і функціонування, набору персоналу і проектів спеціальних положень. Технічні паритетні комісії мають обов'язкові консультативні повноваження, тобто адміністративні органи зобов'язані запитувати їх думку з усіх питань їхньої компетенції. Комітети з гігієни та безпеки праці, які існують у кожному міністерстві, займаються проблемами санітарно-оздоровчої діяльності. Існування подібних консультативних управлінських органів впливає, звичайно, на стиль управління, оскільки, багато в чому «пом'якшує» централізовану систему управління державною службою Франції, розвиває самоуправлінські засади, сприяє захисту прав і інтересів державних службовців [52, с. 171].

Тобто, навіть у Франції, з її закритою і детально регламентованою системою адміністративної кар'єри та притаманним їй духом ієрархічності, кастовості й

відданості державі, в останні десятиліття відбулися серйозні зміни стилів керівництва у сфері публічного управління. Це пов'язано з тим, що зараз превалює не «теорія пасивного підпорядкування», яка передбачає виконання будь-якого законного наказу «без коливань і незадоволення» і переважно авторитарного стилю управління, а «теорія розумного управління», яка визнає за чиновником право на внесення начальнику своїх зауважень до виконання наказу і, в випадку його підтвердження, певні можливості маневру в його виконанні, а отже, передбачає демократичний стиль управління. Таким чином, субординація має поєднуватися з автономією чиновника. При цьому субординація переважає у відносинах всередині адміністративного корпусу, а автономія – у зовнішніх відносинах виконавчої влади з іншими її гілками і громадянами.

Стилі керівництва у сфері публічного управління у розвинутих країнах значною мірою визначаються колективним суб'єктом управління. Як правило сьогодні питаннями управління у сфері публічного управління в багатьох країнах займається єдиний орган управління. Так, у Франції систему публічного управління формально очолює прем'єр-міністр, який зазвичай передає свої повноваження члену уряду. Безпосередньо загальне керівництво здійснює спеціальне міністерство публічного управління та адміністративної реформи, до складу якого входить Генеральна дирекція публічного управління. У Польщі центральним органом урядової адміністрації у справах цивільної служби є шеф цивільної служби, який безпосередньо підлягає голові Ради Міністрів. Завдання, які стоять перед органами управління державною службою: організація спільного набору кадрів для всіх міністерств, пряме управління міністерськими корпораціями службовців, опрацювання посадових інструкцій, узгодження статусів різних трудових корпорацій, зв'язок із профспілковими федераціями, підготовка заходів, що стосуються оплати послуг працівників державних органів тощо [38, с. 50].

У формуванні демократичного стилю управління у сфері публічного управління значне місце відводиться реєстру чинних службових правил, який ведеться і постійно оновлюється службовими органами. Службові правила встановлюють обсяг повноважень вищих посадовців щодо видання обов'язкових

для виконання наказів державних службовців відносно виконання служби. Службові правила видаються лише у письмовому вигляді [53, с. 275].

Важливу роль в управлінні державною службою в Чеській Республіці Генеральний директорат публічного управління відводить також кадровим планам для служби та підготовки до служби. Кадровий план передбачає: кількість службових посад штатних державних службовців, які класифікуються за ступенями оплати; кількість службових посад вищих посадовців, які теж класифікуються за ступенями оплати; кількість коштів на виплату зарплат державним службовцям у службових установах; кількість посад, передбачених для фізичних осіб, які проходять підготовку до служби у службових установах, що класифікуються за ступенями оплати; обсяг коштів на виплату зарплат фізичним особам, які проходять підготовку до служби у службових установах. Проект кадрового плану розробляється Генеральним директоратом у співпраці з міністерством фінансів на основі пропозицій службових органів щодо організаційної структури установ і за поданням прем'єр-міністра затверджується на відповідний календарний рік урядом. При схваленні кадрового плану уряд встановлює організаційну структуру установ [53, с. 278 – 279].

Аналогічні підходи до управління у сфері публічного управління склалися в пострадянській час і в Латвії, де відповідно до закону загальне управління державною цивільною службою здійснювала Адміністрація державної цивільної служби, яка під наглядом міністра, уповноваженого Кабінетом Міністрів, повинна була впроваджувати державну політику у сфері державної цивільної служби. На формування стилю управління Адміністрація державної цивільної служби впливала через реалізацію таких покладених на неї функцій, як: контроль за виконанням Закону «Про державну цивільну службу» та інших регуляторних документів; підготовка проектів регуляторних документів Кабінету Міністрів у сфері державної цивільної служби; розроблення єдиних принципів управління персоналом для інституцій публічної адміністрації та сприяння їх виконанню; встановлення, підтримування, підвищення та обмеження згідно з регуляціями уряду доступу до бази даних інституцій публічної адміністрації, що містять

інформацію про функції, персонал та збереження статусу цивільного службовця колишніх службовців; забезпечення уніфікованої системи кар'єрного планування для цивільних службовців; аналіз потреб навчання у цивільній службі та розгляд заяв на навчальні програми до Школи публічної адміністрації на щорічній основі; організація конкурсів на посади цивільної служби у випадках, обумовлених Законом, та розгляд скарг щодо цих конкурсів; присвоєння статусу цивільного службовця; перевірка, у випадках, визначених Законом, відповідності кандидата його вимогам; у випадках, визначених Законом, ініціювання та незалежне розслідування дисциплінарних справ і накладання дисциплінарних покарань, а також розгляд скарг цивільних службовців на накладене дисциплінарне покарання тощо [54, с. 455].

Що стосується безпосередньо стилів керівництва у сфері публічного управління, то аналіз зарубіжної практики показує, що їх формування базується на таких основних моделях управління кадровим забезпеченням, як: «американська», в основі якої лежить індивідуалізм і яка передбачає початкове визначення професійно-кваліфікаційних вимог, що представляють посаду і підготовку за нею службовців; «японська», в основі якої лежать колективізм і вивчення сильних і слабких сторін кадрової одиниці і підготовку відповідної посади; «європейська», за якої поєднуються позитивні і усуваються негативні сторони обох попередніх моделей, пошук працівника, який би найбільше відповідав вимогам, підготовка працівників та посад (система: посада – працівник – посада) та якій найбільше відповідають демократичний та комбінований стилі управління. Якщо говорити про особливості стилю управління за цими моделями, то ключовою особливістю американської моделі є акцент на регламентованості обов'язків працівника, японської – акцент на колективізмі і європейської – акцент на груповому, демократичному ухваленні рішень. Відповідно цілями управління людськими ресурсами є: в американській – високий рівень матеріального стимулювання, стимулювання кадрової конкуренції, можливість швидкого кар'єрного зростання; в японській – розвиток співробітництва, постійне вдосконалення навичок персоналу, підтримка прозорості у відносинах; в європейській – повноцінне

використання умінь працівників, формування командної співпраці, поетапний розвиток персоналу [38, с. 49].

У формуванні командної співпраці, поетапному розвитку персоналу публічного управління в країнах ЄС важлива роль належить службам персоналу. Практичний досвід органів державної влади зарубіжних країн показує, що висока ефективність публічного управління досягається саме тому, що управління персоналом виведено на рівень пріоритетних напрямків її роботи, а основою управління персоналом стали служби персоналу. Так, у Польщі запроваджена посада генерального директора установи, який відповідно до Закону «Про цивільну службу» від 21 листопада 2008 р., по-перше, забезпечує функціонування і наступність діяльності установи, умови її функціонування, а також організацію праці, по-друге, виконує дії у сфері трудового права щодо осіб, працевлаштованих в установі, та реалізує персональну кадрову політику. Він організовує набір кандидатів до корпусу цивільної служби, їх підготовчу службу, призначає службовий ступінь, визначає окремо для кожного службовця цивільної служби індивідуальну програму професійного розвитку та планує, організовує і контролює її виконання та ін.

У Чеській Республіці також у міністерствах та секретаріаті Уряду запроваджена посада державного секретаря, який спрямовує та контролює належне виконання служби і робочих завдань керівниками департаментів, директорами з персоналу або іншими вищими посадовцями, якими вони керують, і старшими працівниками. Службові завдання перед державним секретарем у рамках міністерства ставить міністр, а в рамках секретаріату Уряду – керівник секретаріату. У міністерствах та секретаріаті Уряду засновується також посада директора з персоналу, на якого покладаються функції, що стосуються організаційних аспектів служби та службових відносин державних службовців. З цих питань він підпорядковується державному секретарю. У службових установах з чисельністю понад 25 осіб створюються відділи персоналу (крім районних вугільних, фінансових і митних установ), які відповідають за організаційні аспекти служби та службові відносини державних службовців, а також трудові відносини

інших працівників відповідної адміністративної установи [Закон про службу державних службовців [53, с. 274].

Варто підкреслити, що для формування ефективного стилю управління у сфері публічного управління в зарубіжних країнах велике значення має продумана стратегія використання та розвитку «людських ресурсів». Ця робота останнім часом поставлена на серйозну правову основу, завдяки якій чітко визначені місце й статус різного рівня керівників, зайнятих в апараті органів державної влади. У практиці більшості країн ЄС законодавчо закріпилась «система заслуг і досягнень», коли кар'єрне зростання будь-якого керівника ставиться в залежність від того, наскільки ефективно і якісно він працює, а отже, наскільки ефективним є його стиль управління [38, с. 48].

В англосаксонських країнах, насамперед, у Сполучених Штатах Америки з 80-х рр. ХХ ст. почала утверджуватися ідея, що робота з персоналом у системі публічного управління точно також, як і власне розвиток органів державної влади, має вестись за зразком бізнесу. Це означало, що і управління має вестись за законами ефективного менеджменту, коли критерії ефективності, раціональності, економності стають головними при визначенні результатів роботи персоналу. А отже, персонал має відповідати наступним вимогам:

- бути прихильним дії, вміти у межах компетенції приймати самостійні рішення, не очікуючи, коли керівництво само це зробить;
- бути близьким клієнту, тобто так будувати свою роботу, щоб запити громадян були йому зрозумілі, а дії – цими громадянами виправдані;
- бути готовим з розумінням сприймати ініціативу і самостійність підлеглих і при успішно завершій справі – обов'язково їх заохочувати;
- добиватися ефективності в діяльності апарату не стільки через ним створені структури, скільки через людей, тобто в якості основної фігури процесу управління бачити службовця, а не структури, в яких він служить;
- обирати сферу діяльності при здійсненні своїх функцій, тобто мати внутрішньоорганізаційну свободу, коли службовець може змінити свою сферу діяльності;

– оптимізувати структуру свого апарату, результативність діяльності якого залежить не від великої кількості службовців, а від професійного їх складу: нероздуті штати – це економно й більш дієво;

– поєднувати у практиці управління як жорсткі, так і м'які методи, як контроль, так і самоконтроль.

На нашу думку, досягнення встановлених вимог, забезпечення ефективності публічного управління можливе лише в процесі комбінування різних стилів керівництва у сфері публічного управління.

Для стилів керівництва у сфері публічного управління в зарубіжній практиці характерні різні підходи до добору персоналу у сфері публічного управління, але в основному цей добір здійснюється на демократичних засадах на підставі професійно-ділових і особистісних якостей, компетентності та кваліфікації кандидата на конкурсній основі та за допомогою професійних екзаменів (текстів або іспитів) [38, с. 53].

У Франції, наприклад, демократичні засади при прийомі на державну службу забезпечуються за рахунок набору по конкурсу, який проводиться в одному з двох можливих варіантів: а) здача екзаменів і проходження тестів; б) співставлення послужних списків кандидатів на посаду. При створенні нового корпусу, призначення на вищі посади (префекти, послы та ін.) і на деякі нижчі посади конкурс не проводиться. Існує різниця між «зовнішнім конкурсом» (для кандидатів із зовні, які мають вищу освіту) і «внутрішнім» – для осіб, які вже знаходяться на державній службі, але претендують на іншу посаду. При проведенні конкурсних екзаменів забезпечується своєчасне і повне інформування про посади, які виносяться на конкурс, кількість екзаменів, склад журі, списки кандидатів, допущених до проходження конкурсу (списки затверджуються міністром або особою, відповідальною за набір у даний корпус державних службовців). Рішення журі остаточне і може бути відмінено тільки судом у випадку, якщо буде доведено прояв упередженості. Особи, які пройшли конкурс, як правило, працюють протягом року стажерами. Призначення на посаду здійснює прем'єр-міністр, міністри, префекти, керівники місцевих служб міністерства.

У той же час, у Латвійській Республіці призначення на посади державної цивільної служби відбувається, як правило, на конкурсних засадах. Відкритий конкурс дозволяється не оголошувати, якщо всередині інституції публічної адміністрації підвищено службовця рішенням керівника інституції, або в інтересах держави на відповідну посаду було переведено особу рішенням Адміністрації державної цивільної служби. На посаду у цивільній службі може претендувати особа, що: має латвійське громадянство, володіє державною мовою, має вищу освіту, не досягла пенсійного віку, не має судимості за умисний злочин, реабілітована, або чиє покарання було пом'якшене чи відкладене, не була звільнена з посади у цивільній службі судом у кримінальній справі, не визнана недієздатною судом, не була на постійній основі службовцем секретних служб, розвідувальних або контррозвідувальних служб СРСР, Латвійської РСР та зарубіжних країн, не є і не була членом організацій, заборонених судом або законом, не є родичем керівника інституції або безпосереднього керівника (дружина, чоловік, брат чоловіка, родичі першого ступеня рідства, брати, сестри). Відповідність кандидата вимогам щодо вакантної посади оцінюється Оціночною комісією для кандидатів та цивільних службовців. Список осіб, що можуть стати членом Оціночної комісії для керівників інституцій публічної адміністрації, затверджується Кабінетом Міністрів за пропозицією міністра. Відповідність кандидата вимогам, викладеним у посадовій інструкції щодо вакантної посади, оцінюється на основі оціночних критеріїв, встановлених на посаду керівника інституції – відповідним міністром, а щодо інших посад – керівником інституції [54, с. 456 – 457].

Для стилів керівництва у сфері публічного управління у зарубіжних країнах традиційним стало базування системи професійно-посадового просування державних службовців на принципах стабільності, позапартійності, неупередженості та лояльності. Призначення претендента на посаду, як зазначалося, відбувається після закінчення навчального закладу і успішної здачі екзаменів незалежній державній комісії. При цьому первісне призначення на посаду розглядається як призначення на державну службу в цілому, а не як призначення до того чи іншого державного органу. У більшості зарубіжних країн

чиновник призначається на нижчу посаду в службовій ієрархії, отримуючи підвищення по службі залежно від стажу роботи, рівня професіоналізму і результативності діяльності. Йому гарантована позитивна зайнятість, відповідні умови праці і комплекс заходів соціального захисту. Розмір заробітної плати знаходиться в залежності від займаної посади.

Для розуміння демократичного стилю керівництва у сфері публічного управління, характерного для країн ЄС, важливо усвідомлювати тісний зв'язок питань кар'єри з вирішенням завдань неперервного професійного розвитку. У Німеччині, скажімо, процес перевірки рівня професійних знань і результатів роботи відбувається не рідше, ніж раз на п'ять років, а також у випадку особистої або службової необхідності. Державні службовці оцінюються за шестибальною шкалою за такими ознаками:

- кмітливість (здатність швидко і диференційовано сприймати суть справи);
- розумові здібності (вміння аналізувати проблеми і робити висновки);
- спеціальні знання (їх широта і глибина);
- готовність до праці (у тому числі до виконання завдань, які не входять до його компетенції);
- адаптивність (здатність пристосовуватися до нової ситуації або нового способу вирішення завдань);
- організаційні здібності (вміння раціонально планувати і організувати);
- особиста ініціатива (готовність і здатність виявити проблеми і знайти шляхи їх вирішення з власної ініціативи);
- здатність приймати рішення і реалізовувати їх (у тому числі, готовність відстоювати свої плани, незважаючи на зовнішній опір);
- вміння вести переговори (включаючи здатність прислухатися до думки партнера і переконливо аргументувати свої думки);
- якість праці;
- здатність висловлювати свої думки письмово й усно (у тому числі й перед великою аудиторією);

- здатність витримувати велике навантаження і адекватна поведінка в стресових ситуаціях;
- здатність керувати (включаючи постановку цілей, мотивацію, організацію і контроль);
- стиль службового спілкування (з начальниками і підлеглими, колегами);
- стиль спілкування з іншими громадянами (чуйність, комунікативність).

Демократичний стиль управління у сфері публічного управління Німеччини забезпечується й тим, що оцінка, отримана на екзамені, доводиться до відома чиновника і обговорюється з ним, причому це обговорення фіксується у письмовому вигляді і додається до особової справи. Згідно положенням «Порядку проходження публічного управління федеральними чиновниками» кваліфікаційна оцінка має урахувати моральні якості людини, його характер, освітній рівень, працездатність, соціальну поведінку і недоліки. При цьому отримана оцінка поряд з загальними результатами екзамену і пропозиціями є службовою інформацією і не підлягає публічному обговоренню. Від процедури регулярної здачі кваліфікаційного екзамену звільняються особи, які досягли 50 років.

У Франції перспективи кар'єри також залежать від оцінки роботи чиновника його керівником. Оцінювання відбувається щорічно і включає цифровий показник по шкалі від 0 до 20 і письмові примітки керівника. Оцінювання вноситься до облікової картки працівника і повідомляється йому. Розписуючись про ознайомлення, він може вносити в картки свої зауваження. Варто підкреслити, що для демократизації управління державною службою важливе значення має діяльність адміністративних судів. Так, французький державний службовець у випадку незгоди з оцінкою може обжалувати її в адміністративному суді. Хоча, на практиці до цього доходить нечасто: адміністративні паритетні комісії, які відіграють роль посередника і мають право вимагати перегляду оцінки, якщо будуть вважати незгоду з нею службовця обґрунтованою, зазвичай згладжують конфлікт.

Таким чином, аналіз зарубіжного досвіду формування стилів керівництва у сфері публічного управління свідчить, що в Україні заслуговують на впровадження

насамперед такі елементи формування стилів керівництва, як: організаційно-правове регулювання управління персоналом публічного управління, розвиток демократичних засад управління державною службою і співучасті державних службовців у самоуправлінні та визначенні умов їх трудової діяльності, стратегія використання та розвитку «людських ресурсів» і система мотивації «заслуг і досягнень», урахування в процесі оцінювання стилю службового спілкування та стилю спілкування з іншими громадянами.

3.2. Сучасні вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління

Формування сучасного комбінованого стилю управління у сфері публічного управління є досить довготривалим і складним процесом, при здійсненні якого слід врахувати, що стиль відображає усталені способи діяльності певного типу керівника; тісно пов'язаний з психологічними особливостями його мислення, прийняттям рішень, спілкуванням тощо; стиль не є вродженою якістю, а формується в процесі діяльності і змінюється, його можна коригувати та розвивати; опис та класифікація стилів певною мірою відтворюють змістові характеристики (параметри) управлінської діяльності (специфіка поставлених завдань, взаємини з підлеглими, рівень розвитку колективу тощо); стиль зумовлений культурними цінностями, традиціями організації; чинники зовнішнього середовища (соціально-економічні, політичні, соціально-психологічні тощо) впливають на формування стилю [27].

Доцільно також звернути увагу на тісний взаємозв'язок стилю з етикою як системою норм поведінки, що проявляється у взаємовідносинах між державними службовцями (між керівником і підлеглим) і впливає на формування певного типу стилю.

Тобто, важливу роль у формуванні комбінованого стилю управління у сфері публічного управління має відігравати етика та управлінська культура керівників, їх гуманне ставлення до колег та підлеглих, орієнтованість на персонал, його

мотивацію та розвиток з метою забезпечення результативності та ефективності діяльності органу державної влади, надання якісних адміністративних послуг та задоволеності персоналу отриманими результатами роботи.

У зв'язку з цим, для формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, на нашу думку, доцільно керівникам використовувати науковий, ситуаційний та новаторський підходи.

Суть наукового підходу, на нашу думку, полягає в широкому використанні керівником в органі державної влади новітніх досягнень суспільних, природничих і технічних наук та впровадженні результатів науково-технічного прогресу в практику діяльності органу державної влади. Ситуаційний підхід характеризується використанням елементів того чи іншого стилю, який буде найефективнішим в конкретній ситуації (авторитарного, демократичного чи ліберального). Новаторський підхід передбачає, що керівник з аналітичним та стратегічним мисленням, творчим підходом, організаторськими здібностями має чітку програму дій, орієнтовану на новітні технології та сучасні досягнення, володіє ситуацією, приймає зважені рішення, заохочує персонал органу державної влади до удосконалення діяльності.

На думку І. Ільченка найефективнішим є використання ситуаційного підходу до керівництва та управління, адже ефективність кожного стилю визначається конкретною ситуацією. Він зазначає, що якщо керівнику демократичного стилю управління необхідно терміново виконати певне завдання, але підлеглі, які працюють на відповідній ділянці, є не досить компетентними для цього, тоді керівник переходить до директивного стилю управління, оскільки це єдиний вихід із ситуації [45, с. 18].

Автор погоджується з В. Єгановим, і вважає, що до основних чинників, які формують комбінований стиль управління у сфері публічного управління, слід віднести:

– на загальнодержавному рівні: ступінь складності вирішуваних завдань; політичний режим; рівень економічного розвитку країни; реальний ступінь забезпечення прав та свобод людини; імідж країни на міжнародному рівні; ступінь

координованості роботи гілок влади; національну свідомість та патріотизм громадян;

– на внутрішньоорганізаційному рівні: специфіку державно-управлінської діяльності; законодавче регулювання державно-управлінських відносин; організаційну культуру;

– на особистісному рівні: законодавчо закріплені норми поведінки службовців; індивідуальні характеристики особистості (темперамент, уроджені здатності); виховання (особиста культура, мораль, відповідальність); компетентність (фахові правові та науково-теоретичні знання); комунікативність (лідерство, спілкування); досвідченість (життєвий та практичний досвід управлінця за певним напрямком); управлінський стиль більш високого рівня керівництва; ціннісна орієнтація (налаштованість на інновації, неординарні ідеї) [35].

Однією з умов ефективності управління за допомогою визначеного стилю є його відповідність індивідуальним якостям самого керівника. Стиль кожного керівника обов'язково має відбиток його неповторної особистості, властивих цій людині індивідуальних особливостей і, в першу чергу, визначається: ступенем оволодіння знаннями сучасного менеджменту; рівнем професіоналізму, практичним досвідом і діловими якостями; інтелектом, моральними якостями і загальною культурою; життєвими установками і цінностями; ступенем відповідності особистісних якостей характеру об'єкта управління; особливостями характеру і темпераменту; умінням і манерою спілкуватися з людьми в процесі роботи.

Цікавим є дослідження А. Воедила щодо психологічних особливостей формування ефективного стилю управління у керівників, які полягають у спрямованості керівника, ступені свідомого регулювання ним своїх психічних процесів і технічними прийомами його професійної діяльності. На його думку, процес формування ефективного стилю управління в керівників повинен здійснюватись за такими напрямками як: добір керівників, які володіють індивідуально-психологічними якостями й управлінськими вміннями, що визначають ефективний стиль управління; підготовка і додаткова підготовка

керівників, яка базується на впровадженні відповідних методик підготовки та застосуванні психологічних технологій для досягнення бажаних ефектів у цих напрямках (опитування, тренінги, аутотренінги, педагогічні прийоми і способи) [28].

Тобто, стиль, як зазначалося, не є вродженою якістю керівника, однак відображає психологічні особливості його темпераменту, мислення, корпоративну культуру та етику поведінки, вміння приймати рішення, у тому числі і в стресових ситуаціях, а також – саморозвиватися та сприяти професійному розвитку персоналу, залучати персонал до процесів удосконалення діяльності. Психологізація стилю управління у сфері публічного управління передбачає наявність у керівника необхідних індивідуально-психологічних якостей, необхідних для забезпечення ефективної управлінської діяльності – його сили волі, наполегливості, твердості, стійкості, енергії, витримки, харизми. Тому для комбінування стилю управління у сфері публічного управління потрібно підбирати керівників з урахуванням зазначених якостей.

Узагальнивши наукові підходи до формування оптимального стилю управління в органах державної влади, автор пропонує враховувати при формуванні комбінованого стилю управління у сфері публічного управління:

– професійно-кваліфікаційні вимоги: компетентність у відповідній сфері, науковість у вирішенні проблем, що виникають, та прийнятті кадрових рішень, постійне самовдосконалення, пошук нових форм і методів роботи, наставництво;

– організаторсько-ділові вимоги: вміння чітко формулювати цілі, здатність раціонально організувати свою роботу і роботу підлеглих, оперативність у вирішенні проблем, прагнення до нововведень, вміння захоплювати власними ідеями інших та здатність до лідерства, вимогливість, дисциплінованість, справедливість та об'єктивність оцінки;

– духовно-моральні вимоги: високі моральні стандарти, високий рівень внутрішньої культури, доброзичливе ставлення до підлеглих, комунікабельність, безкорисливість, чесність.

Основою сучасних вимог до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, на наш погляд, мають стати також вимоги до стилів керівництва, запропоновані Р. Войтович, М. Пірен і І. Надольним, а саме:

– вимоги соціально-психологічного характеру, відповідно до яких діяльність апарату спирається на потреби громадян, перебуваючи у тісному зв'язку з громадською думкою. Це, у свою чергу, забезпечує відсутність бюрократизму та волонтаризму при прийнятті управлінських рішень, дозволяє враховувати думку громадськості при ухваленні державних рішень, нести персональну відповідальність, оскільки має бути відомо, хто несе за те чи інше рішення безпосередню відповідальність;

– організаційно-технічні вимоги, які характеризують в управлінні єдність теорії і практики, діловитість, персональну відповідальність, за рахунок чого забезпечується ефективність державного управління в цілому. Це проявляється в умінні компетентно, оперативного й ефективно приймати рішення, застосовуючи сучасні досягнення у сфері організації управління. І оскільки технологія прийняття рішень проектується для конкретних виконавців рішень, це допомагає визначити термін виконання, джерела необхідних засобів реалізації і контролю за прийнятими рішеннями;

– вимоги морально-етичного характеру, тобто вимоги щодо діяльності державних службовців, які повинні виявляти скромність, простоту, чуйність до людей, вимогливість до себе, об'єктивність, що сприятиме взаєморозумінню у колективі, створенню оптимального психологічного клімату для виконання поставлених завдань і відповідного просування кар'єрними сходами [26].

Комбінований стиль управління у сфері публічного управління передбачає зв'язок між стилем керівника і розвитком колективу та кожного державного службовця зокрема.

Враховуючи основні завдання державної кадрової політики, для формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, на нашу думку, необхідно:

- підвищити вимоги до практичного досвіду та освітніх, організаційних, психологічних і моральних якостей керівників на всіх рівнях управління та їх копінг-поведінки;

- забезпечити безперервність та мобільність їх навчання, переорієнтацію системи підвищення кваліфікації вищих керівних кадрів на удосконалення стилю управління у сфері публічного управління;

- розробити систему заходів з аналітичного та інформаційно-технологічного супроводження процесів управління персоналом, запровадити технології електронного урядування, формувати дієвий кадровий резерв на зайняття керівних посад у сфері публічного управління, враховувати керівникам особливості персоналу публічного управління та характер його діяльності і взаємовідносин, забезпечувати мотивацію персоналу та залучати його до процесів удосконалення діяльності.

Виходячи з цього, складовими елементами комбінованого стилю управління у сфері публічного управління є: орієнтація на результат, управління змінами та управління інноваціями; орієнтація на персонал, уважне ставлення до підлеглих; заохочення самостійності і творчості персоналу; створення умов для досягнення максимальних результатів; відданість обраній справі; підтримка цінностей і добрих традицій колективу; усвідомлення кожним членом колективу своєї відповідальності, професійна мобільність.

До чинників, що впливають на формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, можна віднести: статус та рівень органу державної влади, його місію, роль, завдання та підпорядкованість; рівень організації діяльності органу державної влади (планування роботи, забезпечення розподілу повноважень, обов'язків і завдань та відповідальності, координація діяльності, контроль та мотивація працівників тощо); рівень організованості колективу органу державної влади та його якісний і кількісний склад (компетентність та професіоналізм, ініціативність, дисциплінованість, відповідальність, творчий підхід, корпоративна культура та етика поведінки, самостійність працівників, психологічний клімат в колективі, згуртованість та співробітництво тощо);

особистісні риси керівника органу державної влади, тобто типологічні властивості його нервової системи (темперамент), властивості характеру, досвід роботи, авторитет, компетентність та професіоналізм, культура, творчий підхід, аналітичне та стратегічне мислення, організаторські та лідерські здібності, вимогливість тощо.

Чинники, що впливають на формування комбінованого стилю керівництва у сфері публічного управління, зображені на рис. 3.1

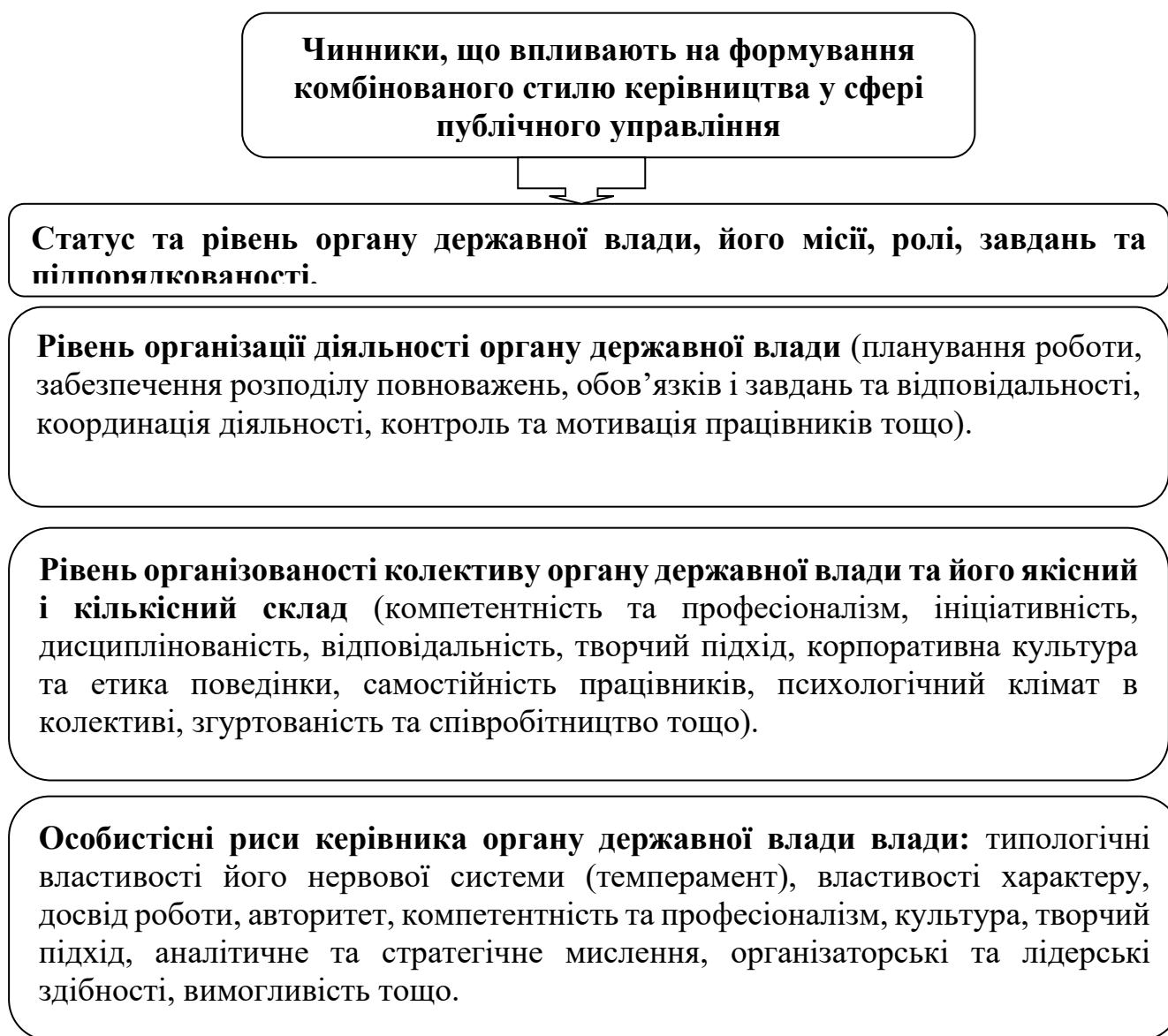


Рис. 3.1 Чинники, що впливають на формування комбінованого стилю керівництва у сфері публічного управління

Автор погоджується, що при формуванні комбінованого стилю управління у сфері публічного управління слід враховувати такі вимоги як: обґрунтований розподіл повноважень і відповідальності між виконавцями; своєчасне інформування колективу про необхідність і критерії прийняття рішень з тих чи інших питань; всіляке і всебічне залучення персоналу до вироблення і реалізації прийнятих рішень; доручення конкретних завдань працівникам з урахуванням їх здібностей, навичок і знань; шанобливе ставлення до пропозицій і прохань підлеглих; згуртовування колективу, підкріплення існуючих ділових відносин неформальними зв'язками; створення нетерпимого ставлення до порушень трудової дисципліни і до прагнення приховати недоліки в роботі; виховання у співробітників сумлінності й ініціативи; прояв волі і наполегливості з метою своєчасного і якісного виконання завдань.

Разом з тим, основними сучасними вимогами до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, на думку автора, є лідерство керівника, його професійна придатність та психологічна готовність до управлінської діяльності, професійна мобільність, корпоративна культура, етика поведінки, коучинг (наставництво), копінг-поведінка, орієнтація на результат та орієнтація на персонал.

Зокрема, професійну придатність керівників ми розглядаємо як сукупність їх знань, умінь, навичок, психофізіологічних особливостей та досвіду роботи, необхідних для забезпечення результативної та ефективної управлінської діяльності; психологічну готовність державних службовців до управлінської діяльності – як комплекс психічних та особистісних якостей, необхідних для забезпечення результативної та ефективної управлінської діяльності в різних ситуаціях, у тому числі, стресових.

Варто відмітити, що коучинг є цілеспрямованим процесом розвитку потенціалу співробітників, що сприяє як максимізації їх продуктивності, так і успішній діяльності органу влади, який можна розглядати як стиль менеджменту, водночас його розглядають і як метод безпосереднього навчання менш

досвідченого службовця більш досвідченим в процесі роботи, форма індивідуального наставництва, консультування.

В Інструкції про порядок організації та проведення психопрофілактичної роботи з персоналом Державної прикордонної служби України, затвердженій наказом Адміністрації державної прикордонної служби України від 14 квітня 2008 р. № 318, копінг-поведінка визначена як поведінка людини, що характеризується здатністю впоратися зі стресовою ситуацією, оволодіти нею шляхом регуляції власного психологічного стану з метою недопущення та подолання негативних наслідків перебування у стресогенних умовах.

На нашу думку, копінг-поведінка керівників має виконувати декілька функцій:

- управління стресами (у тому числі передбачає самокорекцію та саморегуляцію власної поведінки в стресових ситуаціях);
- управління конфліктами (з метою створення позитивного психологічного клімату в колективі та уникнення проблемних конфліктних ситуацій);
- управління змінами (полягає у розкритті та реалізації потенціалу персоналу, залученні його до нововведень та процесів самоудосконалення з метою підвищення ефективності діяльності органу державної влади; передбачає також саморозвиток та самоудосконалення керівників).

Що стосується лідерства, то його розглядають як здатність впливати на індивідів та групи людей, щоб спонукати їх працювати для досягнення мети [41]. Лідерство за своєю природою є результатом одночасно як об'єктивних (інтереси, мета, потреби і завдань групи в конкретній ситуації), так і суб'єктивних (індивідуально психологічні особливості індивіда як ініціатора й організатора групової діяльності) чинників. У поняття «лідерство» вкладається сила вираження самостійності особистості в прийнятті важливих рішень в значущих або критичних ситуаціях, тобто спроможність зайняти в групі або колективі провідне місце та вміти виправдати його. Воно виявляється в незалежності суджень, рішучості, активності, ініціативності, схильності до ризику тощо [27].

До основних рис керівника-лідера в органах державної влади відносять:

1) здатність сприймати загальні потреби та проблеми керованого колективу та приймати на себе ту частку роботи з подолання цих недоліків і вирішення проблем, які інші члени колективу взяти на себе не можуть;

2) здатність бути організатором спільної діяльності;

3) чуйність і проникливість, довіра до людей;

4) представницькі здібності;

5) емоційно-психологічний вплив;

6) оптимізм.

Ефективний лідер не повинен нехтувати самоаналізом і самокритикою. Не дивлячись на можливість навчитися мистецтву управління, далеко не кожен керівник здатний стати справжнім лідером. Для цього потрібні і особистісні дані, і довготривала самопідготовка (тренінг), і розвиток основних якостей керівника-лідера. Але кожен формальний лідер має намагатись бути неформальним [26, с. 54].

До об'єктивних факторів формування стилю управління у сфері публічного управління відносять такі, як зміст виконуваної діяльності (наприклад, виробничої, правоохоронної, військової й ін.), специфіку завдань (чергові, звичні або термінові, неординарні), умови виконання цих завдань (сприятливі, несприятливі або екстремальні), способи і засоби діяльності (індивідуальні, парні або групові), ієрархічна структура керівництва й підпорядкування, соціально-політична ситуація тощо. Поряд із вказаними вище особливо виділяється такий чинник, як рівень розвитку колективу. Цей ряд чинників, діючих, як правило, одночасно, може бути продовжений. До суб'єктивних факторів – типологічні властивості нервової системи (темперамент), властивості характеру, спрямованість, здатності людини, звичні способи діяльності, спілкування, прийняття рішень. Особливості стилю кожного керівника формуються залежно від того, який з п'яти названих компонентів (підструктур) домінує в його особі [26].

Досліджуючи окремі аспекти удосконалення управлінського процесу в органах державної влади, А. Головач зазначає, що на стиль управління впливають три основні чинники, які формують індивідуальний стиль діяльності керівника:

ступінь відповідності та співвідношення мети, завдань, форм і методів в управлінських процесах (нині вказаний чинник дедалі частіше визначають як управління за результатами); ступінь взаємодії суб'єктів управління на основі чіткого розмежування їх функцій і кооперації зусиль; ступінь обліку і використання ситуації, в якій здійснюється діяльність [29].

До чинників, які суттєво впливатимуть на формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління можна віднести: структуру і специфіку діяльності органу державної влади, стабільність і динамічність управлінських процесів, індивідуальні якості самого керівника, вищого керівництва, його колег і підлеглих; особливості ситуації, зорієнтованість керівника на виконання завдань і на врахування інтересів підлеглих [28].

Стиль управління є якісною характеристикою єдності і взаємодії суб'єкта і об'єкта управління у визначеній ситуації. Оптимальним стилем управління буде той стиль, що гармонійно взаємодіє в тріаді «суб'єкт управління – об'єкт управління – ситуація». Знання і урахування всіх факторів (змінних) і умов, що впливають на формування стилю управлінської діяльності керівника, є необхідною, важливою обставиною для теоретичного розуміння та практичного оволодіння сучасним стилем діяльності.

Водночас, погоджуємося з тими авторами, які стверджують, що не існує універсального стилю управління. При виборі стилю керівники користуються такими основними критеріями як: наявність досвіду і необхідної інформації про підлеглих; рівень вимог до рішення, яке потрібно прийняти; структурованість і складність проблеми; ступінь причетності підлеглих до справ органу державної влади; імовірність того, що одноособове рішення отримає підтримку персоналу; зацікавленість виконавців у результаті; ступінь імовірності виникнення конфлікту в результаті ухвалення рішення.

Крім того, оптимальним можна визнати такий стиль управління, що базується на демократичному, найбільш динамічному стилі, здатному в гострих ситуаціях перетворюватися на автократичний, а стосовно творчих особистостей високої кваліфікації – у ліберальний стиль управління. В той же час, як зазначалося,

сучасний керівник, якщо він хоче бути ефективним, не може бути обмеженим тільки одним стилем управління. Він повинен черпати з кожного із стилів.

На нашу думку, для формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління доцільно визначити критерії, показники та вимоги до керівника з комбінованим стилем управління з урахуванням принципів системи управління якістю та акмеологічних підходів.

Відповідно до Національного стандарту України: Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001 : 2008, IDT) : ДСТУ ISO 9001 : 2009, ефективність системи управління якістю забезпечується шляхом реалізації восьми принципів (орієнтації на споживача; лідерства; залучення персоналу; процесного та системного підходів до управління; постійного поліпшення; прийняття рішень на підставі фактів та взаємовигідних стосунків із споживачами) та виконання вимог ISO 9001:2009 щодо системи управління якістю (розділ 4), відповідальності керівництва (розділ 5), управління ресурсами (розділ 6) та випуску продукції (розділ 7), вимірювання, аналізування та поліпшення (розділ 8) [55].

Враховуючи зазначене, нами визначено 4 основні критерії формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління:

критерій 1 – «Вимоги до особистості керівника, його ділових та морально-етичних якостей»;

критерій 2 – «Методи управління»;

критерій 3 – «Управління персоналом»;

критерій 4 – «Управлінська діяльність» (організація роботи по Циклу Демінга: Плануй – Виконуй – Контролюй – Дій).

До кожного з цих критеріїв зазначено відповідні показники та вимоги. Так, до основних показників формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 1 – «Вимоги до особистості керівника, його ділових та морально-етичних якостей», на нашу думку, слід віднести професійно-кваліфікаційні вимоги; лідерство керівника; психологічну готовність до управлінської діяльності; характер; відповідальність; творчий підхід; стиль

спілкування; етика поведінки; ставлення до підлеглих; ставлення до критики; поведінка керівника в стресових ситуаціях.

Показники та вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління відповідно до критерію 1 – «Вимоги до особистості керівника, його ділових та морально-етичних якостей» представлені у таблиці 3.1

Таблиця 3.1

Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 1

Показники комбінованого стилю управління у сфері публічного управління	Вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління
Критерій 1 «Вимоги до особистості керівника, його ділових та морально-етичних якостей»	
Професійно-кваліфікаційні вимоги	Бути професіоналом та компетентним (мати відповідну освіту, досвід роботи та компетенції)
Лідерство керівника	Турбуватися про підлеглих та довіряти їм, бути авторитетним, уміти організувати колектив та вести за собою; приймати рішення та брати відповідальність за прийняті рішення; делегувати повноваження; забезпечувати наставництво (коучинг); аналітично та стратегічно мислити і прогнозувати; оперативно та мобільно реагувати на зміни у будь-якій ситуації
Психологічна готовність управлінської діяльності	Володіти акмеологічною компетентністю керівника (акмеологічною спрямованістю, акмеологічними знаннями і акмеологічними вміннями)
Характер	Бути врівноваженим, твердим, стійким до стресів
Відповідальність	Брати відповідальність на себе за прийняті рішення, вміти тримати слово
Творчий підхід	Сприяти ініціативі та творчому підходу персоналу, застосовувати власний творчий підхід до вирішення поставлених завдань
Стиль спілкування	Бути людяним, ввічливим та приязним, разом з тим вимогливим до виконання працівниками поставлених

	завдань та до дисципліни; бути комунікативним, уміти вести діалог та бути дипломатичним
Етика поведінки	Бути тактовним, не дозволяти собі принижувати гідність особистості, вміти контролювати свою поведінку
Ставлення до підлеглих	Шанобливо (з повагою) ставитися до підлеглих
Ставлення до критики	На критику реагувати адекватно, бути самокритичним, враховувати об'єктивну критику для самовдосконалення
Поведінка керівника в стресових ситуаціях	Уміти управляти собою в стресових ситуаціях (самооцінка, самоконтроль, саморегуляція, самокорекція, саморозвиток)

До показників комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 2 – «Методи управління» ми відносимо: результативність та ефективність діяльності органу державної влади; задоволеність персоналу результатами своєї роботи у загальній результативності органу державної влади; задоволеність споживачів якістю адміністративних послуг.

Показники та вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 2 – «Методи управління» представлені у таблиці 3.2

Таблиця 3.2

Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 2

Показники комбінованого стилю управління у сфері публічного управління	Вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління
Критерій 2 «Методи управління»	
Результативність та ефективність діяльності державного органу	Управління якістю (лідерство, орієнтація на персонал, орієнтація на результат, орієнтація на споживача адміністративних послуг, системний підхід, процесний підхід, управління інформацією та управління ресурсами); управління персоналом; управління по цілях; управління змінами та нововведеннями; управління конфліктами; копінг – поведінка; коучинг
Задоволеність персоналу результатами своєї роботи у загальній результативності державного органу	
Задоволеність споживачів якістю адміністративних послуг	

Наступним, третім критерієм формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління є «Управління персоналом», показниками якого, на нашу думку, можна визначити: високу результативність професійної діяльності колективу; мотивованість та розвиток персоналу; низьку плинність кадрів; колективізм, високу організаційну та корпоративну культуру.

Показники та вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 3 – «Управління персоналом» представлені у таблиці 3.3

Таблиця 3.3

Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 3

Показники комбінованого стилю управління у сфері публічного управління	Вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління
Критерій 3 «Управління персоналом»	
<p>Висока результативність професійної діяльності колективу</p> <p>Мотивованість та розвиток персоналу</p> <p>Низька плинність кадрів</p> <p>Колективізм, висока організаційна та корпоративна культура</p>	<p>Забезпечувати планування, управління і розвиток персоналу;</p> <p>визначати, розвивати і підтримувати знання і компетентність персоналу, сприяти зв'язку індивідуальних цілей із завданнями державного органу;</p> <p>залучати персонал до процесів формування кадрової політики державного органу;</p> <p>заохочувати ініціативу та творчий підхід працівників і надавати їм необхідні повноваження;</p> <p>мотивувати персонал відповідно до заслуг (моральні (похвала, подяка, нагородження, тощо) та матеріальні засоби заохочення (преміювання, надбавки до заробітної плати тощо);</p> <p>залучати персонал до процесів саморозвитку та самовдосконалення</p>

Показниками комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за 4 критерієм «Управлінська діяльність (організація роботи по Циклу

Демінга: Плануй – Виконуй – Контролюй – Дій)» нами визначено: планування якості; забезпечення якості; контроль якості; поліпшення якості.

Показники та вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління за критерієм 4 – «Управлінська діяльність (організація роботи по Циклу Демінга: Плануй – Виконуй – Контролюй – Дій)» представлені у таблиці 3.4.

Таблиця 3.4

Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління
за критерієм 4

Показники комбінованого стилю управління у сфері публічного управління	Вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління
Критерій 4 «Управлінська діяльність (організація роботи по Циклу Демінга: Плануй – Виконуй – Контролюй – Дій)»	
Планування якості	Формування політики та цілей державного органу у сфері якості Визначення основних пріоритетів, завдань та ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей.
Забезпечення якості	Розподіл обов'язків і повноважень для реалізації поставлених цілей Забезпечення ресурсів для реалізації поставлених цілей
Контроль якості	Контроль за реалізацією поставлених цілей, дотриманням встановлених вимог щодо якості
Поліпшення якості	Здійснення за результатами аналізу заходів щодо удосконалення управлінської діяльності та підвищення результативності діяльності персоналу

З позиції ДСТУ ISO 9000:2007, управління якістю (quality management) – це скоординовані дії щодо спрямування та контролювання діяльності організації стосовно якості, що звичайно охоплює формування політики у сфері якості (3.2.4) та встановлення цілей у сфері якості (3.2.5), планування якості (3.2.9), контроль якості (3.2.10), забезпечення якості (3.2.11) і поліпшення якості (3.2.12). З огляду на це, політика в сфері якості (quality policy) – це загальні наміри та спрямованість організації, пов'язані з якістю, що їх офіційно сформулювало найвище керівництво,

а цілі в сфері якості (quality objectives) – те, чого хочуть досягти або до чого прагнуть у сфері якості, планування якості (quality planning) – складова управління якістю (3.2.8), зосереджена на встановленні цілей у сфері якості (3.2.5) та на визначенні операційних процесів (3.4.1) і відповідних ресурсів, необхідних для досягнення цілей у сфері якості; забезпечення якості (quality assurance) – складова управління якістю (3.2.8), зосереджена на створенні впевненості в тому, що вимоги до якості буде виконано; контроль якості (quality control) – складова управління якістю (3.2.8), зосереджена на виконанні вимог щодо якості; поліпшення якості (quality improvement) – складова управління якістю (3.2.8), зосереджена на збільшенні здатності виконати вимоги до якості, які можуть бути пов'язаними з будь-якими аспектами, зокрема з результативністю (3.2.14), ефективністю (3.2.15) або простежуваністю (3.5.4) [55, с. 7 – 8].

Таким чином, враховуючи, що сучасний керівник, якщо він хоче бути ефективним, не може бути обмеженим тільки одним стилем управління, він повинен, як зазначалося, черпати з кожного із стилів, тому одним із ефективних стилів керівництва у сфері публічного управління має стати комбінований стиль управління. Основними вимогами до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління визначено лідерство керівника, його психологічну готовність та професійну придатність до управлінської діяльності, коучинг, копінг-поведінку, орієнтацію на персонал та орієнтацію на результат.

Формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління має здійснюватись за основними напрямками комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління та вимагає дослідження зазначеного питання.

ВИСНОВКИ

1. На основі аналізу основних теоретичних підходів до дослідження проблеми комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління виявлено особливості вживання та розуміння понятійно-категорійного апарату теми дослідження та зроблено висновок про багатовимірність понять, пов'язаних з комбінуванням стилів керівництва у сфері публічного управління, а також споріднених з ними понять («стиль управління», «стиль державного управління», «стиль керівництва», «стиль лідерства», «управління персоналом у сфері публічного управління», «ефективність публічного управління» тощо). Виявлено широкий спектр розуміння їх ролі та значення, запропоновано визначення поняття «комбінований стиль управління у сфері публічного управління» як сукупність засобів, методів і прийомів, які орган державної влади або його керівник використовують у своїй практичній діяльності шляхом поєднання й взаємопроникнення, комбінування й злиття різних стилів керівництва та які формуються під впливом об'єктивних і суб'єктивних умов державного управління, а також як принципово інший спосіб організації діяльності органу державної влади та система поведінки його керівника, характер взаємодії з колективом, підлеглим персоналом. Комбінований стиль управління персоналом у сфері публічного управління безпосередньо впливає на результативність діяльності органу державної влади та його керівника і є важливим засобом підвищення ефективності публічного управління. Застосування комбінованого стилю управління дозволить створити в колективі атмосферу співробітництва, спрямованості на ефективне вирішення завдань публічного управління.

3. Встановлено, що у сфері публічного управління методи й стилі управління персоналом є важливими елементами управлінської діяльності і мають тісний взаємозв'язок, оскільки органи державної влади, їх керівники здійснюють процес управління за допомогою різних методів, процедур і правил, використовуючи різноманітні стилі управління. Методи управління у сфері публічного управління безпосередньо пов'язані з державно-владними повноваженнями й стосуються їх

практичної реалізації, є способом здійснення організуючого впливу в стосунках між суб'єктами та об'єктами управління. У процесі функціонування системи публічного управління методи управління використовуються в різних комбінаціях і по-різному впливають на стиль управління. Визначено, що взаємодія цих методів та комбінованого стилю управління у сфері публічного управління підвищує ефективність діяльності органів державної влади та їх керівників, сприяє оперативності і своєчасності прийняття управлінських рішень, гнучкості управління, а також, сприяє підвищенню ефективності публічного управління загалом.

4. Аналіз зарубіжного досвіду формування стилів керівництва у сфері публічного управління свідчить, що воно базується на трьох основних моделях публічного управління (кар'єрна, посадова, змішана) та трьох основних моделях управління кадровим забезпеченням публічного управління («американська», «японська», «європейська»).

Встановлено, що сьогодні відбувається процес зближення цих моделей, насамперед, це стосується стилів керівництва. Усе більшого розвитку отримує демократичний стиль управління. Показовим у цьому плані є досвід однієї з найбільш централізованих державних служб Франції, де в останні десятиліття одним із найважливіших принципів публічного управління став принцип співучасті чиновників у самоуправлінні і визначенні умов трудової діяльності, що знайшло свій прояв у формуванні консультативних органів управління: Вищої ради публічної служби держави, адміністративних паритетних комісій, технічних паритетних комісій і комітетів з гігієни та безпеки праці.

5. За результатами проведеного аналізу сучасного стану формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління виявлено, що стиль не є вродженою якістю керівника, однак відображає психологічні особливості його темпераменту, мислення, корпоративну культуру та етику поведінки, вміння приймати рішення, у тому числі і в стресових ситуаціях, а також саморозвиватися та сприяти професійному розвитку персоналу, залучати персонал до процесів удосконалення діяльності. На формування комбінованого стилю

управління у сфері публічного управління впливають як внутрішні, так і зовнішні чинники (організаційні, соціально-економічні, політичні, соціально-психологічні тощо).

Доведено, що відсутність радикальних реформ системи публічного управління значною мірою обумовлюється стихійним процесом формування управлінських кадрів і як наслідок низьким рівнем їх діяльності та виконавчої дисципліни, особистісної культури, відповідальності, відсутності в них необхідних організаційних, моральних та лідерських якостей і практичного досвіду управлінської діяльності. Основними проблемами формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління є недостатній рівень психологічної готовності і професійної придатності державних службовців до управлінської діяльності та низький рівень управлінської компетентності керівників. Однією з основних причин такої ситуації є недостатня увага держави до формування сучасного стилю управління у сфері публічного управління, подолання традиції застосування переважно авторитарного стилю управління.

Обґрунтовано сучасні вимоги до формування комбінованого стилю управління у сфері публічного управління, якими мають стати лідерство керівника, його психологічна готовність та професійна придатність до управлінської діяльності, професійна мобільність, висока корпоративна культура та етика поведінки, коучинг (наставництво), копінг-поведінка, орієнтація на персонал та орієнтація на результат.

6. Визначено три основні напрями комбінування стилів керівництва у сфері публічного управління України в умовах воєнного стану, а саме: підвищення вимог до професійної придатності та психологічної готовності державних службовців до управлінської діяльності; створення умов для забезпечення ефективної управлінської діяльності керівників; впровадження принципів та методів міжнародних стандартів управління якістю.

Відповідальне лідерство вищого корпусу державної служби є не лише запорукою повноцінного функціонування держави в умовах воєнного стану, але й

залишається одним з важливих елементів протидії негативним наслідкам терористичних дій агресора.

Сьогодні, в час широкомасштабної збройної агресії росії проти України, державні службовці, попри усі небезпеки та перешкоди, продовжують гідно виконувати свої обов'язки та забезпечувати належне виконання функцій держави в інтересах українських громадян. До того ж чимало держслужбовців поповнили лави ЗСУ та боронять рідну землю зі зброєю в руках.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Законодавче регулювання державної служби: стан та проблеми / В. Б. Авер'янов // Вісн. держ. служби України. – 1995. – № 1. – С. 34 – 37.
2. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики : монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
3. Блэйк Р. Р. Научные методы управления : пер. с англ. / Р. Р. Блэйк, Дж. С. Мутон. – К., 1992. – 236 с.
4. Гурне Б. Державне управління : пер. з фр. / Б. Гурне. – К. : Основи, 1993. – 162 с.
5. Надолішній П. І. Організаційно-функціональна структура державного управління: поняття і соціальна практика / П. І. Надолішній // Вісн. НАДУ. – 2003. – № 3. – С. 31 – 42.
6. Райт Г. Государственное управление / Г. Райт ; пер. с англ. В. Ивашка, О. Коваленко, С. Соколик. – К. : Основи, 1994. – 191 с.
7. Серьогін С. М. Формування якостей керівника в державному управлінні / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук // Вісн. НАДУ. – 2003. – Вип. 3. – С. 137 – 147.
8. Білинська М. М. Розвиток інтелектуального та кадрового менеджменту в муніципальному управлінні / М. М. Білинська // Наук. вісн. Акад. муніц. упр. Серія : Управління : зб. наук. пр. / за ред. В. К. Присяжного, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид.-полігр. центр Акад. муніц. упр., 2007. – Вип. 1. Сучасні проблеми та підходи в муніципальному управлінні. – С. 12 – 17.
9. Гончарук Н. Взаємозв'язок стилів і методів управління персоналом у сфері державної служби / Н. Гончарук, Д. Летучий // Актуал. пробл. держ. упр., педагогіки та психології : зб. наук. пр. – Херсон : ХНТУ, 2014. – № 1(10). – С. 16 – 20.
10. Реформування системи професійного навчання державних службовців в Україні: проблеми і перспективи: монографія / С. М. Серьогін, Є. І.

Бородін, Н. А. Липовська, І. І. Хожило [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 274 с.

11. Прудіус Л. В. Управління якістю професійного навчання державних службовців в Україні : монографія / Л. В. Прудіус ; за заг. ред. С. Д. Дубенко. – Вінниця : ПП «ТД «Едельвейс і К», 2012. – 231 с.

12. Макіавеллі Н. Флорентійські хроніки: Державець / Н. Макіавеллі ; пер. з італ. А. Перепадя. – К. : Основи, 1998. – 492 с.

13. Моска Г. Правящий класс / Г. Моска // Социс. – 1994. – № 10. – С. 187 – 198.

14. Желюк Т. Л. Державна служба : навч. посіб. / Т. Л. Желюк. – К. : ВД Професіонал, 2005. – 576 с.

15. Менеджмент : учебник / рук. авт. кол. : В. Г. Ільющенко, В. В. Рыбак. – Донецк : ООО «Андромеда-4», 1998. – 339 с.

16. Крюков О. І. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення : монографія / О. І. Крюков. – К. : Вид-во НАДУ, 2006. – 252 с.

17. Кухта Б. Політичні еліти і лідери / Б. Кухта, П. Теплоухова. – Л. : Кальварія, 1996. – 221 с.

18. Михненко А. М. Лідерство та управлінська еліта : навч. посіб. / А. М. Михненко, Н. Т. Гончарук, Е. М. Макаренко. – К. : НАДУ, 2011. – 292 с.

19. Пірен М. Політична еліта та проблеми політичної елітаризації українського суспільства / М. Пірен // Вісн. УАДУ. – 2001. – № 1. – С. 242 – 249.

20. Плаксій Л. Про необхідність формування управлінської еліти в Україні / Л. Плаксій // Економіст. – 2000. – № 11. – С. 98 – 101.

21. Ребкало В. Психологічні чинники розвитку управлінських навиків особистості державного службовця в Україні / В. Ребкало, М. Пірен // Вісн. УАДУ. – 1999. – № 4. – С. 235 – 242.

22. Сурай І. Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І. Г. Сурай. – К. : ЦП «КОМПРИНТ», 2012. – 332 с.

23. Щекин Г. В. Управление персоналом : словарь-справочник / Г. В. Щекин. – К., 1991. – 356 с.
24. Сучасний словник іншомовних слів : близько 20 тис. слів і словосполучень / уклад. : О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. – К. : Довіра, 2006. – 789 с. – (Словники України).
25. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.
26. Войтович Р. В. Керівник в органах державної влади та місцевого самоврядування / Р. В. Войтович, М. І. Пірен, І. Ф. Надольний. – К. : Центр сприяння інститут. розв. держ. служби, 2006. – 168 с. – (Серія «Бібліотека молодого державного службовця»).
27. Волошина О. В. Лідерство та керівництво. Психологічні аспекти удосконалення стилю та методів керівництва : фондова лекція з дисципліни «Психологія управління» / О. В. Волошина ; Нац. акад. внутр. справ Міністерства внутрішніх справ України. – Режим доступу : http://www.naiuu.kiev.ua/nniu_site/files/1/leader_kerivn.doc.
28. Воєдило А. М. Психологічні особливості формування ефективного стилю управління в начальників навчальних прикордонних підрозділів : автореф. дис. канд. психол. наук : 19.00.09 / Воєдило А. М. ; Нац. акад. Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького. – Хмельницький, 2006. – 20 с.
29. Головач А. В. Удосконалення управлінського процесу в органах державної податкової служби / А. В. Головач. – Режим доступу : <http://radnuk.info/statti/564-podatkove/14761-2011-01-19-02-14-06.html>.
30. Шатун В. Т. Основи менеджменту : навч. посіб. / В. Т. Шатун. – Миколаїв : МДГУ ім. Петра Могили, 2006. – 376 с.
31. Вітер Д. В. Формування стилю мислення суб'єкта державно-управлінської діяльності: теоретико-методологічні аспекти : автореф. дис. канд. наук з держ. управління : 25.00.01 / Вітер Д. В. ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Д., 2007. – 20 с.

32. Войтович Р. В. Взаємозв'язок ідеології, технології та стилю у державному управлінні : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Войтович Р. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2000. – 19 с.

33. Гречко Т. К. Механізм забезпечення ефективності діяльності державних службовців : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Гречко Т. К. ; ДРІДУ НАДУ. – Д., 2006. – 20 с.

34. Губа О. П. Удосконалення діяльності керівника в органах державної влади: теоретико-методологічний аналіз : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Губа О. П. ; ДРІДУ НАДУ. – Д., 2004. – 20 с.

35. Єганов В. В. Розвиток стилю державно-управлінської діяльності : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Єганов В. В. ; ХарРІДУ НАДУ. – Х., 2009. – 20 с.

36. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

37. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.

38. Гончарук Н. Т. Управління керівним персоналом у сфері державної служби України: теорія та практика : монографія / Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 343 с.

39. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституц. розв. держ. служби, 2005. – 198 с.

40. Хміль Ф. І. Управління персоналом : підруч. для студ. ВНЗ / Ф. І. Хміль. – К. : Академвидав, 2006. – 488 с. – (Альма-матер).

41. Мурашко М. І. Кадрова політика та основи управлінської діяльності / М. І. Мурашко; Центр перепідгот. та підвищ. кваліфікації прац. органів держ. влади, органів місц. самовряд., керівників держ. п-в, установ та орг. Черніг. облдержадмін. – Чернігів : Черніг. береги, 2004. – 230 с.

42. Васильєва Н. В. Стиль управління, як умова підвищення ефективності розвитку державної служби / Н. В. Васильєва // Наук. вісн. АМУ. Серія : «Управління» : зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 4. – С. 42 – 47.

43. Летучий Д. М. Інтегрування стилів керівництва як засіб підвищення ефективності державної служби / Д. М. Летучий // Аспекти публічного управління. – 2014. – № 5-6. – С. 55 – 62.

44. Приходченко Л. Науковий стиль – життєва необхідність кожного лідера / Л. Приходченко // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 130 – 134.

45. Ільченко І. Стиль управління персоналом, оптимізація праці керівника / І. Ільченко // Аспекти самоврядування. – 2000. – № 3 (8). – С. 18 – 20.

46. Інтеграція. – Режим доступу : <http://uk.wikipedia.org/wiki>. – Назва з екрану.

47. Державне управління в Україні: теорія та практика : монографія / під заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

48. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

49. Гончарук Н. Т. Принципи та методи управління керівним персоналом у сфері державної служби / Н. Т. Гончарук // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ НАДУ. – 2006. – Вип. 3. – С. 170 – 176.

50. Моделі державної служби // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. кол. : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) [та ін.]. – С. 272 – 273.

51. Закон про права та обов'язки службовців (Франція) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – С. 153 – 166.

52. Закон про статутні положення стосовно публічної служби держави (Франція) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимошука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – С. 167 – 203.

53. Закон про службу державних службовців у адміністративних установах і про винагороду державних службовців та інших працівників адміністративних установ (Чехія) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – С. 269 – 387.

54. Закон про державну цивільну службу (Латвія) // Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. В. П. Тимощука, А. М. Школика. – К. : Конус-Ю, 2007. – С. 454 – 466.

55. Системи управління якістю. Вимоги : (ISO 9001 : 2008, IDT) : ДСТУ ISO 9001 : 2009. – На заміну ДСТУ ISO 9001 – 2001 ; чинний від 2009 – 09 – 01]. – Офіц. вид. – К. : Держстандарт України, 2009. – VII, 26 с. – (Національний стандарт України).