

УДК 352/354.08:316.46](477)(045)

DOI: 10.34132/pard2022.16.15

МЕХАНІЗМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ЛІДЕРСТВА В ЗАХІДНОЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ

Сторожев Р.І., канд. наук з держ. упр., докторант,
Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м.
Миколаїв, Україна.

На сучасному етапі інтеграції Української держави до європейської спільноти перед вітчизняними лідерами постають нові завдання, які вимагають підвищення ефективності публічного управління та публічного адміністрування на засадах демократизму, людиноцентризму.

Актуальність теми розвитку публічного лідерства в Україні тісно пов'язана з вивченням досвіду зарубіжних країн щодо механізмів формування та розвитку публічного лідерства, що характеризується високим рівнем моральних цінностей, відповідальністю, комунікативністю, скромністю. Нова управлінська парадигма, яка впроваджується в публічне управління та публічне адміністрування України також вимагає впровадження нових якостей публічного лідерства, які проявляються через утвердження моральних цінностей в особистості лідера, його моделей поведінки в реформуванні публічної служби.

На думку автора, такі якості лідерства як делегування повноважень у органах публічної влади, міжгалузеве співробітництво в публічному управлінні зумовлюють розвиток лідерства у контексті освітніх тенденцій зарубіжних країн.

В статті розкрито пріоритетні моделі публічного лідерства західноєвропейських країн як передумову формування успішної особистості, успішних лідерських якостей, тенденцією якого є такий важливий чинник як публічність, оскільки до 90-х років ХХ ст. далеко не всі державні управлінці європейських країн були публічними.

Автор статті пропонує розглянути особливості розвитку публічного лідерства у Німеччині та Польщі. Такі якості лідерства як здатність до самоосвіти, делегування повноважень, транспарентне (прозорості, відкритості та активізації) та трансформаційне співробітництво. Вони зумовлюють новий стиль розвитку лідерства у західноєвропейських країнах, яке буде корисним для впровадження в Україні. Тому актуальність статті не викликає сумнівів.

Ключові слова: моделі публічного лідерства, лідерські якості, особистість лідера, типологія лідерства, західноєвропейські країни, розвиток публічного лідерства, самоосвіта, делегування повноважень, транспарентність, трансформаційне співробітництво, моральні цінності, відповідальність, комунікативність, скромність.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Нова управлінська парадигма, яка активно впроваджується у вітчизняне публічне управління, вимагає формування нових якостей у публічного лідерства, які проявляються через утвердження моральних цінностей особистості, його моделей поведінки в комунікації, самоменеджменті, стресових ситуаціях. У цій статті ми розглянемо особливості розвитку публічного лідерства у Німеччині та Польщі. Такі якості лідерства як здатність до самоосвіти, делегування повноважень, транспарентне (прозорості, відкритості та активізації) та трансформаційне співробітництво зумовлюють новий стиль розвитку лідерства у західноєвропейських країнах, яке буде корисним для впровадження в Україні.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Значний внесок у дослідження лідерства в державному (публічному) з конкретизацією принципів зробили В.Голубь, Н.Гончарук, В.Гошовська, І.Грищенко, Г.Дмитренко, Л.Карамушка, О.Крюков, Б.Кухта, Н.Нижник, Т.Новаченко, М.Пірен, Ф.Рудич, І.Сурай, Л.Пашко, Ф.Рудич та ін; та інші. Однак питання дослідження лідерства в зарубіжних країнах в публічно-управлінській діяльності в умовах реформування державної служби не отримало належного наукового обґрунтування, чим і зумовлена актуальність теми даної розвідки.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкрити сутність лідерства в публічно-управлінській діяльності на прикладі зарубіжних країн, зокрема на прикладі Німеччини та Польщі.

Виклад основного матеріалу. У Німеччині існує система навчальних закладів, які займаються підвищенням кваліфікації державних службовців. Центральне місце в ній займає Федеральна академія державного управління при Міністерстві внутрішніх справ. Особливим у цьому процесі можна визначити загальну спрямованість навчання, що пов'язується не з передачею знань, а з розвитком певного способу мислення та поведінки службовців [1].

Під час підвищення кваліфікації перевага надається практичним заняттям, а не проведенням лекцій, чи інших занять в аудиторії. Тож, відбувається стажування як на робочих місцях, так і за кордоном.

Першість надається інтерактивним методам навчання, під наставництвом викладачів, метою яких є організація дискусій, мозкових штурмів, «круглих столів», що спрямовані на здійснення індивідуального або колективного пошуку вирішення різноманітних проблем, що виникають чи можуть виникати під час їх професійної діяльності. У публічних службовців розвивається звичка щодо вдосконалення компетенції у процесі самостійного навчання через проблемно-пошуковий метод.

Підвищення кваліфікації публічних службовців вищого рангу –управлінців-лідерів проводиться у Федеральній академії державного управління Німеччини [1]. Наявність широкого спектру навчальних програм, тематичних планів тощо для самостійного вивчення дозволяє створити методичний інструментарій супроводу самоосвітньої діяльності керівника (посадовця) протягом усієї його кар'єри. Важливим є те, що освітні програми побудовані за модульним принципом, що робить їх гнучкими. Постає можливість створення різних навчальних курсів та програм, що відповідають суспільним потребам – конкретної громади чи певної території. Зміст навчальних програм інформує службовця щодо наявності нових знань і тенденцій у сфері його діяльності, спонукаючи його до оволодіння ними [1].

Отже, для підтвердження права на заміщення вищої посади та здійснення успішної службової кар'єри постає необхідність здійснення безперервної освіти. Цікавим фактом слід визначити той, що обов'язкові предмети вивчають у спеціалізованих навчальних закладах публічного управління, а факультативні – право певної землі, профільні інноваційні технології та стратегії розвитку, зокрема й лідерства, вивчаються публічним службовцем самостійно. Зауважимо, що для заміщення вищої посади необхідно скласти кваліфікаційний іспит.

При Вищій школі публічного управління Німеччини діє Євроінститут – Інститут транскордонного співробітництва із Францією, а сама Вища школа підтримує численні партнерські зв'язки із закладами інших країн [1]. Активна, реальна та безперервна самоосвіта створює умови для підтвердження статусу державного службовця, впливаючи на розвиток лідерства, який сприяє його кар'єрному просуванню.

За останні десятиліття розроблено досконалу систему навчання державних службовців у Польщі. Однак шлях до такого результату був непростим. З початком адміністративної реформи в 90-х роках у Польщі, пов'язаної з впровадженням Концепції нового публічного управління, постала нагальна потреба відповідних кадрів державної служби та її керівництва, що могли б забезпечити чітке й організоване впровадження змін у державному будівництві.

Основним законодавчим актом, що регулює процес навчання державних службовців, є Конституція Польщі (квітень 1997 р.), яка визначає головні завдання корпусу державної служби, а саме: «забезпечення професійного, якісного, неупередженого та політично нейтрального виконання завдань держави» (ст. 153) [24].

Закон про цивільну службу (1996, 1998, 2006, 2008, 2015 рр.), окрім важливих питань будівництва публічної адміністрації, визначає підходи до навчання державних службовців. Зокрема, у Законі визначено такі види підготовки державних службовців: навчання центральне, загальне навчання, навчання як частина індивідуальної програми професійного розвитку держслужбовця, навчання спеціальне. Навчання для державних службовців

організовується з метою поглиблення знань і розвитку умінь, необхідних для виконання завдань державної служби. Для кожного виду навчання передбачено свої цілі [24].

Центральне навчання організовується для державних службовців з метою підтримки та реалізації завдань державної служби; поширення засад державної служби та принципів етики державних службовців; поширення стандартів управління персоналом; розвитку здатності координувати роботу на рівні органів управління та між ними; поширення знань, необхідних для виконання завдань державної служби.

Загальне навчання організовується з метою розвитку знань і навичок державних службовців, вкрай необхідних для успішного виконання завдань державної служби.

Навчання як частина індивідуальної програми розвитку державного службовця організовується з метою набуття ним знань і навичок окреслених означеною програмою.

Навчання спеціальне організовується з метою поглиблення та оновлення знань і навичок державних службовців у сфері, пов'язаній з завданнями органів управління [24].

Серед важливих документів, які визначають спеціальну політику з підготовки фахівців державної служби в Польщі, варто відзначити такі два документи, як: «Навчальна політика державної служби» (2012 р.) («*Polityka szkoleniowa w służbie cywilnej*») та «Директиви щодо впровадження навчальної політики державної служби» (2012 р.) («*Wytyczne dotyczące wdrażania Polityki szkoleniowej w służbie cywilnej*») [15].

Перший документ має характер теоретичний, другий – практичний. У першому репрезентовано аналіз сучасного стану функціонування державної служби, у другому – збірник практичних інструкцій, у яких крок за кроком показано, як краще будувати внутрішню ефективну систему розвитку державних службовців. Завдяки цим документами запроваджувалася спеціальна політика щодо підготовки фахівців державної служби, полегшувався пошук шляхів розвитку і планування кар'єри держслужбовців, а передбачені в ній навчальні заходи спрямовували на ефективне заповнення

прогалин у роботі державної служби, що, безсумнівно, має велике значення для рівня якості надання послуг населенню.

Варто також зазначити, що спеціальна політика щодо навчання держслужбовців постійно вдосконалюється.

У контексті проведення спеціальної політики з підготовки держслужбовців особлива увага приділяється навчанню лідерів державної служби. Це було пов'язано з підготовкою державних службовців до активної участі в структурах Європейського Союзу та впровадженням менеджерської моделі в публічному управлінні, що вимагало нового типу державного управлінця, так званого лідера змін, здатного активізувати інших людей на виконання поставлених завдань.

У 2002 році було здійснено навчання працівників Канцелярії Прем'єр-міністра; Міністерства фінансів; Міністерства економіки; Міністерства праці та соціальної політики; Міністерства сільського господарства та розвитку села; Міністерства правосуддя; Міністерства внутрішніх справ та адміністрації; Міністерства закордонних справ; Міністерства охорони навколишнього середовища; Міністерства охорони здоров'я; Мазовецького та Шльонського воєводств в рамках європейської програми «Зміцнення управлінських здібностей» з таким партнерськими інституціями, як: Управління Ради Міністрів Великої Британії та Північної Ірландії, Державної школи публічного управління Королівства Данії, Національного інституту державного управління Королівства Іспанії [5].

У 2003 році були організовані річні студії для генеральних директорів як представників стратегічних кадрів публічного управління з метою поглиблення знань у сфері застосування правового порядку та прозорих методів управління, а також формування лідерських компетенцій та менеджерських умінь. Тематика курсів включала проблеми функціонування державної служби, дотримання законодавчих процедур, адміністративного права, проблеми організації, управління, нагляду і контролю.

У 2004 р. був реалізований європейський проект «Підвищення свідомості членів корпусу публічного управління щодо етичних дилематів» за участю грецького консорціуму Центр європейської

конституції – Themistocles & Dimitris Tsatsos Founion i Diadikasia Business S.A. [3].

У 2003–2004 роках були організовані навчання для зміцнення польської управлінської адміністрації та розвитку корпусу керівників-лідерів з метою ефективного впровадження стандартів публічного управління. Серед питань, які розглядалися в ході навчання, були такі, як: доступ до публічної інформації, техніка обслуговування клієнта в державних установах, управління якістю надання послуг клієнтам, виклики для сучасного лідера-керівника державної установи, зміцнення інноваційності публічного управління, засади суспільного діалогу тощо.

У 2007–2009 роках в департаменті державної служби в межах Програми «Оперативний людський капітал» (Пріоритет V «Добре управління»), що співфінансувався Європейським соціальним фондом, був реалізований проект: «Навчання людей, призначених на високі державні посади». Метою проекту передбачалося формування лідерських якостей у керівників державних установ, організацій та підрозділів. [8].

З цією метою було організоване центральне навчання під назвою «Сучасне лідерство в публічній організації змін – роль керівних посад на державній службі» (Nowoczesne przywództwo w organizacji publicznej na rzecz zmian – rola wyższych stanowisk w służbie cywilnej) [10] для працівників, які займають високі посади на державній службі, і які впроваджують істотні зміни у функціонування держави, економіки та суспільства.

У 2014 році були організовані тренінги для працівників Канцелярії Голови Ради Міністрів, різних міністерств і воєводств) на тему: «Етика, протидія корупції та конфліктам інтересів з метою надання обраним лідерам державної служби відповідних знань, набуття яких сприяло б етичності і прозорості діяльності управлінської адміністрації [18].

У 2018 році відбулися центральні навчання лідерів державної служби (працівники міністерств та адміністрацій воєводств) в рамках формування культури порядності та чесності на державній службі з метою підтримки виконання ними функцій етичного лідера.

Заняття відбувалися в різних формах: лекції, практичні заняття в групах, дискусії, рольові ігри, тренування (coaching), аналіз ситуацій тощо [19].

Політики, вчені, випускники школи відзначають позитивні сторони в її діяльності. Наприклад, цікавими є регулярні зустрічі державних службовців-практиків, лідерів державного управління. Перша така зустріч «Спільнота практиків управління людьми» («Wspólnota Praktyków ds. HR (Human Resources) в державному управлінні» відбулася у квітні 2013 року. На цих зустрічах піднімаються різні проблеми, пов'язані з управлінням людськими ресурсами (проблеми права, етики, корупції, економіки, соціальні питання) за участю слухачів Національної школи державного управління.

Висновки. Проведений аналіз зарубіжного досвіду розвитку лідерства в контексті освітніх тенденцій зарубіжних країн (досвід Швеції, Норвегії, Нідерландів, Швейцарії, Німеччини, Польщі) показує, що європейська інтеграція призвела до взаємовпливів у цьому процесі. Окреслена одностайність обертається навколо розуміння та усвідомлення державними службовцями, управлінцями-лідерами значущості безперервного навчання, значущості рекрутингу та неприйняття до цієї когорти випадкових, непрофесійних людей. Це дає змогу ствердитися у думці про важливість актуалізації досвіду та освітніх тенденцій європейських держав та його творчої адаптації в Україні.

Визначено, що підвищення кваліфікації публічних службовців вищого рангу – управлінців-лідерів проводить Федеральна академія державного управління Німеччини. Особливим у цьому процесі можна визначити загальну спрямованість навчання, що пов'язується не з передачею знань, а з розвитком певного способу мислення та поведінки службовців. Під час підвищення кваліфікації перевага надається практичним заняттям, а не проведенням лекцій, чи інших занять в аудиторії. Тож, відбувається стажування як на робочих місцях, так і за кордоном.

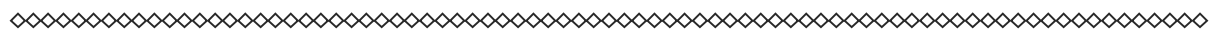
Особливу роль щодо підготовки лідерів у Польщі відіграє Національна школа державного управління (Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Lecha Kaczyńskiego) im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego). Цей вищий навчальний заклад не є типовим для Польщі. Він був створений у 1989 р. у відповідь на докорінні зміни в країні на той час. За мету було поставлено створити навчальний заклад нового типу європейського зразка, який би зміцнив польську державну службу. Крайова школа підпорядкована Голові Ради Міністрів Польщі, готує кадри для місцевого самоврядування та вищих державних службовців польської адміністрації, здійснює підготовку та перепідготовку кадрів державної служби, зокрема лідерів. Метою Національної школи державного управління є підготовка високопрофесійних працівників адміністрації та лідерів публічного управління.

Стаття надійшла до редакції: 14.04.22

MECHANISMS FOR ENSURING LEADERSHIP DEVELOPMENT IN WESTERN EUROPEAN COUNTRIES

Roman Storozhev, Ph.D., Doctoral student of Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv, Ukraine.



At the current stage of the integration of the Ukrainian state into the European community, new tasks are facing Ukrainian leaders that require increasing the efficiency of public management and public administration on the basis of democracy and people-centeredness.

The relevance of the topic of the development of public leadership in Ukraine is closely related to the study of the experience of foreign countries regarding the mechanisms of formation and development of public leadership, which is characterized by a high level of moral values, responsibility, communication, and modesty. The new management paradigm, which is being implemented in public management and public administration of Ukraine, also requires the introduction of new qualities of public leadership, which are manifested through the affirmation of moral values in the personality of the leader, his models of behavior in the

reform of the public service. In the opinion of the author, such qualities of leadership as delegation of authority in public authorities, interdisciplinary cooperation in public administration determine the development of leadership in the context of educational trends in foreign countries.

The article reveals the priority models of public leadership of Western European countries as a prerequisite for the formation of a successful personality, successful leadership qualities, the trend of which is such an important factor as publicity, since until the 90s of the XX century. not all state managers of European countries were public.

The author of the article proposes to consider the peculiarities of the development of public leadership in Germany and Poland. Such qualities of leadership as the ability to self-education, delegation of authority, transparent (transparency, openness and activation) and transformational cooperation. They determine a new style of leadership development in Western European countries, which will be useful for implementation in Ukraine. Therefore, the relevance of the article is beyond doubt.

Key words: *models of public leadership, leadership qualities, personality of the leader, typology of leadership, Western European countries, development of public leadership, self-education, delegation of powers, transparency, transformational cooperation, moral values, responsibility, communicativeness, modesty.*

Received: 14.04.22

References

1. Kalashnyk, N. S. (2013) Samoosvita derzhavnykh sluzhbovtziv: kompetentnisnyy pidkhid: monohrafiya [Self-education of state employees: competence approach: monograph]. Dnipro. [in Ukrainian].
2. Poradnyk iz suchasnoho ta efektyvnoho upravlinnya lyuds'kymy resursamy [Guide to modern and effective human resource management]. Rada Yevropy – Council of Europe. (2013) [in Swedish].
3. An Introduction to Shared Values for Civil Servants. Swedish Council for Strategic Human Resources Development. Retrieved from <https://www.his.se/PageFiles/3429/Shared%20Values%20for%20Civil%20Servants.pdf> [in Swedish].

4. Chappellet, J.-L. (2017). Trends in Swiss Civil Servants Training. CSPTC. Retrieved from http://www.csptc.gov.tw/_hrd/2017/images/speech3.pptx. [in English].
5. Działania Urzędu Służby Cywilnej mające na celu poprawę funkcjonowania administracji publicznej. Retrieved from <https://www.nik.gov.pl/plik/id,1556.pdf> [in Poland].
6. Faculté de droit, des sciences criminelles et d'administration publique Retrieved from <http://www.idheap.ch/idheap.nsf/vwbasedocuments/idmpa01> [in French].
7. Gierelo, K. (2003) Wizerunek (image) – teoria i praktyka. Wrocław: Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego [in Poland].
8. Kempa, B. Celem KSAP jest kształcenie przyszłych liderów. Retrieved from <http://www.radiomaryja.pl/informacje/b-kempa-celem-ksap-ksztalcenie-przyszlych-liderow> [in Poland].
9. Meer, F.M. van de, Kerkhoff, A.D.N., Osch, D.A.G.T. van. (2014). Educating and training civil servants in the Netherlands 1814-2014. IAS Administrative History Conference, Corfu, April 26, 2014. Corfu, Greece: IAS Administrative History study group, (pp. 20–25) [in English].
10. Nowoczesne przywództwo w organizacji publicznej na rzecz zmian – rola wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Retrieved from https://www.dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/skrypt-_gamma.pdf [in Poland].
11. Oferta szkoleń 2018. Retrieved from http://ksap.gov.pl/ksap/sites/default/files/files/oferta_szkolen_2018_0.pdf [in Poland].
12. Page, E., Wright, V. (2007). From the active to the enabling state: the changing role of top officials in European nations. Basingstoke: Palgrave Macmillan UK [in English].
13. Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2011 r. Retrieved from https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/plan_szkolen_centralnych_w_sluzbie_cywilnej_na_2011_r.pdf [in Poland].
14. Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2018 r. Retrieved from https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/plan_szkolen_centralnych_w_sluzbie_centralnych_na_2018_rok.pdf [in Poland].
15. Polityka szkoleniowa w służbie cywilnej. Retrieved from https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/zal._nr_2.pdf [in Poland].
16. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp.pdf> [in Poland].

17. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 24 czerwca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków organizowania i prowadzenia szkoleń w służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20150000960O/D20150960.pdf> [in Poland].

18. Tomaszewska, A. & Szymański, R. (2014). Szkolenia centralne w 2014 r. Przegląd Służby Cywilnej, 4(31) [in Poland].

19. Ustawa z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19990490483> [in Poland].

20. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170001889/U/D20171889Lj.pdf> [in Poland].

21. Ustawa z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20061701218> [in Poland].

22. Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej. Retrieved from <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19960890402> [in Poland].

23. Yemelyanov, V., Shtyrov, O., Verba, S., & Yaroshenko, L. (2020). Лідерські якості на державній службі: проблемні питання. Публічне управління та регіональний розвиток, (10), 1059-1091. <https://doi.org/10.34132/pard2020.10.05>

24. Wytyczne dotyczące wdrażania Polityki szkoleniowej w służbie cywilnej. Retrieved from https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/pliki/zal_nr_3.pdf [in Poland].

Відомості про автора/ Information about the Author

Сторожев Роман: Чорноморський національний університет імені Петра Могили: вул. 68 десантників, 10, м. Миколаїв, 54003, Україна.

Roman Storozhev: Petro Mohyla Black Sea National University, 68 Desantnykiv str. 10, Mykolaiv, 54003, Ukraine.

ORCID.ORG /0000-0001-5103-7274

E-mail: ris03021976@ukr.net