

Слабко С. М.

Класичний приватний університет

ЛІДЕРСЬКИЙ АСПЕКТ У ФОРМУВАННІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДЕОНТОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД

У статті досліджено лідерський аспект у формуванні правового статусу керівника органу публічної влади крізь призму деонтологічного підходу. Визначено, що базові категорії, такі як «лідер», «лідерство», «правовий статус», «органи публічної влади» є багатофункціональними, міждисциплінарними. Сформульовані узагальнені дефініції стосовно предмету дослідження. З'ясовано, що ефективність діяльності керівника у сфері публічного управління значною мірою визначається не лише його правовими повноваженнями, а й морально-етичними орієнтирами, професійною етикою та здатністю до лідерства. Проаналізовано взаємозв'язок між лідерськими якостями керівника та його правовим статусом як носія владних повноважень і публічної відповідальності. Обґрунтовано, що деонтологічний підхід дозволяє поєднати нормативно-правові вимоги до посадової особи з принципами етичного управління, сприяючи формуванню високих стандартів поведінки в органах публічної влади. Запропоновано концептуальні засади удосконалення правового регулювання статусу керівників, спрямовані на посилення ролі лідерства, професійної культури та моральної відповідальності у системі публічної служби.

Враховуючи важливість проблеми, обґрунтована необхідність прийняття Закон України «Про лідерство у публічній службі» із закріпленням вимог до: лідерських якостей керівників органів публічної влади, обов'язкові лідерські компетентності (стратегічне бачення, комунікаційна відкритість, управління змінами, етичне лідерство, високоморальність, мотивування підлеглих тощо); кандидатів на керівні посади в органах публічної влади, наприклад, що під час конкурсного відбору проводити оцінювання лідерського потенціалу кандидата шляхом: співбесіди за компетентнісною моделлю; аналізу професійних досягнень; тестування на навички стратегічного мислення, комунікації та управління змінами; підвищення рівня лідерських компетентностей керівників з встановленням обов'язку з певною періодичністю проходити підготовку або підвищення кваліфікації з розвитку лідерських компетентностей.

Ключові слова: лідерство, деонтологічний підхід, керівник органу публічної влади, правовий статус, етика публічної служби, управлінська відповідальність.

Постановка проблеми. Формування правового статусу керівника органу публічної влади, до якої за теорією права відносять державну владу та місцеве самоврядування, є багатовимірним процесом, де поєднуються правові норми та етичні вимоги. Деонтологічний підхід, орієнтований на обов'язок і професійну відповідальність, надає особливого значення лідерським якостям керівника. Саме вони визначають не лише ефективність управління, а й легітимність публічної влади та рівень довіри до неї суспільства.

У відповідності до стандартів Європейського Союзу, повноправним членом якого прагне бути Україна, наша держава здійснює комплекс спеціальних заходів, вектор яких спрямований, зокрема, і на розвиток управління людськими ресурсами й підвищення рівня кадрового потен-

ціалу керівників органів публічної влади. Відповідно до європейської практики у сфері публічного управління, ключовим інструментом управління людськими ресурсами виступає лідерство [1]. У зв'язку із цим, активне впровадження лідерських компетентностей у систему розвитку працівників (а особливо керівників) органів публічної влади має якісно зміцнити кадрову складову системи публічного управління. До того ж, за твердженням фахівців, «ефективна система публічного управління є ключовою конкурентною перевагою країни, передумовою сталого розвитку й умовою демократичного управління, заснованого на принципах верховенства закону» [2]. Ці питання досліджувалися сумісними зусиллями вітчизняних та європейських вчених, за результатами чого зроблені висновки, що ефективність

функціонування публічного управління значною мірою залежить від професійних можливостей, наявності відповідних компетенцій і навичок керівників в органах публічної влади різних рівнів. Позитивні зміни, яких потребують різні напрями публічного управління, неможливі без інноваційного бачення, компетентності та відповідальності, що повинен реалізувати у сучасній діяльності лідер-управлінець. За рахунок лідерських якостей можливо забезпечити виконання завдань, які виникають перед державною службою з погляду впровадження реформ, формування адміністративної культури, оптимізації управлінських процесів, підвищення рівня людського капіталу [2].

За твердженням Т. Підлісної, чинне національне законодавство «не сприяє розвитку лідерства на державній службі, спостерігається невідповідність організації функціонування системи публічного управління проявам лідерських якостей в органах влади» [3, с. 159]. Тому вкрай необхідне приведення сучасних вимог системи органів публічної влади у сфері розвитку лідерства у відповідність до вимог, що сприятимуть ефективному досягненню політичних, економічних та соціальних цілей держави та суспільства. При цьому деонтологічний підхід – акцент на обов'язках, у тому числі моральному, та відповідальності стає методологічно актуальним для аналізу природи та змісту управлінської діяльності, а отже і для функціонування держави та суспільства.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Джерельною базою нашого дослідження стали напрацювання вчених та фахівців у сфері теорії держави і права, адміністративного права, державного управління, таких як: Т. Підлісна, О. Стоян, В. Сторожев, L. Anderstn, C. Jacobsen, D. Kellis та ін. Проте, розкриття категоріально-термінологічного аспекта предмету дослідження, концентрація саме на деонтологічному аспекті лідерства і склали новизну нашого дослідження.

Багато актуальних досліджень продемонстрували, що лідерство може підвищити як індивідуальні, так і організаційні показники діяльності органів публічної влади [4].

Постановка завдання. Метою статті є розкриття лідерського аспекту формування правового статусу керівника органу публічної влади крізь призму деонтологічного підходу, з'ясування взаємозв'язку між етичними принципами професійної діяльності, лідерськими якостями керівника та нормативно-правовими засадами його

статусу, а також визначення ролі деонтологічних норм у підвищенні ефективності та легітимності публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи лідерський аспект у формуванні правового статусу керівника органу публічної влади спираюся на понятійно-категоріальний апарат, бо правильно визначені поняття виступають основою будь-якого наукового дослідження, допомагаючи забезпечити його об'єктивність, ґрунтовність, достовірність.

Слова лідер («leader») і лідерство («leadership») створені від англосаксонського кореня «lead» (в перекладі на українську мову – «шлях»), який походить від дієслова «lead», що означає «подо-рожувати», «йти». Перебуваючи у морських плаваннях, англосакси використовували цю назву для визначення курсу судна в морі. Таким чином, лідерами називались люди (або кораблі), які вказували шлях. За свідченням Оксфордського словника англійської мови (1933), саме слово «лідер» виникло в XIII ст. [5, с. 12].

У інших джерелах знаходимо, що термін «лідер» (від англ. leader) в перекладі й означає «керівник», «провідник», проте ці поняття тотожними не є, тому що державна посада формально дає керівникові необхідні передумови бути лідером колективу, але автоматично його таким не робить. Лідер – ведучий, перший, такий, що йде попереду – особа в якій-небудь групі (організації), яка має значний, визнаний авторитет, вплив, котрий виявляється як дії, що управляють. Член групи, за яким вона визнає право приймати відповідальні рішення в значущих для неї ситуаціях, тобто найавторитетніша особа, яка відіграє центральну роль в організації спільної діяльності й регулювання взаємин у групі, згуртовує навколо себе команду, спроможну досягати поставлених цілей. Різниця між поняттями полягає в тому, що «лідер» висувається завжди «знизу – догори», а керівник навпаки, «згори – вниз». З поняттям «лідер» тісно пов'язане поняття «лідерство», під яким в загальному розуміють складний механізм взаємодії тих, хто проявляє свою спроможність бути лідером, та тих, на кого цей прояв спрямовано. Для лідерства важливим є не стільки контроль, скільки віра в людей, не покарання за помилки, а навчання на власному досвіді, і відповідно – відкритість до нових ідей, творчість та стратегічність [6, с. 394].

Отже, термін лідер («leader», англ.) є багатозначним і перекладається як той, хто веде за собою, йде попереду, показує шлях [7].

Узагальнюючи численні дефініції теоретико-правової категорії «правовий статус» можна надати наступне визначення: «Правовий статус – це сукупність прав, обов’язків, гарантій та відповідальності, що закріплені в законодавстві та визначають положення певного суб’єкта (особи, організації) у правовій системі та його взаємозв’язки з державою і суспільством. Він характеризує, як особа або організація взаємодіє з іншими суб’єктами права, що може робити і що повинна виконувати». Щодо нашого дослідження визначення правового статусу керівника органу публічної влади знаходимо в межах теорії адміністративного права, наприклад: «Правовий статус керівника органу влади – це сукупність закріплених у Конституції, законах та підзаконних актах прав, обов’язків, повноважень, відповідальності та гарантій, що визначають його компетенцію, місце та роль у системі державного управління чи місцевого самоврядування» [8, с. 142–143]. Наприклад, відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. голова місцевої державної адміністрації має повноваження призначати та звільняти заступників, керівників структурних підрозділів, апарат адміністрації, затверджувати положення про внутрішню структуру адміністрації тощо [9], а згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. міський голова має повноваження представляти громаду, міську раду й виконавчий комітет у відносинах з іншими органами влади, іншими органами місцевого самоврядування, з юридичними чи фізичними особами тощо [10].

Термін «компетенція», що розглядається як елемент правового статусу керівника органу публічної влади, також як і термін «лідер», позначає складну міждисциплінарну категорію з використанням у сфері державного управління, права, менеджменту, психології, педагогіки тощо. Все ж треба констатувати що цей термін частіше вживається по відношенню до органу, а для особи (керівника) більш прийнятним є термін «компетентність». Як доказ, наведемо базові дефініції з Енциклопедії державного управління: «компетенція (від лат. *competentia* – відповідальність, узгодженість) розглядається як сукупність повноважень (прав та обов’язків) будь-якого органу, посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов’язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходи відповідальності тощо. А компетентність –

це спроможність за рахунок набутих знань виконувати певний комплекс робіт або керувати його виконання з відповідною швидкістю, якістю та ефективністю, що являє собою певний процес або певну частину процесу, функцію або певну частину функції» [11].

У юридичній теорії часто розрізняють: компетенція (*External/Objective*) – коло повноважень, що формально встановлене (законом, статутом) для органу чи посадової особи (те, що належить робити); компетентність (*Internal/Subjective*) – володіння цими повноваженнями, здатність та готовність їх якісно реалізовувати на практиці (здатність робити). Як доказ, наведемо дефініції з юридичних джерел. «Компетенція (юридичний термін) – сукупність юридично установлених повноважень, прав і обов’язків конкретного органа чи посадової особи; визначає його місце в системі державних органів (органів місцевого самоврядування). Юридичний зміст поняття «компетенція» складається з таких елементів: предмети підпорядкування (коло об’єктів, явищ, дій, на які поширюються повноваження); права і обов’язки, повноваження органа чи особи; відповідальність; відповідність поставленим цілям, задачам і функціям [12, с. 240].

Поняття «компетентність» у правовій сфері частіше розглядається як якісна характеристика особистості або фахівця, який володіє необхідними знаннями, вміннями та досвідом [13, с. 133]. На відміну від компетенції (є сферою повноважень, визначеною законом), компетентність є якісною характеристикою особистості, її певним надбанням, що ґрунтується на знаннях, досвіді, моральних засадах і проявляється в критичний момент за рахунок вміння знаходити зв’язок між ситуацією та знаннями, у прийнятті адекватних рішень нагальної проблеми. Іншими словами, компетентність – це володіння людиною відповідною компетенцією, що охоплює її особисте ставлення до неї та предмета діяльності, і відображає здатність якісно виконувати певну роботу.

Лідерські компетентності є похідними від лідерства. У теорії державного управління термін «лідерство» розглядається як управлінські взаємовідносини між керівником і підлеглими, засновані на ефективному поєднанні різних джерел влади і спрямовані на спонукання людей працювати на досягнення поставлених цілей [14, с. 164]. За дослідженням Т. Підлісної, серед учених існують дві протилежні думки щодо ролі лідерства в органах публічної влади. Сформувався так би мовити два підходи: ринковий і гро-

мадський. Представники першого (позитивного) вважають, що це призводить до підвищення рівня ефективності, другого (негативного) вказують на недоліки індивідуалізму та вважають, що керівники органів публічної влади повинні отримувати та виконувати вказівки від політиків і законодавців. До того ж, сильне лідерство небезпечне для демократичного процесу [3, с. 162].

Спільною рисою останніх досліджень проблем лідерства в публічному управлінні стала теза, що лідерам важко ефективно функціонувати за складних умов, пов'язаних з політичною, економічною, соціальною кризами, а тим більше в надзвичайних умовах, характерних як для України, так і для багатьох держав світу у сучасних умовах. Важливі питання щодо вирішення унікальних проблем, із якими мають справу публічні управлінці, повинні бути включені в загальну теорію державного лідерства: основні демократичні цінності сучасних державних лідерів; трансформаційний акцент на захисті прав, розвитку й утриманні професійних кадрів; розподілі ний характер державних керівних посад, який характеризує сьогодишню державну службу. Нова теорія державного лідерства, підтримувана зазначеними ключовими принципами, визнає дедалі складнішу структуру та взаємозв'язки всередині організацій і між ними, підвищений рівень складності та додаткові обмеження демократичної системи з неоднозначними цілями, з якими державні лідери повинні боротися. Об'єднання цих напрямів у єдину теорію лідерства забезпечує міцну основу, на якій можливе навчання публічних управлінців, що дозволить реалізувати лідерство й очікувати його результатів [15].

Спираючись на тезу, що реальний зміст діяльності керівника органу влади проявляється на стику закону, етики та особистісної відповідальності, констатуємо, що деонтологічний підхід, тобто акцент на моральний та інші обов'язки, соціальну відповідальність стає невід'ємною складовою для аналізу природи та змісту управлінської діяльності, для вироблення оптимального механізму управління державою та суспільством.

Деонтологія у контексті публічного управління робить акцент на моральному обов'язку, передбаченому як юридичними нормами, такі внутрішніми переконаннями особистості, котра займає владну позицію. Це означає, що: права керівника впливають із його обов'язків перед суспільством, а не навпаки; моральний обов'язок служіння стає критерієм оцінки легітимності та результативності управлінських рішень; порушення етичних

норм, навіть за формальної правомірності дій, підриває довіру до влади.

В умовах деонтологічного підходу правовий статус керівника набуває виміру, в якому лідерство нерозривно пов'язане з відповідальністю, чесністю, прозорістю та служінням громадським інтересам. Враховуючи важливість проблеми, необхідно вирішувати її на державному рівні, насамперед, шляхом правового регулювання законодавчими нормами. Вважається за доцільне прийняти Закон України «Про лідерство у публічній службі», де закріпити вимоги до лідерських якостей керівників органів публічної влади, обов'язкові лідерські компетентності (стратегічне бачення, комунікаційна відкритість, управління змінами, етичне лідерство, високоморальність, мотивування підлеглих тощо). Також необхідно сформулювати вимоги до кандидатів на керівні посади в органах публічної влади, наприклад, що під час конкурсного відбору проводиться оцінювання лідерського потенціалу кандидата шляхом: співбесіди за компетентнісною моделлю; аналізу професійних досягнень; тестування на навички стратегічного мислення, комунікації та управління змінами. Важливими є вимоги до підвищення рівня лідерських компетентностей керівників з встановленням обов'язку з певною періодичністю проходити підготовку або підвищення кваліфікації з розвитку лідерських компетентностей.

Висновки. Сучасна система публічної влади вимагає від керівників як формального дотримання правових норм, такі бути моральним орієнтиром, стратегом і натхненником. В умовах ускладнення суспільно-політичних процесів, кризи довіри до інститутів влади та підвищення вимог до відкритості управління, особливого значення набуває лідерський аспект у контексті правового статусу керівника органу публічної влади. При цьому деонтологічний підхід – акцент на моральному обов'язку та відповідальності стає методологічно необхідним для аналізу природи та змісту управлінської діяльності. Для формування ефективного інституту публічного управління необхідно інтегрувати лідерські якості керівників з деонтологічної нормативністю. Це передбачає: переосмислення критеріїв підбору та оцінки керівних кадрів – не лише за формальними ознаками, а й за моральними якостями; створення механізмів етичного регулювання (етичні кодекси, комісії з етики, процедури прозорості); розвиток освітніх програм, що формують культуру лідерства та служіння.

У такому контексті лідер стає не просто носієм влади, а її моральним втіленням. Отже, ефективний керівник – це не лише виконавець закону, а й людина, яка втілює цінності справедливості, відповідальності та служіння інтересам людини, суспільства та держави. У сучасних умовах саме деонтологічно осмислене лідерство здатне відновити довіру до інститутів влади та підвищити

якість державного управління. Важливість вказаної проблеми створює нагальну необхідність у прийнятті спеціального закону «Про лідерство у публічній службі» із закріпленням вимог до: лідерських якостей керівників органів публічної влади, кандидатів на керівні посади в органах публічної влади, підвищення рівня лідерських компетентностей керівників тощо.

Список літератури:

1. Стоян О. Ю. Лідерські компетентності для керівників-лідерів у сфері публічного управління. *Електронне «Державне управління: удосконалення та розвиток»*. 2019. № 10. URL: www.dy.nayka.com.ua
2. Public of administration Ukraine through reform 2021. strategy URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_eng.pdf
3. Підлісна Т. В. Сучасні підходи до розвитку лідерства в органах публічної влади. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 158–164.
4. Jacobsen C. B., Andersen L. B. Is Leadership in the Eye of the Beholder? A Study of Intended and Perceived Leadership Practices and Organizational Performance. *Public Administration*. 2015. № 75 (6). P. 829–841. Review.
5. Оксфордський словник англійської мови. URL: https://hmn.wiki/uk/Oxford_English_Dictionary#cite_note-3
6. Гайдученко С. О. Фактори розвитку технології оцінювання в управлінні персоналом державної служби. *Теорія та практика державного управління*. Харків: Магістр. 2023. № 1. С. 393–398.
7. Hermet G., Badie B. Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques. 5^{ème} éd. Paris: Dalloz, 2021. 287 p.
8. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменкотайн. ; заред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
9. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190. Редакція від 08.01.2025.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. Редакція від 12.09.2025.
11. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ. 2011. Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. Серьогін (співголова), В. Сороко (співголова) та ін. 2011. 524 с.
12. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / О. В. Петришин (відп. ред.) та ін. 2017. Т. 3 : Загальна теорія права. С. 240.
13. Лейко С. В. Компетентність і компетенція: до питання про співвідношення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Вип. 18. С. 133.
14. Сторожев В. Професійні компетенції лідерства в державному управлінні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 3 (58). С. 162–169.
15. Kellis D. S., Ran B. Modern leadership principles for public administration: Time to move forward. *Journal of Public Affairs*. 2013. № 13 (1). P. 130–141.

Slabko S. M. LEADERSHIP ASPECT IN FORMING THE LEGAL STATUS OF THE HEAD OF A PUBLIC AUTHORITY: A DEONTOLOGICAL APPROACH

The article explores the leadership aspect in shaping the legal status of the head of a public authority through the lens of a deontological approach. It is determined that basic categories such as «leader», «leadership», «legal status», «public authorities» are multifunctional, interdisciplinary. Generalized definitions regarding the subject of research are formulated. It is established that the effectiveness of a leader in the sphere of public administration depends not only on legal powers but also on moral and ethical values, professional ethics, and leadership abilities. The interrelation between the leader's personal qualities and their legal status as a bearer of public authority and responsibility is analyzed. The study substantiates that the deontological approach integrates legal norms with ethical principles of governance, contributing to the formation of high standards of conduct in public administration. Conceptual foundations for improving the legal regulation of leadership positions are proposed, aimed at strengthening leadership, professional culture, and moral responsibility within the system of public service.

Given the importance of the problem, the need to adopt the Law of Ukraine «On Leadership in Public authority» is justified, establishing requirements for: leadership qualities of heads of public authorities,

mandatory leadership competencies (strategic vision, communication openness, change management, ethical leadership, high morality, motivating subordinates, etc.); candidates for management positions in public authorities, for example, that during competitive selection, the candidate's leadership potential should be assessed through: an interview using a competency model; analysis of professional achievements; testing for strategic thinking, communication, and change management skills; increasing the level of leadership competencies of managers with the establishment of an obligation to undergo training or advanced training in the development of leadership competencies at a certain frequency.

Key words: *leadership, deontological approach, head of a public authority, legal status, ethics of public service, managerial responsibility.*

Дата надходження статті: 29.10.2025

Дата прийняття статті: 20.11.2025

Опубліковано: 29.12.2025