

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Західноукраїнський національний університет
Навчально-науковий інститут новітніх освітніх технологій
Кафедра фінансів, банківської справи та страхування ВННІЕ

ЕТИКА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ
ВИКЛИКІВ

Спеціальність: 281 – Публічне управління та адміністрування
Освітньо-професійна програма – Публічне управління та адміністрування
Кваліфікаційна робота

Виконав студент групи ПУАзм-22
А.О. Олійник

Тернопіль – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	6
1.1. Професійна етика: особливості та роль у структурі етичного знання	6
1.2. Правові та організаційні основи етичної поведінки державних службовців в Україні	14
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ ОСНОВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ.....	20
2.1. Етичні засади відносин державних службовців і громадян.....	20
2.2. Етичні виклики у сфері публічного управління.....	33
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	38
ВИСНОВКИ.....	46
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	50

ВСТУП

Особистісний потенціал публічних службовців є визначальним чинником ефективності діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в умовах нестабільності та викликів суспільного середовища. Сучасний етап реформування системи публічного управління в Україні передбачає першим планом впровадження нової моделі лідерства, що обґрунтовується на виразних морально-етичних засадах. Гострою проблемою залишається критично низький рівень довіри громадян до публічних службовців, який досягає загрозливих масштабів. Цю проблему підтверджують численні факти недоброчесної поведінки посадових осіб, зафіксовані як контролюючими органами, так і громадськістю. У зв'язку з цим виникає потреба та нагальна необхідність системного покращення етичного клімату у сфері публічного управління. Це спонукає науковців шукати дієві механізми вирішення зазначених проблем. Одним із перспективних напрямів є підтримка етичної поведінки публічних службовців через розвиток лідерства, орієнтованого на формування власне спрямованих взаємодій із громадськістю.

Теоретичні основи та особливості етики публічних службовців висвітлювали такі дослідники, як О.О. Антонова, Т. Василевська, Ю. Даниленко, В. Козаков, А. Колодій, Н. Липовська, Т. Мельничук, С. Овчаренко, М. Пірен, Н. Піроженко, М. Рудакевич, Н. Сорокіна, Є. Хріков та інші. Проблеми запобігання корупції на публічній службі присвятили свої праці В. Баштанник, С. Дрьомов, М. Месюк, А. Михненко, Е. Молдован, Є. Невмержицький, І. Пантелейчук, О. Прохоренко, С. Серьогін, В. Соловйов, Т. Супрун, О. Ткаченко, Р. Тучак, В. Федоренко, І. Чемерис та інші. У роботах цих авторів розглядаються окремі аспекти міжнародного досвіду правового регулювання етичної поведінки публічних службовців. Однак цей досвід ще не ставиться об'єктом системного та всебічного аналізу.

Метою роботи є опрацювання теоретичних основ та розробка

практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів формування та реалізації етики державної служби.

Досягнення поставленої мети обумовлює необхідність вирішення наступних завдань:

- розкрити специфіку професійної етики та її місце в системі етичного знання;
- дослідити організаційно-правові засади етичної поведінки державних службовців в Україні;
- розкрити проблеми етики в публічному управлінні;
- запропонувати напрями удосконалення етики публічних службовців.

Об'єктом даного дослідження є формування етики публічних службовців.

Предметом дослідження є механізм формування етики публічних службовців у контексті сучасних викликів.

Для вирішення поставлених завдань в роботі використано широкий спектр наукових методів, що забезпечує глибокий та всебічний аналіз проблем. Зокрема, методи аналізу та синтезу для детального вивчення нормативно-правової бази, етичних кодексів та наукової літератури для визначення основних принципів етики та узагальнення отриманих знань для створення цілісної концепції етичної поведінки службовців; порівняльний метод для аналізу етичних практик різних країн; емпіричні методи для оцінки реального стану дотримання етики службовцями. Крім того, застосовуються логічні та історичні підходи, метод статистичного аналізу, графічний метод.

Інформаційною базою кваліфікаційної роботи є нормативно-правові акти, що регулюють діяльність публічних службовців (наприклад, закони про державну службу, антикорупційне законодавство, кодекси етики), наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників, звіти міжнародних організацій, емпіричні дані, а також результати соціологічних опитувань, інтерв'ю та інших дослідницьких заходів, які висвітлюють сучасні виклики у сфері публічної служби.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання для вдосконалення систем етичних стандартів публічних службовців, розробки навчальних програм і тренінгів з етики, підвищення рівня прозорості та підзвітності в діяльності органів державної влади, а також у впровадження ефективних механізмів запобігання етичним порушенням та корупційним ризикам в умовах. сучасних викликів, таких як цифровізація, глобалізація та соціальні зміни.

Структура роботи. Випускна кваліфікаційна робота, зміст якої викладено на 54 сторінках, складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 64 найменувань, містить 2 рисунки і 2 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1. Професійна етика: особливості та роль у структурі етичного знання

Етика зосереджується на аналізі й описі моральних принципів, їх пояснення до критичного осмислення та формування власних моральних моделей. Вона додатково систематизує наш особистісний і соціально-моральний досвід, встановлюючи норми, які регулюють поведінку, формують цінності для утримання та сприяють розвитку особистості через самовдосконалення (за Р. Т. Де Джордж). Завдяки цій етиці розширює горизонти людського світогляду, висвітлює значення моральних цінностей і питань, сприяє культурі мислення та надихає людей на пошук і осмислення власних моральних орієнтирів.

Варто зазначити, що мораль - це сукупність норм, принципів і цінностей, які регулюють поведінку людини в суспільстві та визначають уявлення людей про добро і зло, справедливість і несправедливість, добро і зло. Мораль відображає суспільні уявлення про етичну поведінку, лежить в основі міжособистісних стосунків і слугує орієнтиром для прийняття рішень у різних життєвих ситуаціях. Вона є першим елементом культури та етики людини.

Термін «етика» зазвичай використовується для позначення науки, тоді як «мораль» описує реальне явище, що є об'єктом дослідження цієї науки. Однак між цими поняттями немає чіткої межі, оскільки в своїх діях люди керуються знаннями про моральну поведінку [20].

Мораль має декілька характерних особливостей: вона охоплює всю сферу людського буття, впливаючи на поведінку як у приватному, так і в суспільному житті; моральні судження є універсальними і поширюються не тільки на інших, а й на тому, хто їх формулює; вона функціонує як

безперервний процес, що вимагає свідомих зусиль для свого втілення; її норми не є чітко визначеними чи фіксованими, адже мораль залишається гнучкою та залежно від змінених історичних і культурних умов.

Взаємозв'язок моралі та політики є аспектом суспільного життя. Вони обоє забезпечують функцію регулювання поведінки та обґрунтування її в суспільній свідомості. Однак мораль більше орієнтована на вертикальні відносини, тоді як політика зосереджується на горизонтальних взаємозв'язках між людьми.

В суспільстві склалось декілька підходів до розуміння відносин між політикою і мораллю (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Основні підходи до розуміння відносин між політикою і мораллю

Підхід	Сутність підходу	Наслідки
Політика і мораль не сумісні	Домінантою суспільного життя є політика; повністю ігнорується моральнісні смисли	Аморальне політиканство
	Домінантою суспільного життя є мораль; повністю ігнорується політика як брудна справа	Абстрактне, відірване від життя моралізаторство
Політика і мораль сумісні	Домінантою суспільного життя є політика; мораль політизується	Вищий критерій моральності - інтерес держави
	Домінантою суспільного життя є мораль; проєкт моральної політики	Політика враховує моральні норми, цінності

Складено автором за даними [20]

Думки щодо взаємозв'язку моралі та політики розділяються: одні заперечують можливість їхнього співробітництва, інші вважають їх взаємодію реальною. Прихильники ідеї несумісності моралі та політики висловлюють дві основні позиції. Одні вважають політику головною формою суспільного життя, ігноруючи моральні аспекти, що призводить до аморальних практик управління. Інші, навпаки, зводять мораль до індивідуальних норм, сприймаючи політику як «брудну справу», відокремлену від життєвих моральних принципів. Прихильники сумісності моралі та політики

стверджують, що ці сфери можуть взаємодіяти, але навіть у моделі ця політика не рідко домінує, політизуючи мораль. У таких випадках найвищим моральним принципом часто оголошується національний інтерес, що підпорядковує етичні цінності політичним цілям.

Протилежний підхід підтримує можливість взаємодії політики та моралі, наголошуючи на пріоритетні моралі в цих взаємовідносинах. Відповідно до цього підходу політика повинна будуватися на моральних принципах, де етичні норми та цінності стають основою політичної діяльності, сприяючи створенню морально відповідальної політики [20].

Для покращення політичного середовища, крім проведення демократичних і прозорих виборів, необхідно впроваджувати додаткові заходи. Демократичне суспільство базується на системі стримувань і протистоянь, які обмежують владу. Одним із важливих інструментів контролю за морально-складовою законотворчою діяльністю є громадський погляд, що забезпечує реалізацію діяльності неурядових організацій і засобів масової інформації. Значну роль парламенту мають також опозиція, етичні комісії в парламенті та внутрішній контроль професійних груп, заснованих на механізмах репутації. Ефективність цих механізмів залежить від чітко визначених парламентських етичних стандартів, які служать орієнтиром для оцінки поведінки законодавців як громадськості, так і самих представників влади.

Взаємодія моралі та права змінює ключову роль у розвитку суспільства. Обидві системи регулюють соціальне життя, запобігаючи аморальним вчинкам і створюючи умови для створення людини на основі свободи та гідності.

Попри це, мораль і право є принципово ефективними регуляторами. Основні відмінності між ними такі:

1. Інституційність права: закони і нормативні акти мають чітку інституційну природу, оскільки формуються в межах національних правових систем. Натомість мораль діє без інституційної підтримки, спираючись на

суспільні прояви та індивідуальну свідомість.

2. Фокус регулювання: право обмежується заборонаю зла, спрямоване на зовнішню відповідність дій закону. Мораль же регулює не лише поведінку, а й мотиви, наміри та результати, спонукаючи до створення добра. Закон вимагає лише дотримання його норми, тоді як мораль забезпечує внутрішнє осмислення та розвиток духовних цінностей. Моральні вчинки вважаються такими, якщо вони мають етичне значення та спираються на відповідні мотиви й результати [20].

Закон виник одночасно з утворенням держави та формувався як зовнішній регулятор поведінки людини з позиції соціальної системи, яка представляє державу. Правові норми розробляються державою, є чітко визначеними та часто кодифікованими для забезпечення їх виконання і перевірки. На відміну від моралі, гнучкість права обмежена. Закон орієнтований на конкретну особу, заохочує визначені дії та забезпечує їх контроль через спеціальні державні інститути, такі як суди чи прокуратура. Покарання за порушення правових норм є об'єктивними, кілька визначеними та передбаченими законодавством.

Мораль, в свою чергу, виникла разом із суспільством і відображає внутрішній погляд на людину, враховуючи її мотиви, наміри та переживання. Моральні норми формуються природно, у процесі життєвої взаємодії, залишаючись більш гнучкими, ніж законом, і здатними адаптуватися до нових потреб людства. Етика не має конкретного адресата: вона приймає кожного. Контроль за дотриманням моральних норм здійснюється через суспільну думку та людську совість, а покарання є суб'єктивними, наприклад, сором чи внутрішнє розкаяння.

Варто зазначити, що право має чітко обмежену сферу дій, орієнтуючись на регулювання суспільних відносин і створення правил взаємодії. Натомість мораль охоплює значно ширше коло аспектів життя, включно з дружбою, коханням і людськими цінностями. Закон допускає можливість безкарності для певних неетичних дій, оскільки він регулює лише зовнішню поведінку.

Мораль же передбачає дотримання норми, незалежної від зовнішнього контролю, оскільки її основа – совість, і вона не допускає «зон безкарності».

Попри відмінності, мораль і право взаємопов'язані. Розвинена правова система сприяє створенню умов для морального розвитку суспільства, тоді як моральні принципи впливають на вдосконалення законодавства. У взаємодії цих систем закладена основа для гармонізації суспільного життя, оскільки вони не тільки доповнюють одну, а й забезпечують координацію соціальних процесів, спрямованих на стабільність і розвиток суспільства.

Небезпечною є спроба підмінити одну форму регуляції іншою. Коли мораль бере на себе функції права, це може призвести до суб'єктивізму та втратити право його ключової ознаки – формальної визначеності. У свою чергу, посилене розширення впливу права загрожує повною регламентацією життя особи з боку держави, що позбавляє людину свободи бути творцем власного життя. У взаємодії права і моралі з часом з'являються нові форми, зокрема через розвиток професійної етики.

Історичний поділ праці та соціальна диференціація стали основою для формування специфічних професійних відносин, культури і норм моралі, які реалізуються в процесі професійної діяльності. Приналежність до певної професії формує особливий світогляд поведінки, професійну психологію та визначення стилю. Кожна професія виробляє власні норми взаємодії, цінності та моделі стосунків, що й стало підґрунтям для розвитку професійної етики. Вона показує моральні принципи, особливості поведінки та взаємини, які характерні для певних професій. З часом професійна етика перестає бути спонтанною й дедалі більше систематизується. Сьогодні професійна етика – це не просто природно сформовані моральні норми, а чітко усвідомлені й структуровані етичні принципи, створені для забезпечення відповідальності та гармонії у професійній діяльності.

Інституціоналізація професійної етики сприяє переходу від спонтанних дій до системної, прогнозованої та контрольованої поведінки. Така етика обґрунтовується на чіткій структурі, що включає усвідомлено розроблені

професійно-етичні норми, систематизацію взаємопов'язаних цінностей, принципів і правил, закріплених в Етичному кодексі, а також створення груп осіб, відповідальних за їх утримання та захист [20].

Професійна етика вибирає спеціальні принципи, які базуються на загальних етичних засадах, адаптованих до особливостей професійної діяльності. Ці принципи залежать від багатьох факторів: статусу професійних груп у суспільстві, унікальності їхньої діяльності, специфіки міжособистісних взаємодій у професійному середовищі, а також від підвищених етичних вимог, які також можуть бути ускладнені стресом і труднощами реалізації етичних стандартів у певних професіях.

Вказані умови мають ключове значення для професійної діяльності державних службовців, з огляду на їхню конкретну роль у суспільстві. Державні службовці забезпечують функції державного управління та реалізують владні повноваження, що визначають особливий характер їхньої професійної етики. У своїй роботі вони формують спеціальні відносини:

1. Взаємодія з громадянами: відносини між державними службовцями та населенням базуються на принципах служіння народу й його захисту інтересів.

2. Внутрішньо професійні стосунки: основним принципом взаємодії в середині професійної групи є ієрархія.

Підвищені моральні вимоги до державних службовців пояснюються:

- 1) управлінням значними матеріальними та людськими ресурсами;
- 2) прямим впливом на життя людей;
- 3) високим рівнем ризику та непередбачуваності їх роботи;
- 4) обов'язковістю поєднувати формально регламентовані процедури з прийняттям самостійних, вольових рішень, які можуть носити творчий характер.

Ці особливості породжують низку етичних викликів, таких як утримання державної таємниці, боротьба з корупцією, захист конфіденційної інформації громадян, забезпечення політичної нейтральності, а також

необхідні обмеження частини прав власності в інтересах державної служби. Таким чином, етика державного службовця формує унікальні вимоги до моральності цієї професії, які зумовлені її особливостями.

Доцільно відзначити, що професійна мораль державних службовців відображає специфіку їхньої моральної свідомості, поведінки та взаємовідносини, зумовлену особливостями державної служби.

Етика державної служби є складовою управлінської етики, яка базується на дослідженні професійної моралі службовців. Вона визначає ціннісні орієнтири, моральні норми та аспекти поведінки, а також стосунки між людьми в рамках управлінської діяльності. Крім того, етика державної служби пропонує практичні рекомендації, спрямовані на вдосконалення професійної діяльності.

Для більш точного розуміння структури професійної етики державних службовців можна виділити її аспекти, наведені на рис. 1.1.

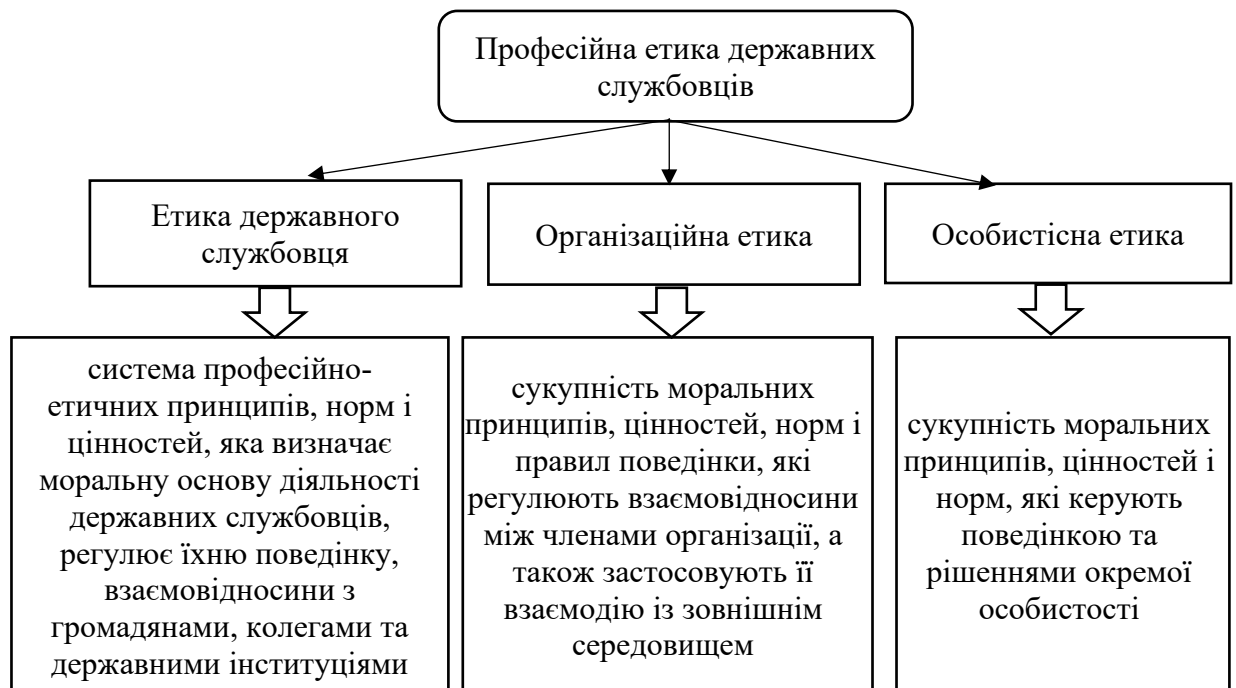


Рис. 1.1. Структура професійної етики державних службовців

Сформовано автором за даними [12-16]

Етика державної служби є формою інституційної етики, яка спирається

на місію та принцип державної служби. Вона формує цінності, професійно-етичні стандарти та механізми забезпечення їх дотримання. Ця система включає професійні цілі, які впливають на мислення, стосунки й дії державних службовців, спрямовуючи їхню діяльність і підтримуючи моральні аспекти на індивідуальному та організаційному рівнях.

Етику державного службовця можна розглядати як взаємозв'язок між цілями професійної діяльності та універсальними людськими цінностями. Таке трактування дає змогу переосмислити зміст цієї професійної етики, зосереджуючись на масштабі «загальнолюдських цілей» та оцінюючи засоби досягнення будь-яких дій, намірів чи відносин через цю призму.

Етика державного службовця конкретизує загальнолюдські моральні принципи в контексті управлінської діяльності. Водночас кожна професійна етична система, зокрема й етика державних службовців, несе в собі ризик відокремленості, що може проявлятися у професійному егоїзмі або переважанні корпоративних інтересів над суспільними цінностями.

Професійний егоїзм досягається у прагненні окремих професійних груп захистити свою діяльність від суспільної критики, зберегти здобуті привілеї, статус і престиж. Він може також проявлятися в обґрунтуванні зниження внутрішніх стандартів вимогливості, зокрема через аргументи щодо необхідності захисту «професійної таємниці» чи недопустимості втручання непрофесіоналів у спеціалізованій сфері діяльності.

У випадку конфлікту між Загальним етичним кодексом і Професійним кодексом вибір надається Загальному кодексу. Це зумовлено тим, що лише тоді, коли професійні цілі співвідносяться із загальнолюдськими цінностями, професійна діяльність набуває морального значення. Єдності між загальними етичними принципами та вимогами професійної етики державних службовців можна досягти через забезпечення прозорості, усунення обмежених заборон і обмежень, підтримку відкритого діалогу, свободи дискусій і незалежного громадського контролю за діяльністю як окремих службовців, так і професійної спільноти загалом.

1.2 Правові та організаційні основи етичної поведінки державних службовців в Україні

Етичні принципи державної служби в Україні закріплені в низці нормативно-правових актів. відповідно, Конституція України визначає основні права і свободи громадян, а також закладає основу для етичної поведінки державних службовців. У статті 3 впливає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [4]. Держава зобов'язана гарантувати права і свободи громадян, спрямовуючи свою діяльність на їх підтвердження і забезпечення, а також несе відповідальність перед людиною за свої дії. Стаття 19 Конституції підкреслює, що органи державної влади, місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти в межах їх повноважень, на підставі та у порядку, передбаченому Конституцією і законами України [4].

Етичні стандарти для державних службовців містять правове закріплення в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 року. У статті 8 «Основні обов'язки державного службовця» визначено низку вимог, які регулюють поведінку службовців. відповідно, державні службовці зобов'язані:

- 1) дотримуватися Конституції та законів України, діяти в межах своїх повноважень і відповідно до чинного законодавства;
- 2) дотримуватися принципів державної служби та етичних норм поведінки;
- 3) поважати гідність кожної людини, не допускати порушені права і свободи громадян;
- 4) ефективно виконання завдань і функцій, покладених на державні органи;
- 5) працювати професійно, сумлінно виконуючи посадові обов'язки;
- 6) підтримувати антикорупційне законодавство, запобігати конфліктам

інтересів;

7) постійно вдосконалювати свої професійні компетенції [7].

Крім статті 8, Закон містить інші положення, що стосуються етичності поведінки, зокрема статтю 36 – «Присяга державного службовця». Ця присяга, яку складають особи, вперше призначені на державну службу, є елементом забезпечення законності й етичності. Вона закріплює обов'язки службовця відповідно до Конституції та служити суспільним інтересам.

Варто зазначити, що текст присяги фіксується в особистій справі та трудовій книжці державного службовця. Якщо особа відмовляється скласти присягу, її призначення на посаду анулюється, а право зайнятості вакансії переходить до наступного кандидата за результатами конкурсу. Лише з моменту складання присяги особа набуває статусу державного службовця, що підкреслює її значення як основи професійної та етичної діяльності.

Крім того, текст Присяги вказує на пріоритетну роль Конституції. Державна служба має в основі конституційні положення. Саме вони є етичними обмеженнями дій державного службовця і основою довіри з боку громадян. В разі конфлікту між Конституцією та іншим нормативним актом або наказом керівника службовець, який дотримується етичних принципів, буде вірним Конституції [7].

Формування етичної культури державних службовців супроводжується низькою проблемою. Перша проблема виникає у високій потребі у кваліфікованих кадрах, які не тільки володіють теоретичними та практичними знаннями в галузі регіонального розвитку, але й здатні працювати в умовах жорсткої конкуренції, демонструють високий рівень стресостійкості та забезпечують морально-етичні стандарти у професійній діяльності. Друга проблема – це недостатній рівень професійної освіти, а іноді й показ фахової підготовки, яка є обов'язковою умовою для обіймання посади в державній службі. Третя проблема пов'язана з недосконалістю законодавчої бази, яка лише частково регулює моральні норми поведінки державних службовців і не завжди забезпечує належну відповідальність за їх порушення [3].

Для вирішення цих питань 11 лютого 2016 року Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову №65 «Про затвердження правильної поведінки державних службовців». Документ розширив розуміння етичних вимог до цих державних службовців, а також впровадив механізми дисциплінарної відповідальності за недотримання встановлених норм [1].

Правила етичної поведінки державних службовців приділяють значну увагу ключовим принципам, які виконують моральні засади державної служби. відповідно до цього документа, діяльність державних службовців повинна базуватися на основних етичних принципах, що впливають із Конституції України, законодавства про державну службу та антикорупційних норм. До цих принципів належать:

1. Служіння державі та суспільству – орієнтація на задоволення потреб громадян і зміцнення державних інституцій.
2. Гідна поведінка – дотримання норм професійної етики та поваги до людської гідності.
3. Добросовісність – чесність і неприйняття будь-яких форм корупції.
4. Лояльність – підтримка інтересів держави та організації, незалежно від особистих переконань.
5. Політична нейтральність – уникнення будь-якого впливу політичних уподобань на виконання службових обов'язків.
6. Прозорість і підзвітність – відкритість у прийнятих рішеннях і готовність звітувати перед суспільством.
7. Сумлінність – старання і професійне виконання своїх обов'язків [1].

Кандидати на державну службу ознайомлюються з цими принципами під час працевлаштування та зобов'язуються їх неухильно брати участь у своїй подальшій діяльності.

Основні вимоги до етичної поведінки державних службовців в Україні також закріплені в Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування . Цей спеціальний нормативний документ затверджено Наказом Національного агентства

України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158 [2].

Загальні правила етичної поведінки наголошують на високих вимогах до професійної діяльності державних службовців. Вони зобов'язані виконувати свої посадові обов'язки сумлінно, компетентно, ефективно та відповідально, демонструвати ініціативність і уникати ухиль від прийняття рішень та відповідальності за них. У роботі державні службовці та посадові особи місцевого населення повинні неухильно підтримувати свідомість етичних стандартів, але ввічливими загальноновизнаними, доброзичливими та самоврядуванням проявляти високу культуру спілкування. Недопустимо виявляти свавілля або байдужість до правомірних дій чи вимог громадян [2].

Державні службовці також зобов'язані уникати конфліктів у відносинах із громадянами, керівниками, колегами та підлеглими. Їхня діяльність має бути чесною, неупередженою та незалежною від особистих ідеологічних, релігійних або інших переконань. Особливу увагу службовці повинні приділяти запобіганню врегулювання конфліктів інтересів, недопущенню ситуацій, які можуть спровокувати конфлікти з боку працівників державних органів.

Однак практика змагань, що часто саме державні службовці стають джерелом конфліктів, що може бути результатом або зневажливого ставлення до людей, або недостатньої професійної компетенції. таке становище також вказують на недоліки у вихованні та загальній культурі, що є абсолютно неприпустимим для представників державної служби.

Дотримання етичних норм державними службовцями закріплено у п. 8 Загальних правил етичної поведінки. Крім цього, державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування повинні підтримувати авторитет своєї служби, дбати про позитивну репутацію державних органів, слідувати етикету, забезпечувати належний зовнішній вигляд, високу якість роботи та слідувати встановленим службовим правилам [2].

З 2012 по 2015 рік діяв спеціальний Закон України «Про правила етичної поведінки», що визначає норми поведінки службовців та порядок притягнення

до відповідальності за їх порушення. Його скасували після прийняття Закону України «Про запобігання корупції» (2014 р.), де Розділ VI присвячений етичним нормам. Закон забезпечує розробку галузевих кодексів професійної етики за потреби.

Службовці зобов'язані виконувати ці вимоги Закону, загальновизнаних етичних стандартів, ввічливо спілкуватися з громадянами, колегами та керівництвом. Вони повинні діяти політично нейтрально, уникаючи демонстрації власних політичних поглядів чи використання службових повноважень в інтересах політичних сил або осіб, що не поширюється на виборних і політичних посадовців [8].

У Законі України «Про запобігання корупції» закріплено, що особи мають сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконувати службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускаючи зловживань і неефективного використання державної і комунальної власності.

Основна етична вимога, якої слід дотримуватись у службових взаємовідносинах, – збереження гідності людини в незалежності від її місця в ієрархічній структурі органу влади. Важливими також для працівників є дотримання загальної культури поведінки, моральних норм, порядність. У зарубіжних країнах серед особистісних якостей найчастіше згадуються: людяність, доброзичливість; природність, невимушеність; безпосередність, довіра до інших; симпатія; дружні почуття, привітність; інтерес, щира увага; емпатія; приємна зовнішність; рішучість (впевненість); ввічливість (увага, люб'язність); тактовність; гречність (пристойність); адаптованість (гнучкість); дисциплінованість; толерантність [8].

Державні службовці зобов'язані утримуватися від виконання доручень, які повідомляють закону, незалежно від приватних інтересів чи вказівок керівництва. У разі отримання незаконного наказу службовець повинен самостійно оцінити його правомірність та можливу шкоду.

Крім того, службовцям заборонено використовувати службове становище для отримання неправомірної вигоди, зокрема привласнювати державне чи комунальне майно або кошти для особистих потреб. Такі етичні стандарти є основою довіри громадян до державної служби, а поведінка службовців повинна бути зразковою і не висувати підстави для рішення з боку громадськості [8].

Отже, саме такі норми поведінки має очікувати громадянське суспільство від державних службовців. Тому як державні службовці, так і посадові особи місцевого самоврядування мають усвідомлювати, що їхню поведінку оцінюють керівники, колеги та громадськість і прагнути того, щоб вона не давала підстав для громадського осуду.

РОЗДІЛ 2

ПРАКТИКА ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ ОСНОВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

2.1. Етичні засади відносин державних службовців і громадян

Аналіз взаємодії між державними службовцями та громадянами потребує визначення етичних принципів, які регулюють відносини між працівниками державного управління та суспільства. Держава, як організаційна структура, має діяти в інтересах усіх громадян, втілюючи справжню демократію. Це означає забезпечення прав демократичної незалежності, автономії соціальних груп та прав кожної особи на самовизначення у своїх приватних справах.

Відкрите суспільство відзначається тим, що великий не має права обмежувати інтереси чи потреби меншості, а держава повинна створити умови, які втратили меншість самостійно вирішувати власні проблеми [6]. Окремі соціальні групи повинні мати гарантовану державою можливість брати участь у прийнятих рішеннях, які стосуються їхніх інтересів, та здійснювати контроль за їх реалізацією. У відкритому суспільстві права людини, зокрема особи, які належать до меншин, захищаються як державою, так і громадськістю [33].

Основними етичними принципами політики щодо соціальних груп є:

- 1) повага до особистості;
- 2) визнання соціальних відмінностей;
- 3) орієнтація на соціальну інтеграцію суспільства.

Для етично коректної політики держава має забезпечити представникам соціальної сфери участь у прийнятих рішеннях, що стосуються їхніх інтересів, впроваджувати принципи субсидіарної демократії та використовувати діалог як спосіб розв'язання конфліктних питань у різноманітній групі соціуму.

Ці етичні засади повинні мати втілення в поведінці кожного державного

службовця, який повинен демонструвати чесність поваги, патріотизму, неупередженості та толерантного ставлення до різноманітності соціальних груп. Взаємини між владою та громадянами повинні обґрунтовуватися на принципах гуманізму, а також на безумовному пріоритеті прав і свободи людини [18].

Принцип гуманізму та пріоритет прав людини і громадянських свобод є важливими засадами державного управління. Вони базуються на визнанні людини як найвищої соціальної цінності, пов'язані з людською гідністю та необхідністю врахування інтересів кожного громадянина. Суть державного управління відбувається в орієнтації на особисті потреби людей, а соціальні процеси розкриваються через їхнє індивідуальне значення.

Основними завданнями держави в цьому контексті є:

- 1) створення партнерських відносин між державою, ринком і громадянами;
- 2) побудова відносин на основі закону та моралі, а не лише влади;
- 3) забезпечення безпеки, матеріального благополуччя, свободи і можливостей для розвитку;
- 4) підвищення якості життя населення [36].

Держава має зосереджувати увагу на потребах кожної людини. Права людини окреслюють свободи, які держава зобов'язана поважати, захищати та гарантувати. Водночас вони встановлюють межі для державної влади, запобігаючи свавільному втручання в приватне життя особи.

Від державних службовців очікується забезпечення двох видів прав:

1. Позитивних, які передбачають надання благ можливостей для реалізації особистого потенціалу.
2. Негативних, що гарантують захист особи від втручання як з боку інших людей, так і з боку державних інституцій.

Сьогодні права і свободи громадян не лише проголошуються принципами державної служби, але й виступають цінностями, дотримання яких здійснюється громадянським суспільством [30].

Ідеї професійної діяльності державних органів і принцип прав і свобод людини не завжди належать до належності на практиці. Пострадянська бюрократична етика, за спостереженнями А.І. Соловйова, характеризується рядом проблемних рис: прагненням збільшити службові повноваження, посиленням вертикальної структури управління, сприйняттям управління як особистого контролю над людьми, толерантним ставленням до проявів свавілля та самовладдя, маніпулюванням інформації і людьми заради вигоди. Відносини між посадовцями та громадянами часто зводяться до моделі «начальник-підлеглий», а службові відносини нерідко підмінюються неформальними. Іншими негативними рисами є необов'язковість, низька відповідальність, усунення від чіткої позиції в складних ситуаціях, зловживання довірою громадян, недооцінка організаційних аспектів роботи, та низька моральна відповідальність за прийняті рішення.

Хоча положення Конституції України та законодавство закликають захистити громадян від зловживання владою, цього недостатньо для забезпечення роботи державних органів, орієнтованих на інтереси людини. Для необхідного цього залучати механізми моральної та професійної етики.

Сучасні реалії висувають потребу у створенні системи взаєморозуміння між державою та громадянами, яка базується на гармонії та взаємодії. Основні характеристики такої моделі управління включають:

- 1) пріоритетність інтересів громадян;
- 2) забезпечення соціальної стабільності;
- 3) прозорість у діяльності органів влади, що погіршує громадський контроль;
- 4) відповідальність за прийняття рішення [26].

Суб'єктами «влади розуміння» є як органи державної влади, так і громадяни. Для забезпечення продуктивної та етичної взаємодії між ними необхідно чітко визначити інтереси громади та влади, щоб підвищити ефективність комунікації між ними. Визначення потреб громадян та лідерів вимагає глибокого розуміння їхніх очікувань та запитів.

Варто відзначити, що неефективне використання владою комунікаційних ресурсів загострює взаємодію між державою та суспільством. Культура комунікації між державними службовцями та громадянами є індикатором адміністративної етики, адже саме через неї реалізуються основні принципи комунікативної етики [12].

Більше того, комунікація є важливою формою інтерсуб'єктивної взаємодії, яка пов'язує моральну свідомість і моральну практику. Вона об'єднує людей, дозволяє їм втілювати свої світоглядні позиції, усвідомлювати моральні принципи та знаходити шляхи їх реалізації.

Щоб зробити спілкування більш зрілим і ефективним, необхідно реалізувати три його основні функції: передачу емоційних установок, взаємодію та обмін інформацією. Культура спілкування включає морально-психологічні аспекти, знання, необхідні для ефективної взаємодії, і здатність виконувати їх у реальних ситуаціях. Центральним елементом культури спілкування є етична культура, яка порушує людську свідомість, поведінку, моральні цінності, норми та принципи [20].

Будь-яка комунікація між державними службовцями та громадянами повинна сприяти встановленню контактів, взаємодії та продуктивного діалогу. Керівники у сфері державного управління забезпечують важливу роль у налагодженні зв'язків із громадянами, узгодженими інтересами і точкою зору різних соціальних груп. Представницькі функції мають значну частину їхньої роботи, що вимагає від державних адміністраторів гармонійного поєднання навичок політики й адміністратора (за Г. Райтом) та високої комунікативної культури.

Комунікабельність і здатність ефективно спілкуватися є професійними якостями державного службовця [36]. Основними принципами їхнього спілкування з громадянами мають бути:

- 1) відкритість – готовність до спілкування та прийняття інших у своїй унікальності;
- 2) гнучкість – здатність адаптуватися до різних ситуацій і

співрозмовників;

- 3) повага – визнання гідності кожної особи;
- 4) толерантність – прийняття різноманіття думок і поглядів;
- 5) турбота – прагнення допомогти та підтримати.

Спілкування між державними службовцями та громадянами має базуватися на принципі відкритості. Це означає демократичний підхід, доступність посадовців для громадян, здатність створювати доброзичливу атмосферу, чесність, прозорість і справедливість. Відкритість також передбачає контроль діяльності влади. Натомість браку прозорих механізмів, культурне ухвалення рішень, порушення партнерства з громадянами, професійний егоїзм службовців та закритість урядових установ забезпечують ефективну взаємодію з громадськістю.

Пластичність у спілкуванні виникає у здатності державного службовця страждати від інших проблем, зберігаючи при цьому власну позицію. У цьому контексті пластичність проявляється через:

- 1) гнучкість – уміння адаптуватися до ситуації, отримати психологічний стан співрозмовника та змінити різні стратегії і тактики взаємодії;
- 2) оперативність – здатність швидко реагувати на обставини;
- 3) творчий підхід – використання інноваційних методів і нестандартних рішень для вирішення проблем [2].

Принцип турботи в державному управлінні є складним і часто згадливим. Надмірна турбота може повернутися на патерналізм, обмеження свободи та утиски. Тому важливо поєднувати турботу із справедливістю, усвідомлюючи відповідальність перед кожним громадянином та суспільством загалом.

Для ефективного управління необхідно розуміти причини труднощів у співпраці та вдосконалювати механізми взаємодії. У стосунках між державними службовцями та громадянами часто виникають перешкоди, які гальмують комунікацію. Подолання цих бар'єрів потребує впровадження принципів поваги, толерантності та інноваційних методів взаємодії [5].

Маніпулювання у взаємодії державного службовця з громадянами виникає у сприйнятті людини як об'єкта, що може бути засобом або перешкодою для досягнення особистих цілей службовця. Протилежним явищем є актуалізація, яка приймає повагу до унікальності та інтересів кожної людини [10].

Цілком доцільно зазначити, що маніпулятор – це особа, яка свідомо чи несвідомо користується швидкістю контролю й досягнення власної мети.

Актуалізатор, за Е. Шостром, – це людина, яка відкрито взаємодіє з іншими, враховує їхні інтереси та прагне реалізувати власну унікальність у гармонії з оточуванням.

Зауважимо при цьому, що з метою уникнення маніпулятивної поведінки та подолання бар'єрів в комунікації, державний службовець має розвивати такі ключові комунікативні якості:

- уміння налагоджувати зв'язки та створювати атмосферу довіри;
- здатність отримати інтелектуальні, особистісні та емоційні особливості співрозмовника для вибору правильного підходу до спілкування;
- адаптація діалогу до особистісних характеристик і позиції;
- застосування морально збалансованих методів спілкування;
- здатність до самоконтролю, чітке формулювання власної позиції, навички розв'язання конфліктів і вміння слухати [45].

У сфері врядування вміння слухати має вирішальне значення для орієнтації управлінських структур на задоволення потреб громадян. Бар'єри у спілкуванні з громадянами можуть виникати не лише через те, що державним службовцям бракує знань і навичок для ведення ефективного діалогу, але й через їхнє небажання брати участь у такому спілкуванні. Така поведінка представників влади порушує не лише професійні етичні кодекси, а й законодавство. Довіра громадян до держави є основою владних відносин та необхідною умовою функціонування демократичного суспільства. Делегуючи державі певні повноваження, громадяни стають залежними від її діяльності та дій окремих посадових осіб, що створює ризик зловживання владою. Тому

державні службовці повинні мати високі професійні та моральні якості, а також мати моральні зобов'язання перед суспільством. Тому довіра до влади є етично важливою (рис. 2.1) [36].

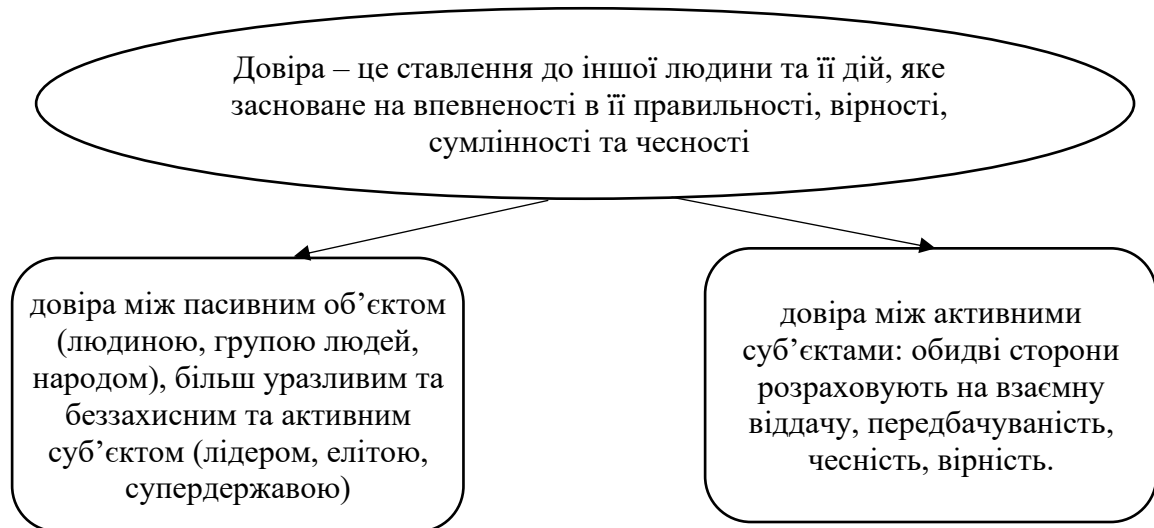


Рис. 2.1. Сутність та види довіри

Сформовано автором за даними [36].

Політична та міжособиста довіра є взаємозалежними поняттями, які суттєво впливають на потребу в адміністративній владі. Політична довіра відображає віру громадян у здатність державних органів ефективно виконувати свої функції, дотримуючись законодавчих норм та етичних стандартів. Вона заснована на переконанні, що політики та службовці діють в інтересах суспільства, зберігаючи прозорість та підзвітність.

Міжособиста довіра, своєю чергою, базується на очікуваннях щодо чесності, вірності та добросовісності в особистих взаємодіях між людьми. Ця форма довіри є основою соціальних зв'язків, що сприяє стабільності та гармонії у суспільстві.

Зростаюча потреба в адміністративній владі виникає тоді, коли політична та міжособиста довіра перебувають у стані дефіциту. У таких умовах громадяни можуть вимагати більше регулятивних заходів з боку держави для забезпечення порядку та справедливості. З іншого боку, висока

довіра до політичних структур і один до одного зменшує потребу в адміністративних втручаннях, оскільки суспільство здатне саморегулюватися на основі взаємної поваги та відповідальності.

Отже, існує тісний взаємозв'язок між рівнем політичної та міжособистої довіри і потребою в адміністративній владі, що відображає складний баланс між довірою громадян і державним управлінням (рис. 2.2).

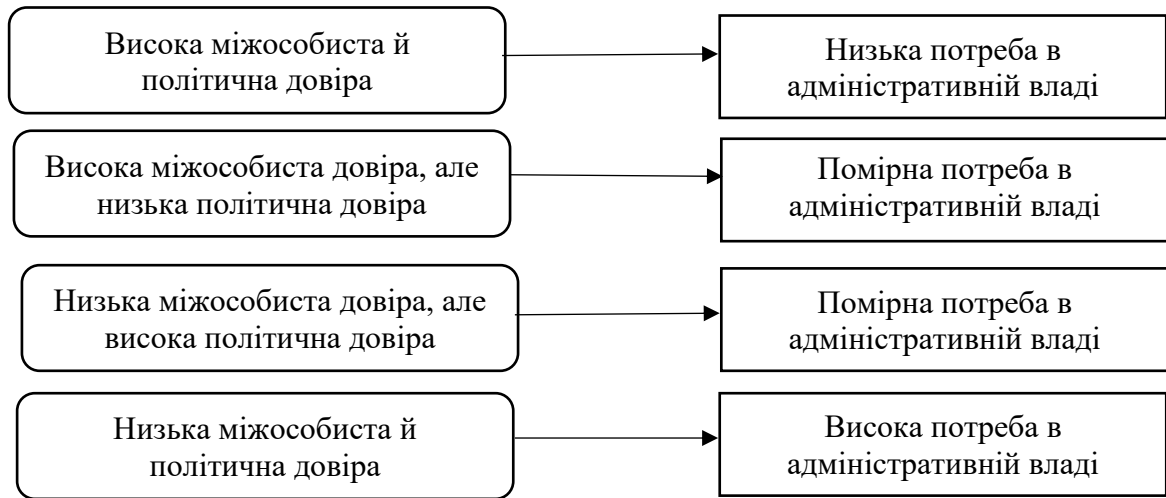


Рис. 2.1. Взаємозалежність між довірою та потребою в адміністративній владі (за Г.Райтом)

Сформовано автором за даними [36].

До чинників, які впливають на рівень довіри громадян до влади, належать цілі, які визначають державу, відповідність влади інтересам та очікуванням громадян, соціальному середовищу та групам населення. Таким чином, цілі можна класифікувати за ступенем відповідності загальним (в тому числі етичним) нормам. Успіх у досягненні цих цілей (тобто ефективність управління) відображається в результатах, які є конкретними, конкретними і зрозумілими для громадян. Процес розбудови довіри має свою динаміку. Органи публічної влади в Україні повинні ініціювати всі етапи побудови партнерства з громадянами з метою відновлення довіри до влади; Р. Акофф виділяє три етапи побудови довіри: обчислювальний етап, інформаційно-довідковий етап та етап ідентифікації. У державному управлінні проходження

цих стадій пов'язане з конкретними завданнями [18].

На першому етапі процесу розбудови довіри держава має виправдати очікування громадян і показати, що довіра до влади є вигідною, навіть якщо вона пов'язана з певними ризиками. На цьому етапі громадян потрібно переконати в тому, що держава виконує свої обов'язки та зобов'язання, що сприяє формуванню позитивного іміджу органів державної влади.

На інформаційно-довідковому етапі демонстрація інформації та досвіду здійснення державної влади формує стійке уявлення про те, що органам державної влади можна довіряти. На цьому етапі особливо важливо, щоб представники державної служби не лише висловлювалися, а й демонстрували готовність до реальних змін, налагоджували діалог з громадськістю та не уникали громадського контролю. Після цього етапу влада має виглядати більш передбачуваною і такою, що заслуговує на довіру.

На етапі ідентифікації громадяни починають вірити у здатність державної влади представляти та відображати суспільні цінності, забезпечувати соціально-економічний розвиток та знаходити ефективні шляхи розвитку країни. Цей етап є найважливішим і водночас найскладнішим. Держава повинна забезпечити практичні результати для досягнення цілей, які представляють інтереси громадян і різних соціальних груп. Процес побудови довіри складний і тривалий, але може бути швидко зруйнований некомпетентними рішеннями, необачними заявами та сумнівами в чесності й непідкупності державних службовців. Згідно з останніми соціологічними дослідженнями, довіра до державних службовців є низькою.

Варто зазначити, що недовіра – це сумнів у відданості спільній справі, готовності дотримуватися умов спільних інтересів і взаємних зобов'язань, щирості намірів людей. Основною причиною недовіри до влади є те, що офіційно задекларовані цілі в інтересах народу і країни часто не відповідають її справжнім намірам і залишаються недосяжними.

Оскільки українська влада не орієнтована на служіння народу, а зосереджена на служінні державним, а часто і приватним інтересам, державні

інститути відчужені від реальних потреб суспільства та його різних верств і не мають ефективних управлінських структур. Корпоративні інтереси, кругова порука, непрофесіоналізм та корупція серед службовців є основними факторами, що призводять до недовіри до державних інституцій [36].

У багатьох країнах довіра до влади знижується. У цьому контексті можна виділити кілька факторів. А саме: попри високі очікування від держави, держава не намагається їх виправдати, що негативно впливає на її авторитет; високі вимоги до державного управління, яке має відповідати соціальним стандартам; а також те, що кожна дія влади підлягає ретельній перевірці.

Зокрема, організаційні проблеми, такі як брак професійної кваліфікації та компетентності у зв'язку з переходом до нових моделей суспільної організації та змінами в роботі з громадянами; ресурсні проблеми, такі як брак коштів, необхідної матеріально-технічної бази та обмеженість часових ресурсів; нездатність органів влади чітко пояснити громадянам цілі та мотиви своїх дій, сутність своєї роботи та стан справ у державі та технічні проблеми, такі як неможливість адекватної комунікації між органами влади та громадянами [42].

Існування розвиненої мережі організацій громадянського суспільства та політичних партій гарантує соціальну стабільність і знижує ймовірність неконтрольованих протестів, що підкреслює важливість розвитку громадянського суспільства як механізму протидії узурпації влади державою та «буфера» між державою і громадянами, здатного конструктивно вирішувати соціальні проблеми [59].

Взаємодія між державними органами та організаціями громадянського суспільства, що передбачає делегування певних соціально-економічних та культурних функцій, має не лише вагомі соціальні наслідки, але й морально-психологічні впливи, які можуть сприяти виникненню почуття відчуження між владою та громадянами. Водночас підвищення довіри громадян до влади є критично важливим. Громадяни очікують, що держава буде відповідати на їхні потреби та інтереси, а третій сектор стане більш доступним і зрозумілим.

Співпраця між урядом та організаціями громадянського суспільства може сприяти зміцненню діалогу, вирішенню соціальних проблем, розвитку здатності громадян до співпраці, зміцненню соціальної згуртованості та патріотизму. Однак це не знімає проблему довіри до влади загалом та до осіб, які її представляють. Підвищення довіри до державних інституцій є одним із найактуальніших завдань сьогодення. Тривала і глибока недовіра може призвести до того, що значна частина населення починає сприймати державних службовців як ірраціональних і неприйнятних, що важко подолати, оскільки такі переконання глибоко вкорінюються у свідомості людей.

Коли громадянин звертається до представників держави, він повинен бути впевнений у отриманні підтримки для вирішення своїх проблем та допомоги у всіх правомірних діях і вимогах. Довіра до державних органів ґрунтується на кількох ключових аспектах.

Перший аспект – це авторитет державних установ і їхня репутація у суспільстві. Вплив державних органів на громадську думку є значним, оскільки їх репутація зростає завдяки досягненням та дотриманню моральних стандартів. Чесні державні службовці можуть змінити негативне ставлення до бюрократії, забезпечуючи не лише матеріальний і соціальний захист, але й здобуваючи авторитет у суспільстві. Покращення кадрової репутації державних органів вимагає вдосконалення системи відбору, підвищення професіоналізму і кваліфікації персоналу. Запровадження принципу прозорості в роботу державних установ і підвищення конкурентоспроможності кандидатів сприятимуть зміцненню довіри громадян.

Другий аспект – це особисте ставлення представників влади до громадян. Авторитет будь-якої організації залежить від поведінки індивідів, які її представляють. Виконуючи свої обов'язки, державний службовець повинен пам'ятати, що саме йому громадяни довіряють вирішення важливих питань. Його дії мають бути зразком для інших, а громадськість повинна сприймати його вчинки як еталон відповідної поведінки.

Атмосфера довіри створюється в процесі взаємодії, що підкреслює важливість встановлення довірчих відносин між державними службовцями та громадянами, яких вони представляють. Державні службовці мають право на повагу до своєї гідності. Довіра передбачає спільну відповідальність і перевіряється на практиці. Держави повинні розробити та впровадити механізми захисту державних службовців від неправомірних дій з боку громадян, включаючи грубість та несправедливі звинувачення.

Недовіра громадян до уряду є контрпродуктивною. Уряди не підтримують громадян, а без підтримки громадян уряди безсилі. Постійна недовіра до державної влади призводить до нерішучості та невпевненості як з боку громадян, так і з боку представників влади, залишаючи невирішеним ключове питання владних відносин - навіщо здійснюється влада [31].

Забезпечення суспільної довіри до влади є завданням, яке сприяє побудові ефективної системи управління та встановленню гармонійних відносин між громадянами і посадовими особами. Високий рівень довіри сприяє налагодженню співпраці між владними інституціями та громадянами, а низький – послаблює цей механізм [36].

Кризи довіри змушують державу використовувати етичні принципи, що лежать на основі діяльності державних органів. Побудова довірливих відносин між громадянами та управлінцями потребує переосмислення морально-духовних основ державного управління, зокрема зміни ціннісних орієнтирів представників влади та характеру їх взаємодії з громадянами.

Передусім необхідно змінити підхід представників влади до виконання своїх обов'язків – переорієнтувати їх із позиції «володарювати» на принцип «служити» народу України. В основі має стати партнерство між державою та громадою, а також пріоритет прав і свобод кожної людини.

Для державних службовців неприпустимими є байдужість і свавілля при розгляді звернень громадян, упередженість у прийнятих рішеннях, а також привілеювання окремих фізичних чи юридичних осіб. Етична поведінка управлінців має обґрунтування відповідальності, неупередженості та рівного

ставлення до всіх громадян [35].

Побудова довіри громадян до державних установ вимагає змін у взаємодії з людьми. високого рівня моральної культури, державні службовці повинні володіти психологічною культурою, знаннями етикету та правилами професійної поведінки. Культура ввічливості, коректності, пов'язаності та стриманості має статистичну норму, і навіть у складних пацієнтів громадяни повинні відчувати бажання службовця допомоги, уваги до своїх проблем і позицій [14].

Важливо зазначити, що довіра до влади зробити авторитет державних управлінців, перетворюючи їх на взірць соціальної поведінки для суспільства. У демократичному суспільстві довіра громадян до владних інституцій потребує кодифікації етичних норм і правил, які захищають суспільство від громадян [6].

Міжнародні етичні стандарти, такі як Кодекс ООН і Модельний кодекс Ради Європи, наголошують на тому, що державна посада базується на довірі, вимагаючи дій в інтересах суспільства. Службовці повинні поводитися так, щоб посилювати віру громадян у чесність, неперевершеність та ефективність державної служби [36].

Довіру до влади неможливо забезпечити лише законами чи кодексами – її потрібно завойовувати. Як зазначає Р. Роуз, це досягається через «тривалу та позитивну історію співпраці і згоди» між владою та громадянами. Для цього необхідно використовувати етичні механізми впливу, зокрема шляхом формування морального середовища в системі професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [27].

Можливо впровадити механізм оцінки моральних якостей та дотримання етичних норм службовцями. Довіра громадян стимулює державних керівників, зміцнюючи їх професійну самооцінку та відповідальність. Це, у свою чергу, сприяє їхньому розвитку і запобігає зловживанню владою в користувальних цілях.

2.2. Етичні виклики у сфері публічного управління

В контексті дослідження даного питання, варто зазначити, що етика як складне соціальне явище охоплює всі аспекти людського життя, виключно з державною службою. Вона розуміє норми соціальної поведінки, сформовані віруваннями, освітою та соціальним середовищем. У державному управлінні етика виконує важливу роль. В Україні обговорення її значущості розпочалося ще в 1990-х роках. Тоді було запропоновано створити «Кодекс честі громадян України» та «Кодекс ділової етики України», проте низка важливих питань залишилася невирішеною. Наприклад, розробка проекту Закону «Належну поведінку осіб, уповноважених виконувати державні функції».

Етика в державному управлінні охоплює широкий спектр питань:

- 1) моральні аспекти ухвалення державних рішень;
- 2) взаємодію між виконавчою, законодавчою та судовою влади;
- 3) культуру виконання рішень;
- 4) етичні відносини між представниками влади та громадянами [36].

Далі варто розглянути основні аспекти етики у державному управлінні (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Аспекти етики в державному управлінні

Сфера	Основні питання	Приклади проблем
Взаємодія з громадянами	- ввічливе спілкування; - дотримання строків розгляду звернень; - уникнення корупції.	- порушення графіка прийому; - байдужість до звернення.
Імідж службовців	- зовнішній вигляд; - поведінка; - організація робочого простору.	- негативне сприйняття через грубість чи недбалість.
Освіта та культура	- підвищення етичної компетентності; - формування моральної культури в установах.	- недостатня увага до етичної підготовки службовців.
Управління та керівництво	- стиль лідерства; - виконання розпоряджень; - взаємодія з підлеглими.	- свавільність керівників; - ігнорування етичних норм.

Сформовано за даними [18]

Методи роботи керівників часто впливають на підлеглих, формуючи етичну атмосферу установи. Значну роль у цій країні здійснюють виховання, освіта та особистий досвід управлінців. Частково якість взаємодії залежить і від громадян, які звертаються до державних органів. Іноді трапляються випадки необґрунтованих вимог чи нерозуміння специфіки роботи державної служби, однак це подібна ситуація. Загалом рівень етичної культури в державному управлінні потребує підвищення, що вимагає активної роботи в цьому напрямі.

Професійна етика визначення норми поведінки в межах професійної діяльності. Вона охоплює етичний колективний статус, типові професійні положення, моральні обов'язки й стандарти, що формуються через моральні цінності та норми [8].

Центральним поняттям професійної етики є професійний обов'язок, який по компенсується відповідальністю, чесністю, гідністю та справедливістю. Важлива роль змінює професійний такт, від якого залежить вирішення ділових питань та ефективність взаємодії з іншими.

Ділова етика регулює:

- 1) відносини між керівником і підлеглими;
- 2) спілкування між установами;
- 3) внутрішньокolleктивні відносини;
- 4) контакти посадовців із відвідувачами.

Зміни моральних цінностей у професійній діяльності протягом останніх десятиліть демонструють зсув пріоритетів від суспільних інтересів до індивідуальних. Професійна етика виявляється в таких аспектах, як стиль і модель спілкування, способи впливу на співрозмовника, культура мовлення, невербального спілкування та утримання професійного етикету [27].

Етикет включає правила поведінки, які охоплюють уміння триматися в суспільстві, охайний зовнішній вигляд, культуру мовлення й загальні норми ввічливості. Особливо досягаються моральні якості працівників, після головної вимоги в офіційних відносинах залишається підтримка людської

гідності незалежно від соціального статусу. У міжнародній практиці цінуються такі особливості якості:

- 1) людяність і доброта;
- 2) довіра до інших, співчуття та емпатія;
- 3) тактовність, ввічливість, дисциплінованість;
- 4) толерантність і гнучкість;
- 5) впевненість і доглянутий зовнішній вигляд.

Варто зазначити, що кар'єра, у перекладі з французької, означає успішне просування в професійній, суспільній чи науковій діяльності [36]. Перспективи кар'єрного зростання мають велике психологічне значення, особливо для молодих спеціалістів. Вони є потужним стимулом для самовдосконалення, сприяють залученню фахівців із високим особистим і професійним потенціалом і формують особистий інтерес до розвитку.

Досвід США в запровадженні етичних програм у виконавчій владі може бути корисним для інших країн. В основі американської адміністративної етики лежить принцип, відповідно до якого публічна посада не може використовуватися для особистої вигоди. Моральні вимоги суспільства закріплені у спеціальному «етичному» законодавстві. На його основі створено державну структуру, яка регулює, розслідує та переслідує випадки неефективної поведінки серед державних службовців.

Американське законодавство забороняє державним службовцям приймати хабарі, працювати у сфері із конфліктом інтересів чи займатися діяльністю, що може спровокувати корупцію. У 1989 році Конгрес США створив Департамент громадської етики як незалежний орган у виконавчій владі. Департамент очікує директора, якого призначає Президент за погодженням із Сенатом на п'ять років. Ця установа забезпечує управління етичними програмами, діючи через децентралізовану систему, де кожна установа розробляє та впроваджує власний план етики.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Етика публічних службовців є важливим елементом ефективного державного управління, оскільки саме від моральних принципів і стандартів поведінки службовців залежить рівень довіри громадян до влади. Сучасні виклики, такі як глобалізація, цифровізація та сфера суспільних очікувань, вимагають постійного вдосконалення етичних норм і практик у публічній службі. Напрями удосконалення етики публічних службовців мають включати не лише оновлення нормативної бази, а й розвиток професійної культури, освіти та підготовки кадрів, а також створення дієвих механізмів контролю та відповідальності за дотримання етичних стандартів.

В Україні вже тривалий час обговорюються перспективи впровадження професійно-етичних кодексів у діяльність державних службовців. Хоча такі кодекси не здатні протистояти всім етичним проблемам, які реалізуються в процесі професійної діяльності, вони можуть значно підвищити рівень довіри громадян до державних інституцій та сприяти покращенню морального клімату в організаціях.

Водночас жодне законодавство не може охопити всі нюанси професійної діяльності, особливо в умовах розмаїття державного управління в країнах Європейського Союзу. Як зазначається, «етичні кодекси допомагають усвідомити особливу роль професіоналів, їх обов'язки, сприяють зовнішньому прийняттю суспільно значущих і морально обґрунтованих рішень, а також зберігають кращі етичні традиції та цінності професій» [60].

В Україні триває модернізація системи державного управління, розробка та впровадження ціннісно-нормативних документів, таких як професійна етика, є актуальним кодексом. На рисунку 3.1 показано обґрунтування необхідності прийняття і практичного впровадження етичних кодексів на державній службі.

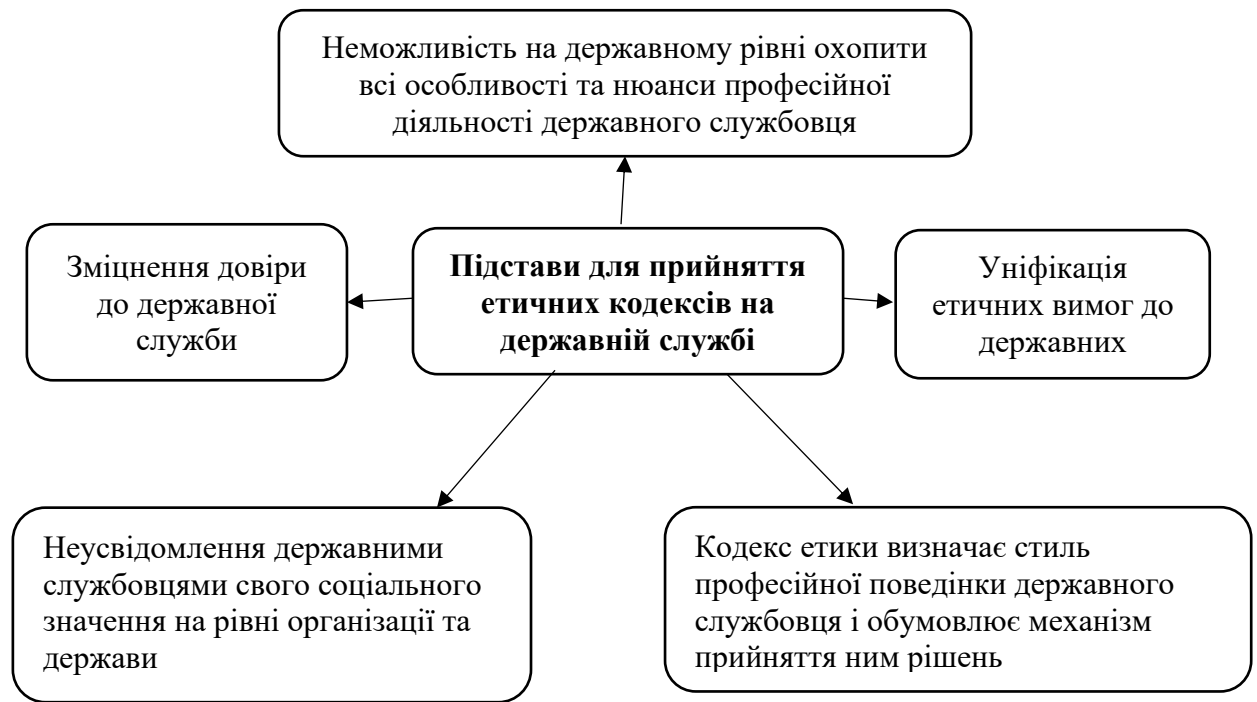


Рис. 3.1. Підстави для прийняття і практичного впровадження етичних кодексів на державній службі

Сформовано самостійно автором

Впровадження професійно-етичних кодексів у державні служби має значну перевагу – вони потраплять у специфіку окремих органів управління, водночас зберігаючи єдність етичних стандартів.

Проте цей процес супроводжується низькою проблемою:

1. Ризик неефективності. Кодекс може бути розроблений формально, що неможливе для його практичного застосування.
2. Спротив впровадженню. Причинами можуть бути нестача фахівців у сфері етики або навмисний саботаж з боку окремих посадовців.
3. Тривалість процесу. Розробка та узгодження кодексів, особливо для різних міністерств, потребують значного часу.
4. Недовіра громадян. Укорінена недовіра до влади підриває авторитет навіть діючих етичних норм [63].

Етичні кодекси формують базові орієнтири для професійного розвитку державних службовців, сприяючи підвищенню моральних стандартів у

державному управлінні та суспільстві загалом.

Етичний кодекс, створений за ідеальним зразком, є чітко структурованою системою цінностей, представленою у формі простих і зрозумілих правил, які слугують орієнтиром для поведінки державних службовців. Такий документ забезпечує єдині стандарти етичної поведінки, що дозволяють інтегрувати моральні принципи у всі аспекти діяльності.

Головною компенсацією такого кодексу є сприяння підвищенню рівня довіри громадян до органів влади, зміцнення авторитету державної служби, а також формування позитивного морально-етичного клімату в установах. Простота і зрозумілість правил відмовити службовцям не лише легко засвоїти їх, а й ефективно використовувати у своїй повсядній роботі, зменшуючи ризики етичних конфліктів.

Кодекс також може виконувати виховну функцію, закріплюючи цінність професійної етики у свідомості службовців та сприяючи їх особистісному та професійному вдосконаленню. Така система стимулює відповідальність, сприяє дисциплінованості та сприяє формуванню позитивного іміджу державного службовця.

Як зазначає Василевська Т.Є., для впровадження та ефективного функціонування кодексу дотримуються такі умови:

1. Розробка та прийняття кодексу, його широке визнання та доступність для всіх державних службовців.
2. Публічність і практичність, зокрема демонстрація застосування кодексу в повсядній діяльності.
3. Розробка «Карт етики» та розвиток навичок етичної поведінки у працівників.
4. Популяризація позитивних прикладів етичної поведінки.
5. Залучення громадського контролю та публічної звітності про виконання вимог кодексу [34].

Детальна характеристика цих умов наведена в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Характеристика умов функціонування та впровадження етичних кодексів

Умова	Характеристика
Розробка та прийняття кодексу	Враховувати позитивну (а не каральну) соціальну роль кодексу. залучати державних управлінців до його розробки, що зменшить вірогідність того, що він буде надто специфічним чи нездійсненним
Широкомасштабне визнання кодексу	Положення кодексу мають позитивно сприйматися громадськістю і державними управлінцями
Широке оприлюднення кодексу та його доступність	Для створення атмосфери довіри між владою і громадянами етичні стандарти поведінки мають бути широко оприлюднені (преса, бібліотечний фонд, соціальна реклама тощо)
Демонстрація використання кодексу у щоденній практиці державного управління	Для дієвого функціонування кодексу його тези потребують свого тлумачення та вивчення можливостей застосовувати їх у різних ситуаціях, під час розв'язання складних проблем державноуправлінської діяльності
Укладання «Карт етики»	Тут прописаний зведений набір етичних правил і рекомендацій, що конкретизують вимоги кодексу для кожного державного управлінця залежно від його позиції, посади
Набуття управлінцями навичок етичної поведінки та відносин	Державні управлінці мають володіти навичками коректного спілкування, виходу з конфліктних ситуацій, реалізації етикетних вимог. Формувати ці навички можна на семінарах, тренінгах, ділових іграх тощо. У процесі такого навчання задаються та відпрацьовуються алгоритми поведінки в типових ситуаціях
Пропагування позитивних зразків поведінки	Приклади мають бути вивіреними за змістом, тобто мають бути зразками справді достойної поведінки, важливо, щоб форма подання таких прикладів була коректною та професійною
Установлення внутрішніх процедур контролю за дотриманням професійно-етичних вимог	Для контролю за дотриманням етики державного управлінця необхідно виробити алгоритми розгляду пропозицій і скарг, процедури моніторингу морально-психологічного клімату в колективі, механізми проходження службових викриттів і вирішення конфліктних ситуацій, виявити або створити орган, який здійснюватиме цей контроль
Створення умов для суспільного контролю	Для реалізації суспільного контролю за дотриманням державними управлінцями положень кодексу необхідно створити умови для здійснення зворотного зв'язку
Заохочення державних управлінців за етичну поведінку	Заохочення представників органів державного управління здатне позитивно мотивувати їх у подальшому й стати підтримкою належної поведінки
Застосування санкцій проти порушників кодексу	До державних службовців у світі застосовуються такі санкції, як попередження, догана, штраф, зниження заробітної плати, тимчасове відсторонення від служби, призупинення кар'єрного просування, пониження в посаді, звільнення, судове переслідування тощо
Звіти щодо дотримання кодексів	Органи державного управління мають демонструвати громадянам, яким чином кодекси впроваджуються в життя

Сформовано автором за даними [34]

У багатьох країнах діє дворівнева система кодексів професійної поведінки державних службовців, яка включає:

1. Загальний «Кодекс поведінки» – базовий документ, який окреслює глобальні цілі, завдання та загальні норми етично прийнятої поведінки представників державного управління.

2. Формальні «Етичні правила» або «Стандарти поведінки» – конкретизовані норми й стандарти, які деталізують положення Кодексу [34].

Як правило, такі кодекси спрямовані на середню і нижню ланки державного апарату. Для керівників вищої ланки рідко розробляють окремі документи, які можуть бути неформальними або навіть неопублікованими.

При цьому немає загальноприйнятого стандарту щодо форми чи змісту таких документів. відповідно, поняття «Кодекс етики» та «Кодекс поведінки» часто з'являються як взаємозамінні. Формат документів змінюється від коротких маніфестів на одну сторінку до розгорнутих документів на 150 сторінок із детальними роз'ясненнями.

Оптимальною є адаптація кодексу до аудиторії. Важливі особливості читачів та їхній потенціал для сприйняття інформації. Ідеальний кодекс – це зрозумілий, доступний, компактний і візуально привабливий документ. Використання ілюстрацій і чітких заголовків спрощує його запам'ятовування та полегшення тому, що кодекс стає не лише довідником, а й частиною професійного мислення [40].

Кодекси етики, які рекомендують до вимог поведінки актуальних державних службовців та відображають регулярні етичні виклики сучасності, що потребують оновлення. Їхня адаптація до нових умов є необхідною для підтримки високих стандартів державного управління.

В Україні існує нагальна потреба у створенні окремого законодавчого акта, який комплексно регулює етичну поведінку державних службовців. Як результат, «морально-етичні засади професійної діяльності ніні розповсюджені за різними законами, наказами і правилами, що ускладнюють формування єдиного стандарту поведінки службовців у контексті модернізації

системи державного управління відповідно до європейських стандартів» [43].

Вирішенням цієї проблеми могло б стати прийняття загального Кодексу етики державних службовців, яке б отримало законодавче закріплення. Такий документ має відповідати міжнародним етичним стандартам, зокрема положенням Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб та Модельного кодексу поведінки державних службовців Ради Європи. Важливим етапом у цьому процесі є забезпечення належного контролю за впровадженням, реалізацією та дотриманням норм кодексу в системі державного управління.

На думку Пашкової М.О., розробка стратегії інформування про впровадження такого документа є ключовою. До процесу створення законодавчого акта з питань етики доцільно залучати урядовців, науковців і представників громадських організацій [49]. Водночас, ураховуючи складність і мінливість сучасного світу, неможливо створити універсальні інструкції та правила, які охоплюють усі можливості використання. Тому гнучкість і регулярний перегляд таких документів є вкрай місці.

Професійна етика державного службовця має свої унікальні особливості, які відрізняють її від інших видів корпоративної етики. Однак багато чиновників мають поверхневе або викривлене виявлення про її зміст, а іноді ставляться до етичних норм неважливо. Ті ж, хто прагне слідувати службовій моралі, часто змушені самотійно розробляти власні «індивідуальні» версії етичних принципів через брак чітких орієнтирів.

Подібні ініціативи, за їхню благородну мотивацію, не можуть замінити загальні документи, які встановлюють базову систему морально-етичних орієнтирів. ці документи дають рекомендації щодо поведінки в складних ситуаціях і чітко означають недопустимі дії для державного службовця. Адже правильну поведінку значно легше забезпечити, якщо її стандарти розуміють. Одним із найефективніших способів опису «правильної» поведінки є її нормативне закріплення. У правовій літературі навіть зазначається, що явно чітко прописаних норм у будь-якій сфері можна свідчити про її

неблагополуччя.

Основна проблема, яка потребує кодифікації норм службової поведінки, пов'язана з конфліктом інтересів – найгострішим і найпоширенішим викликом. Однак вона не обмежується лише цим аспектом. Необхідно створити механізм контролю за дотриманням етичних норм, які були б чутливими до моральних аспектів поведінки.

Досвід зарубіжних країн та України працює, що саме факт розробки та обговорення такого документа в колективах державних установ сприяє підвищенню рівня адміністративної етики, якого сьогодні гостро одружує. Дух «громадського служіння» має стати основою кодексів адміністративної етики. У ширшому політичному контексті саме етика залишається основою демократії, її моральним центром.

Американський дослідник Томпсон сформулював три парадокси, що ілюструють особливості урядової етики у порівнянні з приватною (рис. 3.2).

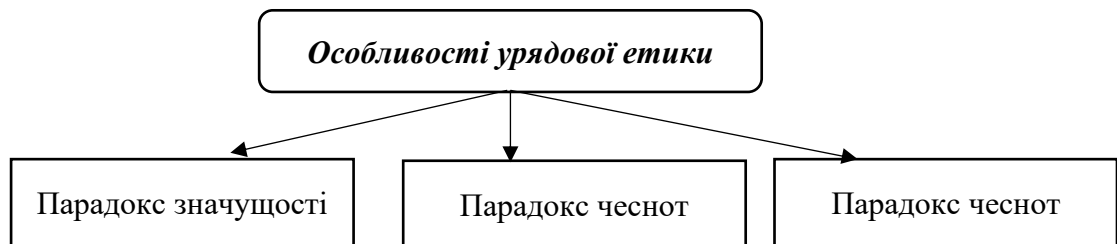


Рис. 3.2. Особливості урядової етики (за Томпсоном)

Сформовано за даними [54]

Ці парадокси акцентують на тому, що державні службовці повинні демонструвати бездоганну поведінку як у професійній діяльності, так і в приватному житті. Відповідність їхніх дій високим стандартам є необхідною умовою підтримки довіри суспільства до демократичних інститутів. Ігнорування цього правила, як показують події останніх років, значною мірою сприяє дискредитації демократії в суспільній свідомості.

Деякі експерти говорять про «етичну еру» в управлінні. Хоча це твердження може видаватися перебільшенням, очевидно, що прийняття

етичних кодексів стало ключовою тенденцією сучасного державного управління. Наприклад, у Канаді існують два різновиди етичних кодексів: «Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders» для керівників відомств та «Values and Ethics Code for Public Service» для службовців нижчих рівнів. Окрім цього, розроблено окремий Кодекс конфлікту інтересів для членів Парламенту [53].

Етичні кодекси самі по собі не вирішують проблем, якщо вони не підкріплені ефективними механізмами забезпечення дотримання норми, моральним кліматом у колективі та особистим прикладом керівників. Без цих складових кодексів ризикують залишитися лише декларативними документами. Люди вчаться правильній поведінці не лише з абстрактних правил, а насамперед через спостереження за реальними моделями поведінки. У державній службі такими рольовими моделями зараз виступають колеги та керівники. Якщо між офіційно проголошеними нормами та реальними діями існує розрив, норми залишаються формальністю й не вкорінені у професійну культуру.

По суті, етичний кодекс можна розглядати як "моральний контракт" між адміністрацією та службовцями. Порухення його норми, крім морального суду, може привести до юридичних наслідків, зокрема дисциплінарних санкцій [22].

Для ефективності етичний кодекс не має обмежуватися загальними положеннями. Його зміст слід конкретизувати шляхом додавання:

- 1) прикладів проблемних ситуацій із варіантами правильного та неправильного рішення;
- 2) адаптації норм до специфіки діяльності організації. Кожна галузь має власні моральні виклики, зокрема корупційні ризики, які потрібно лікувати;
- 3) санкції за порушення, які не дублюють правові покарання, але мають дисциплінуючий ефект.

Санкції можуть включати:

- 1) порушення публічності, яка впливає на репутацію;

- 2) перешкоди в кар'єрному просуванні;
- 3) передачу матеріалів порушення для адміністративного чи кримінального розгляду у разі необхідності.

Етика публічних службовців є фундаментальною складовою ефективного державного управління. Вона не використовує тільки моральні стандарти та правила поведінки, але й сприяє формуванню довіри суспільства до влади, забезпечуючи прозорість і підзвітність діяльності державних службовців. Проте впровадження етичних кодексів вимагає інтегрованого підходу, який включає створення ефективних механізмів дотримання норм, забезпечення морального клімату в організаціях та надання прикладу

Етичний кодекс, окрім встановлених правил поведінки, має бути орієнтований на вирішення реальних моральних викликів, які відображаються у повній діяльності державних службовців. Його ефективність залежить від конкретизації норми, адаптації до специфіки різних організацій, впровадження механізмів контролю

Досвід зарубіжних країн, таких як Канада чи США, показує, що успіх етичних кодексів досягається через їхню доступність, публічність і узгодженість із національними та міжнародними стандартами. Водночас український контекст вимагає розробки власної нормативної бази, яка відповідала сучасним європейським стандартам і забезпечувала дотримання принципів моря.

Таким чином, етичні кодекси повинні стати не просто формальним документом, а реальним інструментом підвищення якості державної служби, який би закріплював у свідомості службовців принципи доброчесності, відповідальності та справедливості. Їх ефективне впровадження сприятиме підвищенню рівня довіри громадян до влади, зміцненню авторитету демократичних інститутів і створенню позитивного морально-етичного клімату в суспільстві.

ВИСНОВКИ

Етика публічної служби є складною і багатогранною проблемою, рішення якої потребує комплексного підходу та узгоджених дій на різних рівнях державного управління. Вона нерозривно пов'язана з ефективністю роботи публічних службовців, хоча недостатньо якісно організована система, орієнтована на суспільні потреби та високі стандарти.

Удосконалення етичних засад державної служби розпочинається із запровадження чітких правових механізмів, зокрема створення загального Етичного кодексу публічних службовців, що має стати основою для формування місцевих правил етичної поведінки в кожному органі влади. Такий кодекс має лише визначати базові принципи, але й пропонувати конкретні механізми їх реалізації, враховуючи специфіку діяльності різних органів державної влади.

Етичні кодекси, як інструменти формування морального клімату, здатні забезпечити дотримання високих стандартів поведінки, сприяти підвищенню довіри громадян до державної служби та створювати позитивний імідж публічної адміністрації. Їхнє ефективне впровадження є кроком до модернізації державного управління, адаптації його до сучасних викликів і європейських стандартів.

Можливість створення окремої структурної одиниці, відповідної за дотримання етичних норм на публічній службі, є актуальним і широко підтримуваним питанням. Ми виділяємо цю думку і вважаємо, що рішенням морально-етичних проблем має займатися спеціалізований орган як на центральному рівні (наприклад, Управління з етики публічної служби), так і на місцевому рівні (окремі управління або фахівці в складі кадрових служб).

Управління з етики публічної служби повинно забезпечувати реалізацію таких ключових завдань, як формування кадрової політики, організацію досліджень у сфері службової етики, розробку законодавчих актів, кодексів і стандартів поведінки, навчання етичним нормам, а також контроль за їх

дотриманням. Воно також має координувати роботу відповідних місцевих підрозділів і сприяти їх взаємодії.

На нашу думку, окремі функції кадрових служб доцільно передати таким органам або забезпечити кадрові підрозділи фахівцями, які спеціалізуються на питаннях службової етики. Таким чином, ці спеціалісти могли проводити оцінювання рівня сформованості морально-етичних компетенцій публічних службовців як під час прийняття на роботу, так і при переведенні на інші посади, присвоєнні рангів чи звань. Відсутність уваги до таких аспектів ні негативно впливає на ефективність кадрової політики й підтримує довіру до системи державного управління.

Розвиток організаційної культури є важливою складовою формуванням морально-етичних основ публічної служби. Вона охоплює комплекс ключових уявлень, цінностей, норм, традицій і стратегій, притаманних публічній службі, які поділяються всіма службовцями й реалізуються в їхній діяльності. Організаційна культура створює рамки поведінки публічних службовців через існуючу цінність, яка втілюється в декларованих принципах, моделях поведінки, спільних проявах і способах комунікації. Значну роль у формуванні цієї культури сприймає керівник, який повинен демонструвати приклад етичної поведінки.

Також одним з аспектів є професійно-етичне навчання, виховання службовців та їхня самоосвіта. Етична підготовка має бути закріплена на законодавчому рівні й включати як індивідуальний моральний розвиток, так і професійне виховання. Вона має бути спрямована на оволодіння етико-правовими знаннями, які допоможуть службовцям отримати обґрунтовані рішення з етичної точки зору. Окрему увагу слід віднести до самоосвіти, яка є одним із найефективніших шляхів підвищення професійної та морально-етичної компетентності. Постійна готовність до навчання, прагнення до знань і розвитку професійної наученості є запорукою становлення висококваліфікованого публічного службовця, здатного відповідати сучасним викликам і суспільним очікуванням.

Мотивація професійної діяльності є ключовим елементом формування морально-етичних основ публічної служби, оскільки саме вона стимулює службовців до постійного самовдосконалення та підтримки високих стандартів етичної культури. Якщо публічний службовець не задоволений рівнем матеріального забезпечення, визнанням або можливостями для самореалізації, це неминуче відобразатиметься на його моральному стані та ефективності виконання обов'язків. Таким чином, належна система мотивації сприяє не лише досягненню висококваліфікованих кадрів та покращенню результатів їхньої діяльності, а й формуванню довіри та поваги громадян до органів публічної влади.

Не менше є запровадження системи контролю за утриманням етичних норм публічними службовцями та оцінювання рівня сформованості їхніх морально-етичних компетентностей. Такий контроль повинен проходити на кількох рівнях:

- 1) зовнішній контроль – постійно діючими незалежними структурами, такими як етичні агентства чи комісії;
- 2) внутрішній контроль – через механізми щорічного оцінювання, за допомогою вищого керівництва та керівників структурних підрозділів органів публічної влади;
- 3) громадський контроль – за участю інституцій громадянського суспільства, які здатні контролювати дотримання етичних стандартів та реагувати на порушення;
- 4) самоконтроль – як прояв духовного і морального розвитку особистості, що формується в професійній підготовці та етико-правовій освіті публічних службовців.

Усі ці механізми мають бути інтегрованими та скоординованими для ефективного функціонування, оскільки лише за умови багаторівневого контролю можна забезпечити високу моральну культуру публічної служби та її відповідність сучасним викликам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Правила етичної поведінки державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/> (дата звернення 12.02.2024)
2. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби № 158 від 05.08.2016. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
3. Бобровник А. Етика державного службовця. 2016. URL: <http://dilegal.ua/etika-derzhanogosluzhbovcya/>.
4. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
5. Концепція адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : затверджена Указом Президента України від 5 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. URL : zakon.rada.gov.ua/
6. Корупція в сфері государственного управления : Резолюция A/CONF.144/28/Rev.1 VIII Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (г. Гавана, 27 августа - 7 сентября 1990 г.). URL: <http://legal.un.org/avl/pdf/ha/uncc/>
7. Про державну службу: Закон України від 22 січ. 2016 р. // ВВР України. 2016. № 4. С. 60, ст. 43.
8. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
69. Модельний кодекс поведінки. URL: <http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article>.
10. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [Електронний ресурс] : міжнародний документ від 4 листоп. 1999 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/>
11. Модернізація державного управління та державної служби:

проблеми, ресурси, результати / Сайт Національного агентства з питань державної служби. URL: <http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article>.

12. Антикорупційна політика України : навчальний посібник для членів громадських рад / Е. Р. Рахімкулов, О. В. Климович, С. І. Панцир, М. В. Чугаєвський, Л. І. Лебедюк. Львів, 2011. 136 с.

13. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. Х. : Право, 2005. С. 175.

14. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : навч.-метод. матеріали / Т. Е. Василевська ; уклад. О. М. Руденко. К. : НАДУ, 2013. 76 с.

15. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління [Електронний ресурс] // *Теорія та практика державного управління*. 2018. Вип. 1. С. 155-162.

16. Василевська Т. Етичне лідерство в публічній службі: смисл і значущість феномену [Електронний ресурс] / Т. Василевська, Р. Пятківський // *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9, № 2. С. 35-42.

17. Веселов М. Етичні норми у діяльності суб'єктів публічної служби [Електронний ресурс] / М. Веселов, П. Єспринцев // *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2021. № 4. С. 120-131.

18. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика: монографія / К. Ващенко. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2017. 416 с.

19. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Бусел. - К. : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

20. Витко Т.Ю. Державна кадрова політика України: сутність, сучасний стан і перспективи розвитку // *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2016. №1. URL: <http://nbuv.gov.ua/>

21. Войтенко А. Б. Формування управлінської еліти сільських територій / А. Б. Войтенко, В. П. Якобчук // Становлення публічного управління розвитком сільських територій. Інтелектуальна економіка в умовах суспільних

трансформацій територій як пріоритет державної політики децентралізації : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (4 грудня 2018 р. м. Житомир). Житомир: ЖНАЕУ, 2018. С. 49-52.

22. Войтенко А. Б. Сучасна політична еліта в Україні: особливості формування / А. Б.Войтенко, В. П. Якобчук // Трансформація українського суспільства та його еліт у контексті цивілізаційного розвитку Європи: наукова монографія / за ред. І.А. Мельничука. Житомир, Вид-во «Рута», 2019. 200 с.

23. Войтенко А. Б. Професійна етика державного службовця в контексті ефективності публічного управління [Електронний ресурс] / А. Б. Войтенко, В. П. Якобчук, Н. С. Пугачова. // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2.

24. Гаман Т. В. Підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців: ціннісний аспект [Електронний ресурс] // *Університетські наукові записки*. 2017. № 4. С. 73-84.

25. Гонюкова Л. Вимірювання цінностей публічних службовців: світовий досвід [Електронний ресурс] / Л. Гонюкова, Н. Чиркова // *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2021. Вип. 1. С. 40-45.

26. Григорян О.О. Світовий і вітчизняний досвід забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади в реалізації публічної політики (інформаційний аспект). URL: <http://academy.gov.ua/>

27. Грищенко І.М. Феномен лідерства в системі місцевого самоврядування: теорія, методологія, практика: монографія. Київ, 2016. 320 с.

28. Гришина Н. М. Підвищення мовнокомунікативної компетентності публічних службовців: людиноцентричний підхід [Електронний ресурс] / Н. М. Гришина, М. І. Бігарі // *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. № 1. С. 219-227.

29. Гулевич А. Місце службового протоколу та етикету в структурі організаційної культури публічного управління [Електронний ресурс] / А. Гулевич // *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 4. С. 26-31.

30. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості в діяльності органів державного управління України. [монографія]. Черкаси: Вид. Чабаненко Ю., 2017. С. 22.

31. Громадянські компетентності у професійній освіті державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: зб. метод. матеріалів для системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації держ. службовців і посадових осіб місц. самоврядування / за заг. ред. Н. Г. Протасової, Ю. О. Молчанової. Київ: НАДУ, 2016. 308 с.

32. Германюк Н.В. Особистість та авторитет керівника як важливий чинник ефективності управлінської діяльності. *Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2017. №5. С. 61-70.

33. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: Навч.- метод. посіб. / За заг. ред. Н.Р. Нижник. К.: Ін-Юре, 1999. 244 с.

34. Етика державного управління: підручник / Т.Е. Василевська, В.О. Саламатов, Г. Б. Марушевський; за заг. ред. Т.Е. Василевської. К.: НАДУ, 2015. 204 с.

35. Заброда Д. Г. Сучасні підходи до розуміння сутності корупції / Д. Г. Заброда // *Науковий вісник Юридичної академії Міністерства внутрішніх справ*. 2005. № 3 (22). С. 271-279.

36. Калетнік Г.М., Ємчик Т.В. Державне регулювання соціально-економічного розвитку сільських територій в Україні. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2021. №2(52). С. 7-22. URL: <http://vsau.vin.ua/repository/getfile.php/25887.pdf>

37. Кормілецький О.М. Конституційне та нормативно-правове закріплення прав громадян на доступ до інформації в системі державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління: зб. наук. пр.* 2017. № 2. С. 262-268.

38. Кравченко С. О. Правове регулювання етичної поведінки публічних службовців: міжнародний досвід для України [Електронний ресурс] / С. О. Кравченко // *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.*

І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування. 2022. Т. 33(72), № 3. С. 104-112.

39. Кринична І. П. Мораль як гуманістична складова публічної служби [Електронний ресурс] / І. П. Кринична. // *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2014. № 1.

40. Лагодієнко О. Правила бюрократів. Службовцям прищеплять корпоративні цінності. Новое Время. 2016. URL: <https://nv.ua/ukr/publications/pravila-bjurokrativ-sluzhbovtsjam-prishchepljat-korporativni-tsinnosti>

41. Литвинова Л. В. Ціннісні та соціокультурні орієнтації сучасних публічних службовців України [Електронний ресурс] // *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 10. С. 78-83.

42. Луцяк В.В., Пронько Л.М., Мазур К.В., Колесник Т.В. Маркетинговий потенціал інновацій у олійно-жировому під комплексі: стан ринку, створення вартості, конкурентоспроможність. Вінницький національний аграрний університет. Вінниця: ВНАУ. 2020. 221 с.

43. Малімон В.І. Актуалізація етичних кодексів в контексті модернізації системи державного управління / В.І. Малімон, Н.П. Шевченко. *Науково-інформаційний вісник*. 2015. №11. С. 79-85.

44. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : наук. Розробка. за заг. та наук. ред. проф. С.М. Серьогіна. К. : НАДУ, 2008. 48 с.

45. Методичні рекомендації щодо забезпечення самостійної роботи з дисципліни «Етика державного службовця» (для бакалаврів) К.: МАУП. 2016. 25с.

46. Осипов Д. Акмеологічний підхід у формуванні та оцінюванні професійних інтересів публічних службовців [Електронний ресурс] / Д. Осипов // *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. Вип. 4. С. 111-115.

47. Осипов Д. М. Особливості формування професійних інтересів публічних службовців [Електронний ресурс] / Д. М. Осипов // *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2. С. 126-131.

48. Парфенюк О. С. Кодекс етики депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування як шлях становлення інституту публічної служби територіальних громад [Електронний ресурс] / О. С. Парфенюк. // *Державне будівництво*. 2007. № 1(1).

49. Пашкова М. Адміністративна етика в органах виконавчої влади: результати експертного опитування державних службовців. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2014. Вип. 14. С. 220-231.

50. Піроженко Н. Формуванні етичних стандартів професійної поведінки публічних службовців: досвід Польщі [Електронний ресурс] / Н. Піроженко // *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Вип. 1. С. 164-168.

51. Пятківський Р. О. Цінності публічної служби: правове закріплення та сприйняття публічними службовцями в Україні [Електронний ресурс] / Р. О. Пятківський // *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 1. С. 137-146.

52. Розвиток людського ресурсу - основа національної безпеки України Мельник М. І. К.: Політконсалтінг, 2007. С. 108-117, 139-163.

53. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: Моногр. Т.: Видво АСТОН, 2007. 400 с.

54. Соколов В., Турчинов А. І. Державна служба: моральні основи, професійна етика. Х.: РАГС, 2010. 367 с.

55. Сорокіна Н.Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект / Н.Г. Сорокіна // *Аспекти публічного управління*. 2017. Т. 5. № 1-2(3940). С. 13-18.

56. Сорокіна Н. Г. Сутність етичної інфраструктури та її роль у процесі формування морально-етичних основ публічної служби [Електронний ресурс] / Н. Г. Сорокіна // *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. - № 2. С. 157-164.

57. Сорокіна Н. Формування морально-етичних основ публічної служби в Україні [Електронний ресурс] / Н. Сорокіна // *Аспекти публічного управління*.

2020. Т. 8, № 6. С. 90-97.

58. Сорочкін О. Етичні стандарти діяльності службовців органів публічної адміністрації: зарубіжний досвід та міжнародно-правова регламентація [Електронний ресурс] // *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки*. 2020. Т. 7, № 4. - С. 221-230.

59. Сурай І. Добросесність як форма протидії корупції І. Сурай ІІ Проблеми реалізації державної антикорупційної політики в Україні : [зб. наук, пр.] І за заг. ред. проф. А. Михненка. К. : Національна академія державного управління при Президентові України, 2011. С. 118-121.

60. Улунова Г.Є. Трансляційно-публічний аспект культури професійного спілкування державних службовців [Електронний ресурс] // *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Психологічні науки*. 2017. Вип. 5(1). С. 195-203.