

Міністерство освіти і науки України Університет митної справи та фінансів
Факультет управління
Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота
на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» за темою:
Етика як складова організаційної культури публічної служби

Виконав: студент
групи ПУ23-1м
Спеціальність 281
«Публічне управління та адміністрування»
Левченко Олександр Юрійович
(прізвище та ініціали)
Керівник д-р. держ. упр. проф. Квеліашвілі І. М.
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)
Рецензент _____
(місце роботи)

(посада)

(науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

Дніпро- 2024

АНОТАЦІЯ

Левченко Олександр Юрійович. Етика як складова організаційної культури публічної служби

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Магістерська дипломна робота присвячена дослідженню етики як складової організаційної культури публічної служби. У роботі розглянуто значення етичних принципів у діяльності публічних службовців, їх вплив на ефективність державного управління та зміцнення довіри громадян до державних інституцій.

Проаналізовано теоретичні засади етики, її роль у формуванні організаційної культури публічної служби, а також вивчено нормативно-правове забезпечення етичних стандартів у державному управлінні України. Робота містить аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду впровадження етичних норм, визначає шляхи вдосконалення професійної етики на публічній службі через підвищення рівня професіоналізму та моральної відповідальності службовців.

Результати дослідження можуть бути використані для покращення етичних стандартів у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, сприяючи підвищенню їх прозорості, ефективності та підзвітності.

Ключові слова: етика, організаційна культура, публічна служба, державне управління, етичні норми, довіра громадян.

SUMMARY

Levchenko Oleksandr Yuriiovich. Ethics as a component of the organizational culture of the public service.

Qualification work for a master's degree in speciality 281 'Public management and administration'. University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

The master's thesis is devoted to the study of ethics as a component of the organisational culture of the public service. The work examines the importance of ethical principles in the activities of public servants, their impact on the effectiveness of public administration and strengthening public trust in state institutions.

The article analyses the theoretical foundations of ethics, its role in shaping the organisational culture of the public service, and examines the regulatory and legal framework for ethical standards in the public administration of Ukraine. The work contains an analysis of domestic and foreign experience in the implementation of ethical standards, identifies ways to improve professional ethics in the public service by increasing the level of professionalism and moral responsibility of employees.

The results of the study can be used to develop recommendations for improving ethical standards in the activities of public authorities and local self-government bodies, contributing to their transparency, efficiency and accountability.

Keywords: ethics, organisational culture, public service, public administration, ethical standards, public trust.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЕТИКИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ В ОРГАНІЗАЦІЙНІЙ КУЛЬТУРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	8
1.1 Значення та поняття етики в організаційній культурі публічної служби	8
1.2 Організаційна культура публічної служби та її вплив на формування етичної поведінки публічного службовця	15
1.3 Нормативно-правове забезпечення у сфері етики публічної служби	20
РОЗДІЛ 2. ВИКЛИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБИ	32
2.1 Морально-етичні аспекти публічної служби в Україні	32
2.2 Основні види порушень етичних норм у публічній службі та їхній вплив на ефективність управлінських рішень	47
РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ	55
3.1 Зарубіжний досвід впровадження етичних норм на публічній службі	55
3.2 Етично-мотиваційне навчання як складова організаційної культури публічної служби	63
3.3 Розвиток системи етики як складової організаційної культури публічної служби	74
ВИСНОВКИ	77
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	80

ВСТУП

Актуальність теми. Етика як складова організаційної культури публічної служби є важливим предметом дослідження в умовах сучасних викликів публічного управління. Зростаючі очікування суспільства щодо прозорості, ефективності та підзвітності державних органів вимагають розробки та впровадження етичних стандартів, які сприятимуть підвищенню рівня довіри громадян до державних інституцій. У цьому контексті організаційна культура публічної служби відіграє ключову роль як інструмент формування спільних цінностей і норм, що впливають на якість управлінських рішень і взаємодію з громадськістю.

У сучасному світі багато держав стикаються з проблемами корупції, неефективного управління та низької моральної відповідальності посадових осіб. Ці явища негативно впливають на сприйняття державного апарату громадянами, підриваючи легітимність і авторитет публічної служби. Саме тому впровадження етичних принципів у діяльність державних органів розглядається як стратегічний пріоритет. Наприклад, країни, які інтегрували етичні стандарти у свою організаційну культуру, демонструють вищі показники соціальної довіри, економічного розвитку та політичної стабільності.

Дослідження етики у публічній службі також є важливим у контексті глобалізації та впровадження нових підходів до управління, таких як концепція "good governance" (добросесне врядування). Вона передбачає не лише ефективність управлінських процесів, але й відповідність їх етичним нормам, що забезпечує баланс між інтересами держави, суспільства та окремих громадян.

Окрім того, зміцнення етичних засад в організаційній культурі сприяє формуванню середовища, де працівники відчувають повагу, довіру та мотивацію до виконання своїх обов'язків. Це створює основу для професійного розвитку та підвищення результативності роботи державного апарату в цілому.

Метою і завдання роботи. Метою даної роботи є обґрунтування теоретико-методичних основ формування етики як складової організаційної культури публічної служби та вдосконалення етичних норм і принципів у

діяльності посадових осіб з метою підвищення ефективності публічної служби та зміцнення довіри громадян до державних інституцій.

Завданнями роботи є:

- охарактеризувати значення та поняття етики в організаційній культурі публічної служби.
- проаналізувати вплив організаційної культури на формування етичної поведінки публічних службовців.
- визначити нормативно-правове забезпечення етичних стандартів у публічній службі.
- дослідити морально-етичні аспекти публічної служби в Україні та основні види порушень етичних норм.
- провести порівняльний аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду впровадження етичних норм у публічній службі.
- розглянути роль етично-мотиваційного навчання у вдосконаленні організаційної культури публічної служби.
- проаналізувати сучасні виклики та тенденції у формуванні етичної культури публічної служби.
- запропонувати практичні рекомендації щодо розвитку системи етики як складової організаційної культури публічної служби.

Об'єкт дослідження – етика як складова організаційної культури публічної служби в сучасних умовах.

Предмет дослідження – етичні норми і принципи публічної служби, їх вплив на ефективність державного управління.

Методи дослідження. Теоретичною основою дослідження є комплекс загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Використовуються методи наукового аналізу для визначення та систематизації теоретичних основ та характеристик етики публічної служби, а також емпіричні методи для збору та аналізу інформації про досліджуваний предмет і виявлення наукових фактів. Сукупність цих методів забезпечує систематичний опис етики як складової

організаційної культури публічної служби та її значення для вдосконалення діяльності органів публічної влади.

Структура та обсяг дипломної роботи. Логіка проведеного дослідження зумовила структуру роботи: вступ, три розділи (вісім підрозділів), висновки. Загальний обсяг роботи складає 85 сторінок. Список використаних джерел містить 50 найменувань, у тому числі 4 іноземною мовою. У роботі вміщено 5 рисунків.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЕТИКИ ТА ЇЇ ЗНАЧЕННЯ В ОРГАНІЗАЦІЙНІЙ КУЛЬТУРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

1.1 Значення та поняття етики в організаційній культурі публічної служби

Етика, як наука, займається вивченням моралі, норм поведінки та системи моральних правил, які притаманні певному суспільству або професійній спільноті.

Основні завдання етики полягають у відображенні й аналізі моральних цінностей, поясненні їх сутності, формуванні критичного підходу до них, а також у розробці власних концепцій моральності.

Р.Т. Джордж визначав етику як: «систематичне прагнення осмислити наш індивідуальний та суспільний моральний досвід таким чином, щоб встановити правила, які повинні управляти поведінкою людей, виробити цінності, яких варто дотримуватися, а також щоб виховати такі риси характеру людей, які їм корисно в собі розвивати»[1].

У процесі аналізу, оцінки варіантів поведінки та умовного поділу на «етичне» і «неетичне» відбувається формування ширшого світогляду людини, а також пошук індивідуальних моральних цінностей. Вивчення та впровадження етичних норм сприяють не лише особистісному розвитку, але й підвищенню рівня культури суспільства, зростанню його цивілізаційної зрілості та усвідомленню важливості власних моральних орієнтирів у житті.

Мораль з'явилася ще до виникнення соціальних інститутів, які сьогодні регулюють наше життя в суспільстві. Вона виникла разом із формуванням людської спільноти, ставши своєрідним орієнтиром у поведінці. Мораль можна уявити як внутрішній голос людини, що відображає її переконання, наміри та

мотиви крізь призму накопиченого досвіду. З часом, чим більше людина проживає і пізнає, тим багатшим стає її досвід, який допомагає точніше налаштувати моральний компас.

Перші моральні принципи формуються ще в дитинстві, але вони постійно еволюціонують протягом усього життя, змінюючись відповідно до наших потреб. Оскільки мораль є невіддільною частиною людської природи, вона проявляється не лише в повсякденному житті, а й у професійній діяльності.

Професійна мораль покликана відображати особливості моральної свідомості, взаємодії та поведінки людей, зумовлені характером їхньої професійної діяльності. У процесі розвитку професій виникає потреба у формалізації та чіткому окресленні норм професійної моралі, що й призводить до формування професійної етики.

«Професійна етика має кілька значень. По-перше, це система норм і правил поведінки, яких мають дотримуватися люди під час виконання своїх професійних обов'язків. По-друге, це наука, яка вивчає та обґрунтовує ці норми. Однією з важливих тем є питання співвідношення професійної етики із загальнолюдською мораллю.

Це співвідношення можна уявити як взаємодію частини та цілого: загальнолюдська мораль є основою, а професійна етика – її конкретним проявом. Замінювати загальнолюдські моральні принципи професійними неприпустимо, адже мораль єдина, а всі професійні системи виступають лише її окремими відгалуженням.

Коли в свідомості людини виникають суперечності між загальнолюдськими моральними принципами та нормами професійної етики, пріоритет завжди має надаватися універсальним моральним цінностям.

Професійна етика охоплює широкий спектр різноманітних сфер діяльності. Серед найбільш важливих її видів можна виділити етику лікарів (зокрема, деонтологічну етику), етику юристів, бізнес-етику, етику публічних службовців, наукову етику, педагогічну етику та багато інших. Кожна з цих галузей має свої особливості, але всі вони базуються на загальнолюдських моральних

засадах.»[2]. Слід зазначити, що в професійній етиці закріплені не випадково обрані моральні норми, а свідомо розроблені інститути, орієнтовані на професійно-етичну практику. Перехід від спонтанних, інтуїтивних уявлень про моральність до інституційного характеру професійної етики демонструє зміну випадкових, несистематичних дій на передбачувану, регульовану та структуровану поведінку, яка відповідає вимогам певної професійної спільноти.

Відмінність між професійною етикою та мораллю полягає в тому, що професійна етика є детально опрацьованою системою етичних норм, адаптованих до конкретної професійної сфери. Вона базується на взаємопов'язаних цінностях, принципах, правилах і настановах, які визначають поведінку в професійному середовищі.

Професійна етика враховує такі аспекти: особливості фахового середовища, унікальність професійних колективів, специфіку міжособистісних стосунків, підвищені моральні вимоги, а також складність і напруженість у дотриманні етичних стандартів у певних професіях.

Зазначені умови мають велике значення для професійної діяльності публічних службовців. Виконуючи свої обов'язки, вони займають унікальне місце в суспільстві, оскільки на них покладено відповідальність за реалізацію державних управлінських функцій. Публічні службовці володіють державними владними повноваженнями, що визначає особливий характер їхньої професійної діяльності.

У процесі виконання своїх обов'язків представники державно-владних структур вступають у специфічні взаємини. Ці взаємини формуються між публічними службовцями та громадянами і базуються на принципах служіння народу та захисту його інтересів. Особливістю таких відносин є їхня ієрархічна організація, що дозволяє забезпечувати ефективність професійної діяльності державного апарату.

Отже, до публічних службовців висуваються підвищені моральні вимоги, які мають враховуватися під час виконання ними службових обов'язків. Це обумовлено кількома чинниками. По-перше, службовці мають у своєму

розпорядженні значні матеріальні ресурси та керують людськими ресурсами. По-друге, їхня діяльність безпосередньо впливає на життя громадян. По-третє, існує ризик непередбачуваності в робочих процесах, що поєднується з формально-процедурним регламентуванням і можливістю ухвалення суб'єктивних рішень. Крім того, їхня робота нерідко має творчий характер.

Ці обставини зумовили потребу в розробці та застосуванні спеціальних етичних норм в публічній службі. Адже вони стикаються з такими викликами, як збереження державної таємниці, запобігання корупції, збереження конфіденційності даних громадян, забезпечення політичної нейтральності, а також із необхідністю обмеження деяких своїх політичних і природних прав.

Таким чином, етика публічної служби визначає специфічні моральні вимоги, які мають враховувати особливості цієї професії та забезпечувати високі стандарти роботи.

Професійна етика відображає рівень моральної, соціальної та культурної свідомості, сформованої під впливом особливостей роботи у сфері публічної служби.

Для точнішого розуміння етики професії та організації роботи у сфері публічної служби виділяють дві складові:

1. Етика публічної служби — це інституційна та організаційна етика, яка охоплює загальні принципи та підходи до функціонування державних установ.

2. Етика публічного службовця — професійна та індивідуальна етика, яка базується на цінностях, нормах та моральних принципах, що регулюють поведінку службовців на особистому рівні.[3]

Професійна етика, як частина інституційної етики, відображає місію, філософію та ключові принципи публічної служби. Вона визначає цінності, професійні стандарти та механізми, які сприяють їх дотриманню.

Етика публічної служби, своєю чергою, є системою професійно-етичних норм, принципів і цінностей, що ґрунтуються на усвідомленні службової мети.

Вона формує моральну свідомість публічних службовців, спрямовує їхню діяльність і регулює стосунки між учасниками державної служби.

Етика публічної служби може бути охарактеризована як взаємозв'язок між його цілями, доступними ресурсами та, насамперед, людськими потребами й цінностями. Таке визначення має глибоке смислове значення, яке дозволяє повному оцінити концепцію професійної етики. Воно акцентує увагу на «шкалі людських цілей» та дозволяє зіставити засоби й методи досягнення конкретних цілей, відносин чи дій з цією шкалою. Етика публічного службовця спрямована на деталізацію загальних моральних принципів і їх адаптацію до специфіки публічної діяльності.

Водночас, будь-яка окрема моральна підсистема, зокрема професійна етика, може мати певні ризики. До таких ризиків належать самоізоляція, розвиток професійного егоїзму чи домінування вузьких корпоративних інтересів над загальнолюдськими цінностями.

У ситуаціях, коли виникає конфлікт між загальнолюдськими цінностями та професійними принципами, першочергову увагу слід приділяти саме загальнолюдському моральному виміру. Лише через усвідомлення універсальної культурної та моральної значущості професійних цілей можна надати професійній діяльності справжнього етичного сенсу.

Гармонізація загальної та професійної етики на публічній службі стає досяжною за умови застосування ефективних інструментів, таких як незалежний громадський контроль за діяльністю окремих фахівців чи професійних спільнот, підвищення рівня прозорості, усунення невиправданих обмежень і заборон. Важливу роль відіграють також публічні дискусії, відкритість у спілкуванні та свобода обговорення різних аспектів професійної діяльності, що забезпечує доступність і зрозумілість її функціонування

Звернувшись до праці Денищика О.І. «Професійно-кваліфікаційні характеристики публічних службовців», ми можемо виділити особливі професійно-етичні настанови, в яких загальнолюдські принципи моралі, він зазначав, що такі принципи «конкретизуються відносно тієї чи іншої

спеціалізованої діяльності, зумовлено низкою факторів: своєрідністю місця та діяльності представників професії, сфери діяльності в суспільстві, специфікою відносин, що складаються в процесі цієї діяльності, підвищеними моральними вимогами, особливою напруженістю, складністю реалізації етичних норм у певних професіях, сферах діяльності. Названі умови мають визначальне значення і для діяльності державних управлінців. Публічні управлінці займають специфічне місце в суспільстві, вони реалізують державну управлінську діяльність і державно-владні повноваження, у професійній діяльності державних управлінців складаються особливі відносини: – відносини між державними управлінцями та громадянами в умовах демократії вибудовуються на засадах служіння представників державного апарату народів, інтересам громадян; – для побудови відносин усередині професійної групи публічних службовців кардинальне значення має принцип ієрархії, підвищені моральні вимоги в державному управлінні зумовлені: розпорядженням, значними матеріальними цінностями, людськими ресурсами; безпосереднім впливом на життя конкретних людей; існуванням ризику, непередбаченості в діяльності, поєднанням формально-процедурних регламентацій діяльності з можливістю прийняття вольових суб'єктивних рішень, імовірним творчим характером праці» [4 с. 248-275.].

Діденко Н. Г. зазначає, що «для оцінювання рівня організаційної культури в державній установі науковцями використовуються такі показники як: рівень ототожнення співробітників з організацією, характеристика груповій діяльності, врахування публічними службовцями у своїх рішеннях впливу їх результатів на співробітників, заохочення підрозділів до скоординованої або взаємозалежної діяльності, використання правил, регулятивних норм і прямого нагляду для контролю поведінки співробітників, заохочення службовців до креативності та схильності до ризику, розподіл винагород на основі результативності діяльності службовців, а не на основі її непродуктивних чинників, заохочування службовців до відвертого висловлювання незгоди або критичних зауважень, контроль організації за змінами у зовнішньому середовищі та реакція на них. Загалом,

формування організаційної культури формується як на базі існуючих нормативно-правових документів, так і в процесі колективного накопичення і оцінювання досвіду членами колективу. Організаційна культура реалізується у повсякденній діяльності, тому для її підтримки використовуються інструктаж, стажування та наставництво молодих службовців, спрямоване на посилення у них почуття співпричетності до великих і важливих подій в організації та своєчасне реагування на складні службові ситуації. Крім того, організація може мати ритуали, обряди і традиції»[5].

Відповідно до досліджень, формування та розвиток професійної етики на публічній службі залежить від комплексу зовнішніх і внутрішніх чинників. Зовнішні включають економічну, соціальну та політичну ситуацію, культурно-етнічні особливості, рівень загальної політичної й соціальної культури. Внутрішні фактори охоплюють професійний досвід, кваліфікацію керівників, а також особистісні та психологічні риси службовців.

Розглядаючи функціонування органів публічного управління, публічну службу слід сприймати як ключовий інструмент реалізації цілей і завдань влади, що забезпечує ефективну інтеграцію між владою та громадянами. Для підвищення результативності публічної служби необхідно впроваджувати сучасні наукові досягнення, інноваційні методи вирішення управлінських проблем.

Системи управління та адміністрування повинні бути не лише комплексними, а й внутрішньо узгодженими. Їх застосування має базуватися на наукових підходах із врахуванням правового статусу відповідного державного органу та специфіки його завдань. Цілісний підхід до цих питань сприятиме підвищенню ефективності всієї системи управління та місцевого самоврядування.

Очікуваним результатом діяльності органів влади є формування нової, стабільної та дієвої системи державного управління, яка працюватиме на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Це передбачає зміцнення

інституцій держави, раціональний розподіл функцій і повноважень між публічними службовцями, а також забезпечення пріоритету суспільних інтересів.

Подальший розвиток публічного управління буде зосереджений на досягненні конкретних результатів завдяки використанню переваг стратегічного управління, адміністративної модернізації, маркетингових підходів та інших прогресивних інструментів.

Таким чином, етика публічної служби формує чіткі вимоги до поведінки публічних службовців, враховуючи специфіку їхньої діяльності та ролі в управлінських процесах.

1.2 Організаційна культура публічної служби та її вплив на формування етичної поведінки публічного службовця

Організаційна культура є складним і багатогранним явищем, яке визначає спосіб функціонування будь-якої організації, включаючи й публічну службу. Вона являє собою систему спільних цінностей, переконань, норм, моделей поведінки та символів, які поділяють члени організації і які впливають на їхню взаємодію та спосіб виконання роботи. У контексті публічної служби організаційна культура має свої специфічні риси, зумовлені її особливою роллю у суспільстві та покладеними на неї обов'язками. [6]

Науковці надають різноманітні визначення організаційної культури. «Е. Шейн вважає, що це набір прийомів і правил вирішення проблем зовнішньої адаптації та внутрішньої інтеграції. В. Стадник підкреслює значення норм, цінностей і традицій, які є негласними, але поділяються всіма членами колективу. М. Семікіна наголошує на ефективності визначених цінностей і моделей поведінки в адаптації до внутрішніх і зовнішніх умов. Є. Бондаренко додає, що організаційна культура публічної служби включає систему моральних норм, традицій і ритуалів, які регулюють поведінку службовців і сприяють досягненню цілей публічної служби.» [7]

Згідно з визначенням, наведеним у роботі Сорокіної Н.Г., організаційна культура публічної служби – це «сукупність формальних і неформальних правил, норм, цінностей, переконань, звичаїв і традицій, які регулюють поведінку публічних службовців у процесі здійснення ними своїх повноважень та взаємодії з громадянами» [7]. Це визначення підкреслює, що організаційна культура публічної служби не обмежується лише офіційними процедурами та правилами, а й включає неформальні аспекти, такі як спільні переконання та звичаї, які суттєво впливають на поведінку службовців.

Організаційна культура є складною системою, яка складається з різних елементів, що взаємодіють між собою та впливають на поведінку членів організації. Розглянемо ключові елементи організаційної культури в контексті публічної служби:

1. Цінності є основою організаційної культури та відображають те, що члени організації вважають важливим і гідним уваги. У публічній службі до ключових цінностей зазвичай відносять: служіння суспільству, законність, професіоналізм, чесність та прозорість, справедливість та неупередженість, відповідальність, ефективність та інноваційність.

2. Норми – це неписані правила поведінки, які регулюють взаємодію між членами організації та визначають прийнятні моделі дій у різних ситуаціях. У публічній службі норми можуть стосуватися взаємодії з колегами та громадянами, виконання службових обов'язків, ставлення до критики.

3. Переконання – це глибоко вкорінені уявлення про те, як працює організація, які її цілі та як їх потрібно досягати. У публічній службі переконання можуть стосуватися ролі публічної служби у суспільстві, значення особистого внеску, необхідності постійного навчання та розвитку, важливості етичної поведінки.

4. Символи – це об'єкти, дії або події, які мають особливе значення для членів організації та відображають її цінності та ідентичність. У публічній службі символами можуть бути: державні символи, офіційна форма, нагороди та відзнаки, офіційні церемонії.

5. Ритуали – це повторювані дії, які мають символічне значення та допомагають закріпити цінності та норми організації. У публічній службі ритуалами можуть бути: присяга державного службовця, проведення нарад та зборів, відзначення професійних свят, вручення нагород та подяк. [8]

Усі ці елементи організаційної культури взаємопов'язані та впливають на поведінку публічних службовців, визначаючи їхнє ставлення до роботи, колег та громадян.

Також, варто зазначити, що організаційна культура відіграє вирішальну роль у формуванні етичної поведінки публічних службовців. Вона встановлює морально-етичні стандарти та принципи, які сприяють формуванню відданості справі, професіоналізму, відповідальності та взаємоповаги.

Одним із ключових аспектів впливу є мотиваційна складова, яка забезпечує створення внутрішніх стимулів до дотримання етичних норм. Це включає не лише матеріальні заохочення, а й моральну підтримку, яка формує у службовців почуття значущості їхньої роботи. [9]

Дослідження показують, що морально-психологічний клімат, як складова організаційної культури, може бути як стимулюючим, так і пригнічуючим фактором для службовців. Сприятливий клімат включає довіру, вільне висловлювання думок, доброзичливу критику, задоволеність належністю до колективу та високу емоційну включеність. У таких умовах службовці відчують підтримку, що сприяє підвищенню якості їхньої роботи.

Сильна організаційна культура, що підтримує етичні цінності, сприяє формуванню у службовців високих моральних стандартів, тоді як слабка або неетична культура може призвести до корупції, зловживання службовим становищем та інших негативних явищ.

Вплив організаційної культури на етичну поведінку можна простежити через такі механізми як:

1. Формування етичних цінностей: Організаційна культура, що підтримує такі цінності, як чесність, прозорість, справедливість та відповідальність, сприяє формуванню у службовців високих моральних

стандартів. Службовці, які працюють у такій культурі, сприймають етичну поведінку як невід'ємну частину їхньої професійної діяльності.[10]

2. Вплив норм та очікувань: Організаційна культура визначає норми поведінки, яких очікують від службовців. Якщо в організації прийнято дотримуватися етичних норм та стандартів, службовці будуть відчувати тиск з боку колег та керівництва, що буде спонукати їх до етичних дій. Навпаки, якщо в організації допускається неетична поведінка, службовці будуть відчувати спокусу діяти нечесно.[11]

3. Роль лідерства: Лідери організації відіграють ключову роль у формуванні організаційної культури та її впливу на етичну поведінку. Якщо лідери самі демонструють високі етичні стандарти, підтримують етичні цінності та не допускають неетичної поведінки, вони створюють позитивний приклад для своїх підлеглих. Навпаки, якщо лідери самі допускають неетичну поведінку, це може призвести до розповсюдження корупції та інших негативних явищ.[12]

Сильна організаційна культура, що ґрунтується на етичних цінностях, сприяє формуванню таких якостей у службовців, як:

- Відповідальність: Усвідомлення наслідків своїх дій та готовність нести відповідальність за них.
- Чесність: Дотримання правди, уникнення обману та корупційних дій.
- Справедливість: Рівне ставлення до всіх громадян та недопущення дискримінації.
- Прозорість: Відкритість та підзвітність своїх дій та рішень.
- Відданість службовим обов'язкам: Сумлінне виконання своїх обов'язків та служіння суспільству.

Слабка або неетична організаційна культура, навпаки, може призвести до таких негативних наслідків:

- Корупція: Зловживання службовим становищем з метою особистого збагачення.
- Неупередженість: Відсутність неупередженості при прийнятті рішень та надання преференцій окремим групам.

- Невідповідальність: Ігнорування службових обов'язків та ухилення від відповідальності за свої дії.
- Непрозорість: Приховування інформації від громадськості та використання службового становища у власних інтересах.
- Цинізм: Втрата довіри до державних інституцій та служіння суспільству.[7]

Також одним із важливих інструментів регулювання етичної поведінки публічних службовців є етичні кодекси.

Сорокіна Н.Г., у своїй монографії відмічала: «Етичні кодекси чи кодекси поведінки існують вже давно. Їх основне призначення – це регулювання поведінки відповідної професійної групи. Як визначено в словнику з етики, кодекс моральний – це сукупність моральних норм, що приписуються до виконання»[7].

Вони встановлюють стандарти поведінки, яких повинні дотримуватися службовці при виконанні своїх обов'язків. Однак, ефективність етичних кодексів значною мірою залежить від організаційної культури.

Організаційна культура може як підтримувати, так і підірвати впровадження та дотримання етичних кодексів. Якщо в організації панує культура етики, службовці будуть сприймати етичні кодекси як природне продовження своїх цінностей та переконань. Вони будуть добровільно дотримуватися їхніх вимог, вважаючи це частиною своєї професійної відповідальності. У такій культурі етичні кодекси будуть не лише формальним набором правил, а й справжнім орієнтиром для етичної поведінки.

Навпаки, якщо в організації панує культура, де етичні цінності не є пріоритетними, службовці можуть сприймати етичні кодекси як формальність, яка не має жодного реального впливу на їхню поведінку. Вони можуть ігнорувати їхні вимоги або намагатися обходити їх, не відчуваючи при цьому жодного внутрішнього дискомфорту. У такій культурі етичні кодекси не будуть ефективними інструментами регулювання етичної поведінки.[13]

Отже, для ефективного впровадження та дотримання етичних кодексів необхідно створити в організації етичну культуру, яка буде їх підтримувати. Це вимагає не лише розробки якісних етичних кодексів, а й формування етичних цінностей, проведення навчання та тренінгів, створення механізмів зворотного зв'язку, покарання за неетичну поведінку.

Організаційна культура є потужним фактором, що впливає на етичну поведінку публічних службовців. Вона визначає цінності, норми, переконання, символи та ритуали, які регулюють їхню діяльність та взаємодію з іншими людьми. Сильна організаційна культура, що ґрунтується на етичних цінностях, сприяє формуванню у службовців високих моральних стандартів, тоді як слабка або неетична культура може призвести до корупції, зловживання службовим становищем та інших негативних явищ.

Ефективне впровадження та дотримання етичних кодексів залежить від організаційної культури, яка їх підтримує. Тому формування етичної культури є ключовим завданням для забезпечення доброчесності та ефективності публічної служби. Це вимагає не лише розробки якісних етичних кодексів, а й створення умов, де етична поведінка буде цінуватися та підтримуватися на всіх рівнях організації.

1.3 Нормативно-правове забезпечення у сфері етики публічної служби

Законодавче закріплення етичних стандартів у публічній службі є важливим кроком, що має подвійне значення. По-перше, це демонструє прагнення держави інтегрувати моральні цінності у систему суспільних відносин. По-друге, це свідчить про піднесення права до рівня етичних принципів. Важливість правового закріплення моральних орієнтирів для публічних службовців полягає в тому, що право слугує інструментом, який забезпечує послідовність публічної служби у дотриманні проголошених

моральних стандартів.[14] Водночас воно створює механізм, що не дозволяє відхилятися від встановлених етичних норм і принципів.

Якщо ж право втрачає свою ефективність у сфері публічної служби, це неминуче веде до проявів безвідповідальності у суспільних відносинах, що підриває довіру до державних інституцій і сприяє поширенню апатії серед населення.

Щодо нормативно-правового регулювання поведінки, варто відзначити окремі аспекти, які закріплені у Законі України «Про державну службу» та Законі України «Про запобігання корупції». Крім того, важливу роль відіграє Кодекс правил поведінки державного службовця та Загальні правила етичної поведінки публічних службовців, що слугують основою для регулювання професійної етики та діяльності представників державного та публічного управління [15,16,17,18].

Зокрема, Закон України «Про державну службу» чітко визначає виведення політичних посад, посад патронатної служби, а також посад, що виконують обслуговуючі та допоміжні функції, за межі державної служби. Важливим нововведенням є політична неупередженість державних службовців, що забезпечує відокремлення службової діяльності від політичного впливу [16].

Ключовими нововведеннями Закону України «Про державну службу» у сфері оцінки якості роботи державних та публічних службовців є кілька важливих положень. Зокрема, запроваджено щорічне оцінювання результатів службової діяльності, яке замінило попередні форми атестації та щорічної оцінки. Результати такого оцінювання матимуть безпосередній вплив на розмір премії, яку отримують державні та публічні службовці, а також допоможуть визначити рівень їхньої професійної компетентності.

Крім того, закон передбачає нові підходи до системи оплати праці, що включають підвищення частки посадового окладу в загальній структурі заробітної плати державних та службовців. Це забезпечує більшу прозорість у нарахуванні заробітної плати та створює мотиваційні стимули для результативної роботи.

Важливим аспектом є впровадження системи дисциплінарної відповідальності, яка містить чіткий і вичерпний перелік підстав для накладення дисциплінарних стягнень. Це дозволяє уникнути правової невизначеності та забезпечує об'єктивний підхід до притягнення службовців до відповідальності[19].

Проте реальність часто відрізняється від нормативних вимог. У практичній діяльності публічних службовців нерідко піддаються зовнішнім обставинам, що можуть спонукати їх до порушення закону. Реальна поведінка у таких випадках варіюється: одні посадовці зважатимуть на етичний вибір і відмовляться виконувати незаконні вказівки, інші ж можуть проігнорувати морально-правові норми, підкоряючись тиску чи обставинам.

Кодекс загальних правил поведінки публічних службовців в Україні є важливим правовим документом, що регулює взаємодію публічних службовців із суб'єктами суспільних відносин. Він окреслює основні права та обов'язки посадовців у межах їхньої діяльності та водночас інформує громадян про стандарти поведінки, яких слід очікувати від представників державної влади. Такий підхід сприяє зміцненню правової захищеності як громадян, так і самих публічних службовців.

Зокрема, стаття 8 Закону України «Про державну службу» передбачає, що під час виконання службових обов'язків державні службовці повинні утримуватися від дій, які можуть створити враження їхньої упередженості чи необ'єктивності. Це стосується не лише фактичного зловживання службовим становищем, а й ситуацій, коли поведінка службовця лише сприймається як неетична або сумнівна.

Таким чином, навіть якщо дії службовців не порушують конкретних етичних норм, вони повинні уникати будь-якої поведінки, яка може бути хибно інтерпретована або розцінена як порушення професійних стандартів[18].

При характеристиці Правил поведінки публічного службовця можна визначити такі межі їх застосування:

1. Загальні правила поведінки окреслюють основні вимоги до професійної етики посадовців, які працюють у органах державної влади. Ці вимоги стосуються осіб, що займають посади, віднесені до відповідних категорій державної служби згідно з положеннями Закону України «Про державну службу».

Правила поведінки є обов'язковими для виконання публічним службовцям, посади яких у встановленому законом порядку віднесені до конкретних категорій. Перелік таких посад та органів, у яких працюють відповідні службовці, визначено у статті 25 Закону України «Про державну службу».

Крім того, порядок віднесення посад, не зазначених у статті 25, до відповідних категорій державної служби регулюється постановами та розпорядженнями Кабінету Міністрів України. Ці нормативно-правові акти дозволяють деталізувати вимоги до посад, забезпечуючи прозорість і чіткість застосування правил етичної поведінки для державних службовців на різних рівнях управлінської структури.

2. Для державних службовців, які обіймають посади в апаратах органів прокуратури, судової системи, дипломатичної служби, а також у митних і податкових структурах, Національному банку України, Службі безпеки, органах внутрішніх справ, управлінні Збройних Сил України та інших військових формуваннях, можуть бути розроблені й затверджені спеціалізовані правила поведінки. Ці правила враховують специфіку діяльності та особливі вимоги до професійної етики працівників відповідних відомств і структур.[20]

Відповідно до частини другої статті 9 Закону України «Про державну службу», правове регулювання статусу державних службовців, які працюють в апаратах органів прокуратури, судової системи, дипломатичної служби, митних органів, Служби безпеки України, органів внутрішніх справ та інших структур, здійснюється на основі цього закону, якщо інше не передбачено спеціальними законодавчими актами України.

У вищезазначених органах працюють дві категорії осіб:

1. Державні службовці, посади яких віднесено до відповідних категорій у рамках Закону України «Про державну службу». Вони повною мірою підпадають під дію цього нормативного акту.

2. Особи зі спеціальним статусом, діяльність яких регулюється окремими спеціальними законами, такими як Закон України «Про прокуратуру», Закон України «Про статус суддів», Митний кодекс України та іншими нормативними актами.

Ці працівники, хоч і не входять до категорій посад державної служби, можуть мати спеціальні звання або особливий статус. Водночас їхня діяльність регулюється Законом України «Про державну службу» у частині, яка не суперечить відповідному спеціальному законодавству[17].

Кодекс поведінки публічного, а також державного службовців в Україні можна структурно розділити на кілька блоків.

Перший блок визначає суспільне призначення публічної служби. «Основна місія державної служби полягає у забезпеченні ефективної реалізації завдань і функцій Української держави. Це досягається через сумлінне та відповідальне виконання службовцями наданих їм повноважень.

Службові повноваження надаються державним службовцям виключно для виконання державних завдань і забезпечення суспільно значущих інтересів. Відхилення від цього принципу, зокрема використання службового становища у власних інтересах, порушення чинних законодавчих норм чи перевищення службових повноважень, вважається неприпустимим.

Такі порушення можуть кваліфікуватися як:

- Дисциплінарний або адміністративний проступок, якщо шкода не є значною.
- Злочин, якщо в результаті таких дій завдано суттєвої шкоди державним інтересам або законним правам громадян. » [20]

Другий блок Кодексу поведінки публічних службовців визначає ключові вимоги до його професійної поведінки, які можна сформулювати наступним чином:

1. «Поведінка публічних службовців повинна відповідати очікуванням громадськості, сприяти формуванню довіри громадян до державної служби та забезпечувати реалізацію їхніх прав і свобод. Ці права закріплені у Конституції та законах України і є основоположними для взаємодії держави з громадянами.

Публічний службовець займає особливу позицію у суспільній структурі. Виконуючи свої функції у державних органах, він безпосередньо впливає на соціально-економічний розвиток країни. Від його рішень і дій залежить якість державних послуг, які отримують громадяни, а також ефективність функціонування державних інститутів загалом.

Забезпечення та захист прав і свобод людини і громадянина є одним із найважливіших обов'язків державного службовця. Ці права, гарантовані Конституцією та законодавством України, мають бути реалізовані повною мірою. Винятки щодо обмежень можливі лише у випадках, чітко передбачених Конституцією України.

2. Публічні службовці зобов'язані підтримувати позитивний імідж та зміцнювати авторитет як державної служби загалом, так і органу державної влади, в якому він працює. Він має цінувати свій статус, репутацію та особисту доброчесність, оскільки його поведінка є невід'ємною частиною громадської оцінки ефективності й надійності державних інституцій.

Посадовці публічної служби виконують важливі функції, спрямовані на реалізацію завдань і обов'язків держави, перебуваючи на службі суспільних інтересів. Це вимагає від них постійної турботи про авторитет органу державної влади, який вони представляють. » [14]

Відповідно до статті 5 Закону України «Про державну службу», державний службовець повинен уникати будь-яких дій або вчинків, що можуть завдати шкоди інтересам державної служби або зашкодити її репутації. Порушення цієї вимоги не лише негативно впливає на довіру громадян до державних установ, а й ставить під сумнів професійну доброчесність самого службовця.

3. «Державні службовці, відповідно до своїх конституційних прав, можуть брати участь у політичній або громадській діяльності, але виключно у

позаробочий час і поза межами службових обов'язків. Такий підхід необхідний для збереження довіри суспільства до неупередженості та об'єктивності їхньої професійної діяльності. Під час виконання своїх посадових функцій державні службовці зобов'язані утримуватися від використання власних політичних переконань або демонстрації прихильності до будь-яких політичних сил » [18].

Стаття 36 Конституції України гарантує всім громадянам України, включно з публічними та державними службовцями, право на свободу об'єднання у політичні партії чи громадські організації для захисту їхніх прав і свобод, а також для задоволення політичних, соціальних, економічних та культурних інтересів. Важливо підкреслити, що ніхто не може бути примушений вступати до будь-яких об'єднань громадян або зазнавати обмежень у правах через свою приналежність чи неприналежність до політичних партій або громадських організацій.

Водночас публічна служба покликана реалізовувати державну політику та виконувати свої функції незалежно від виборчих процесів і політичного протистояння у суспільстві. Згідно з статтею 37 Конституції України, у державних органах заборонено створювати та функціонувати організаційним структурам політичних партій.

4. Публічні службовці, як і будь-який інший громадянин, має гарантоване право на приватне життя. Водночас він зобов'язаний поважати приватне життя своїх колег та інших осіб, а також забезпечувати конфіденційність інформації, що стосується особистих питань, якщо інше не передбачено законодавством України.

Згідно зі статтею 32 Конституції України, ніхто, включно з публічними службовцями, не має права втручатися у особисте чи сімейне життя громадян, за винятком випадків, які прямо передбачені Конституцією.

Заборонено збирати, зберігати, використовувати або поширювати конфіденційну інформацію про особу, у тому числі про державних службовців, без їхньої чіткої згоди. Винятки можливі лише у випадках, передбачених

законом, і виключно з метою захисту національної безпеки, забезпечення економічного добробуту чи дотримання прав і свобод людини.

Як представники державного органу чи місцевого органу самоврядування, публічні службовці зобов'язані суворо дотримуватися цих конституційних положень у відносинах із кожним громадянином.

Третій блок стосується загальних обов'язків публічного службовця і містить такі ключові положення:

1. Виконуючи службові обов'язки, публічний службовець зобов'язаний діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, законами та ратифікованими у встановленому порядку міжнародними договорами України. Його діяльність повинна ґрунтуватися на принципах чесності, справедливості, відповідальності, відкритості та прозорості, що є основою ефективної та законної роботи державних органів.

2. Акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, прийняті у межах їхніх повноважень та у відповідності до чинного законодавства, є обов'язковими для виконання державними службовцями на відповідній території. Публічні службовці зобов'язані забезпечувати неухильне виконання цих актів у межах своєї компетенції.

«Відповідно до статті 19 Конституції України, діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування та, відповідно, державних та публічних службовців повинна здійснюватися виключно на основі закону: у межах повноважень, у спосіб і формах, що передбачені Конституцією та законодавством України. До цього переліку належать і міжнародні угоди, які в установленому порядку ратифіковані й становлять частину національного правового поля України» [15].

Відповідно до статті 17 Закону України «Про державну службу», кожен державний службовець складає Присягу, урочисто зобов'язуючись «неухильно дотримуватися Конституції та законів України». Суть цієї присяги підкреслює ключову місію державної служби – служіння людині, суспільству та державі.

Для досягнення цієї мети діяльність як державних органів, так і самих державних службовців повинна бути чітко врегульована і детально регламентована. Це необхідно для мінімізації ризиків, які можуть призвести до завдання шкоди громадянам, суспільству чи державі з будь-яких причин, зокрема через недбалість чи зловживання повноваженнями [17].

3. «Державні та публічні службовці зобов'язані сумлінно та відповідально виконувати свої службові обов'язки, проявляти ініціативність та творчий підхід, а також постійно вдосконалювати організацію своєї роботи » [18].

Ця вимога закріплена у статті 10 Закону України «Про державну службу». Під час складання Присяги державного службовця, що передбачена статтею 17 цього ж Закону, службовець урочисто зобов'язується «сумлінно виконувати покладені на нього обов'язки»[18].

4. «Державні та публічні службовці зобов'язані сумлінно виконувати свої посадові обов'язки, дотримуючись принципів чесності, неупередженості та рівного ставлення до всіх фізичних і юридичних осіб. Вони не мають права надавати невинуваті переваги чи виявляти прихильність до окремих організацій, осіб чи політичних партій. Окрім цього, державний службовець повинен рішуче протидіяти антидержавним діям і силам, що можуть становити загрозу громадському порядку або безпеці громадян »[18].

Відповідно до частини другої статті 27 Конституції України, захист життя людини є одним із найвищих конституційних принципів. Тому публічний службовець не має права приховувати факти чи обставини, що можуть загрожувати життю, здоров'ю або безпеці громадян.

У випадку отримання інформації про антидержавні дії, які ставлять під загрозу громадський порядок чи безпеку населення, публічний службовець зобов'язаний негайно вжити відповідних заходів: особисто вжити дій для нейтралізації загрози або передати відповідну інформацію до правоохоронних органів для належного реагування.[21]

5. Державні та публічні службовці зобов'язані виявляти повагу до громадян, керівників і колег, демонструвати високий рівень культури спілкування та уникати будь-яких дій чи вчинків, що можуть завдати шкоди інтересам державної служби або підірвати її авторитет.

6. Державні та публічні службовці повинні ставитися з належною повагою до законних прав, обов'язків та інтересів громадян, їхніх об'єднань і юридичних осіб. Неприпустимими є прояви свавільного ставлення, байдужості до їхніх правомірних дій чи вимог, а також вияв бюрократизму, вузьковідомчого мислення, місництва або невитриманості у спілкуванні. Державні та публічні службовці мають уникати будь-якої поведінки, яка може поставити під сумнів репутацію державного органу чи органу місцевого самоврядування та завдати шкоди іміджу самої державної служби.

7. Державні та публічні службовці зобов'язані демонструвати толерантність і виявляти пошану до різних релігійних організацій, дотримуватися народних звичаїв та національних традицій, а також дотримуватися встановленого протоколу у взаєминах із представниками міжнародних організацій, іноземних установ та іноземними громадянами.[18]

Такий обов'язок публічного службовця ґрунтується на конституційних принципах, які гарантують право кожної людини на свободу світогляду та віросповідання. Це право включає можливість сповідувати будь-яку релігію або не дотримуватися жодної, здійснювати релігійні обряди як індивідуально, так і колективно, а також вести релігійну діяльність.

Варто зазначити, що реалізація цього права може бути обмежена законом лише у виняткових випадках, а саме в інтересах:

- охорони громадського порядку;
- захисту здоров'я та моральності населення;
- забезпечення прав і свобод інших громадян.

Такі положення закріплені у статті 35 Конституції України. Під час виконання своїх службових обов'язків державний службовець зобов'язаний дотримуватися принципів раціональності, ефективності та економного

використання наданих йому матеріальних і фінансових ресурсів. Він несе персональну відповідальність за те, щоб усі ресурси, передані для виконання посадових повноважень, застосовувались виключно за призначенням і в інтересах держави.

«Загальні норми поведінки є обов'язковими для всіх публічних службовців, незалежно від специфіки їхньої роботи чи посадового статусу. У разі, якщо спеціальними законами України для окремих категорій службовців передбачені специфічні правила поведінки, ці норми застосовуються з урахуванням особливостей функціонування відповідних органів

Загальні правила поведінки поширюються також на державних службовців, чий правовий статус та обов'язки регулюються спеціальними законами України, за умови, що для них не були затверджені окремі правила з урахуванням специфіки їхньої діяльності у відповідних державних органах» [14].

Впровадження професійної етики не може бути досягнуто виключно авторитарними методами. Для успішної реалізації цього процесу необхідна активна участь самих державних службовців. Ефективною є лише двостороння модель формування етичних стандартів:

1. З одного боку, необхідне усвідомлення значущості професійної етики як базового компонента професійної культури публічних службовців. Це передбачає колективну розробку та засвоєння цінностей і норм етичної поведінки кожним службовцем.

2. З іншого боку, важливе значення має політична воля для створення відповідних умов та інструментів, що забезпечують формалізоване закріплення професійної етики як дієвого робочого інструменту у сфері державної служби.[20]

Таким чином, нормативно-правова основа етики публічної служби відіграє ключову роль у забезпеченні послідовності діяльності посадовців та дотриманні проголошених морально-етичних стандартів. Вона не лише закріплює важливі цінності та принципи, але й унеможлиблює відхилення від них у практичній діяльності посадовців.

Регулювання поведінки публічних службовців в Україні закріплено у низці законодавчих актів, включно із Кодексами та Загальними правилами поведінки. Механізм етичного регулювання і виховного впливу полягає в тому, що етичний кодекс, подібно до моралі, виступає формою внутрішнього самоконтролю. Проте, після офіційного оприлюднення, він також набуває статусу зовнішнього контролю, що забезпечує громадський нагляд за поведінкою державних службовців. Це сприяє формуванню позитивного іміджу публічної служби у суспільстві.

Головною умовою ефективності етичного кодексу як системи норм, що сприяє встановленню у публічній службі морально-етичних взаємин, є досягнення оптимального балансу між необхідністю дотримання посадових обов'язків та свободою особистості як громадянина і як представника державної влади. Це забезпечує формування взаємодії на основі моральних засад у системі публічного управління.

Закріплення етичних стандартів на законодавчому рівні є свідченням усвідомленого прагнення держави інтегрувати моральні цінності у систему суспільних відносин, створюючи прозору та відповідальну публічну та державну службу.

РОЗДІЛ 2

ВИКЛИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ НА ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБИ

2.1 Морально-етичні основи публічної служби в Україні

Основна мета публічної служби полягає у забезпеченні ефективної реалізації завдань та функцій держави завдяки відданій праці її службовців. Публічний службовець повинен не тільки виконувати свої професійні завдання, але й підтримувати довіру громадян, враховувати громадську думку та обстоювати права людей.

Відданість демократично обраному та законному уряду є ключовим елементом роботи публічних службовців, які покладають себе на службу суспільству. Розуміння місії публічної служби з часом змінюється. Якщо традиційний підхід зосереджений на обслуговуванні громадян, то сучасний підхід звертає увагу на якість послуг, що надаються населенню. Ця еволюція у розумінні професійної місії відкриває нові можливості для покращення публічного управління в Україні.

Для кращого розуміння сутності місії публічної служби корисно ознайомитися з принципами, які були викладені Т. Е. Василевською. Вони визначають ключові засади, на яких повинна ґрунтуватися діяльність публічних службовців:

- громадянськість
- рівність
- представництво
- відповідальність
- нейтральність
- орієнтація на користувача
- ефективність

- змагальність
- менеджери́зм
- гнучкість
- ініціативність
- партнерство
- орієнтація на справедливість
- дотримання сталих стандартів професійної етики
- ставлення до всіх громадян на засадах рівності
- чітко сформульовані вимоги до професійної діяльності службовців.[22]

Ці засади становлять фундамент для роботи публічної служби та виступають як орієнтири для публічних службовців у здійсненні їх професійних завдань.

Концепція служіння громаді має бути тісно пов'язана з принципом домінування прав і свобод людини. Публічна служба має враховувати не тільки потреби більшості, але й інтереси меншин, забезпечуючи захист прав кожної особи в суспільстві. Служіння суспільству полягає у злагодженні суспільних інтересів, керуючись принципами справедливості, рівності та професіоналізму.

У своєму дослідженні, присвяченому аналізу етики державних службовців та методам уникнення конфліктів, Т. Е. Василевська акцентує на: «Відданість ідеї служіння суспільству виявляється й у діяльності держави в цілому, й в діях окремих працівників. Професійна поведінка публічних службовців повинна ґрунтуватися на прагненні найбільшого блага для суспільства та відповідати моральним цінностям, що прийняті у суспільстві як норма. Нині обговоренню підлягають не лише ціннісні настанови державного управління, а й реально діючі орієнтації та мотивації публічних службовців. Неповажливе, грубе або байдуже ставлення представників влади до громадян, незнання справжніх потреб громадян є свідченням відірваності публічних службовців від народу та відсутності у них мотивації на служіння суспільному благу. Якщо служіння не є значимим для публічних службовців, воно не може стати для них мотивом праці, предметом вольових зусиль. Мотивувати діяльність публічних службовців на

досягнення суспільних цінностей, гармонізувати й узгоджувати приватні та суспільні інтереси здатні відчуття спів-громадянськості з іншими представниками суспільства, усвідомлення себе як частини соціуму, патріотизм. Пошук шляхів стимулювання мотивації до добросовісної праці – один із перспективних шляхів розвитку державного управління України» [22].

На індивідуальному рівні етика в публічній службі, орієнтована на служіння, виявляється у високій культурі взаємодії з громадянами та втіленні ключових етичних принципів спілкування. Основою всієї професійно-етичної системи публічної служби є місія цієї професії.

До основних цінностей демократично орієнтованої публічної служби належать солідарність, справедливість, повага до людського життя та гідності, а також шанобливе ставлення до кожної особистості.

Принципи діяльності на публічній службі знайшли своє відображення у загальних нормах поведінки, які передбачають : «Пріоритет суспільного блага, верховенство права, чесність, повага, цінування загально визнаних норм моралі, безпристрасність та неупередженість, відповідальність, відкритість, прозорість, ефективність, результативність тощо. Публічна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян»[4, с.248-275.].

Основними якостями, якими повинні володіти на публічній службі, є: патріотизм, відповідальність перед суспільством, законослухняність, гуманність, повага до гідності та честі інших, відданість своїй справі, професіоналізм, чесність, порядність, послідовність, дисциплінованість, а також моральна та фінансова добросовісність.

Норми та стандарти поведінки публічних службовців визначають конкретні орієнтири для їх дій, забезпечуючи відповідність їх поведінки соціально-правовому статусу.

При виконанні обов'язків на публічній службі необхідно керуватися стандартами, що стосуються конкретних ситуацій. Це включає:

- Взаємодію з громадянами, представниками релігійних і громадських організацій, ЗМІ, що вимагає служіння інтересам громадян, забезпечення правопорядку, а також чесності, доброзичливості, відкритості, прозорості, справедливості, толерантності, акуратності тощо.

- Погляд на професійні обов'язки, зокрема: професіоналізм, відповідальність, дисциплінованість, сумлінність, ефективність, прозорість, раціональне використання державних ресурсів, оптимізація потенціалу та постійне підвищення професійного рівня.

- Внутрішня службова поведінка, яка включає спілкування з керівниками, колегами та підлеглими, що передбачає повагу, співчуття, ввічливість, самоконтроль, неупередженість, визнання помилок, надання допомоги, а також готовність працювати в організаціях і політичних структурах на принципах нейтральності.[23]

У Законі України «Про етичні правила поведінки» визначаються норми поведінки для представників органів місцевого самоврядування щодо «законності, пріоритету інтересів, політичної неупередженості, толерантності, об'єктивності, компетентності і ефективності, формування довіри до влади, конфіденційності, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень, недопущення конфлікту інтересів, запобігання одержанню неправомірної вигоди або дарунка (пожертви), декларування майна, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру). При визначенні рівня професіоналізму публічного службовця мають обов'язково оцінюватися його особисті професійно необхідні моральні якості та дотримання ним професійно-етичних принципів, норм і стандартів поведінки»[24].

Ознайомившись з методичними матеріалами, що описують норми та стандарти поведінки в публічній службі, можна виділити характерні ознаки відкритого суспільства, а саме: « специфічною рисою відкритих суспільств є те, що в них більшість не має права перешкоджати реалізації потреб та інтересів меншості й не повинна вирішувати за меншість жодних справ, які ця меншість може вирішити сама. Для забезпечення своїх специфічних інтересів окремі групи повинні мати гарантовані державою можливості брати участь у прийнятті рішень, що торкаються безпосередніх проблем таких груп та у контролі за виконанням цих рішень. Права людини, якщо вона належить до тієї чи іншої меншини у відкритих соціумах оберігаються суспільством та державою особливо ретельно. Головними етичними засадами політики щодо окремих соціальних груп мають бути: повага до особистості, поцінування соціальних відмінностей, налаштованість на соціальну інтеграцію суспільства[1].

Для того, щоб етична політика була втілена ефективно, держава має забезпечити створення таких умов, які б дозволили членам громадянського суспільства активно включатися в управління державними справами, реалізовувати демократичні ініціативи та сприяти діалогу для вирішення конкретних проблем.

Ключові політичні засади мають безпосередньо впливати на поведінку та діяльність кожного службовця держави, включаючи такі цінності, як повага, патріотизм, об'єктивність та справедливе ставлення до різноманітності в суспільстві та за його межами. Принципи гуманізму та вищість прав та свобод людини і громадянина лежать в основі державного управління, яке визнає людину як найвищу цінність у суспільстві. Це передбачає повагу до особистої гідності та забезпечення прав людини. Управління соціальними процесами має бути зорієнтоване на індивіда, перетворюючи соціальні процеси на процеси з особистісним значенням.[3]

У цьому контексті держава виконує кілька основних функцій:

1. Соціальна згуртованість – забезпечення гармонійної взаємодії між урядом, ринком і громадянами. Це передбачає побудову стосунків на основі

правових і моральних принципів, а не через примус. Держава гарантує безпеку особистості, створює умови для її розвитку, підвищує матеріальний добробут та сприяє покращенню якості життя.

2. Захист інтересів громадян – влада повинна враховувати потреби кожного, орієнтуючись на вирішення їхніх проблем.

Права людини визначають її свободу, і держава зобов'язана не тільки дотримуватися цих прав, але й активно їх захищати. Водночас права людини слугують обмеженням для діяльності державних структур, перешкоджаючи безпідставному втручанню в приватне життя громадян.[23]

Як зазначає А. І. Соловійов, пострадянська бюрократична етика характеризується низкою негативних аспектів, зокрема:

- Схильність до надмірного розширення своїх службових повноважень, акцент на ієрархічному підході в організації влади та управлінських процесів.
- Розуміння управління як особистого контролю над людьми, що відображає авторитарний стиль виконання службових обов'язків.
- Толерантність до свавілля в межах виконання посадових функцій, що формує негативний соціальний клімат.
- Сприйняття громадян через призму відносин "начальник-підлеглий", що порушує принцип рівності.
- Маніпулювання інформацією та громадянами з метою досягнення власної вигоди.
- Заміна офіційних службових відносин неформальними, що впливає на прозорість і об'єктивність управлінських рішень.
- Невизначеність позиції у складних ситуаціях, особливо якщо це суперечить думці керівництва.
- Використання нечесних прийомів у роботі з громадянами, що підриває довіру до державних органів.
- Недостатня відповідальність і ненадійність як партнера, що послаблює ефективність співпраці.

- Ігнорування організаційних аспектів управлінської діяльності, що знижує загальну продуктивність.
- Низька моральна відповідальність за прийняті рішення, що впливає на якість управлінських процесів.
- Лояльність до статусу, а не до принципів обов'язку чи особистої репутації, що створює конфлікт між інтересами суспільства та особистими вигодами службовців.

Ці риси формують бар'єр для переходу до демократичних стандартів державного управління, де головним акцентом є служіння громадянам та захист їхніх прав і свобод.[23].

На сучасному етапі дедалі частіше наголошується на важливості формування так званої "спроможності до розуміння", яка спрямована на забезпечення гармонійного співіснування, інтеграції та налагодження діалогу між громадянами й державними інституціями. Основними характеристиками такої влади є:

- Пріоритетність народних інтересів,
- Гарантування соціальної стабільності,
- Прозорість дій влади, яка слугує базою для довіри й взаєморозуміння з громадськістю,
- Відкритість у діяльності,
- Висока відповідальність за ухвалення рішень.

Ця "сила розуміння" повинна охоплювати як урядовців, так і звичайних громадян. Для досягнення ефективної та чесної інтеграції між цими групами важливо:

- Чітко визначити суспільні та державні інтереси,
- Підвищити результативність взаємодії між людьми та владою,
- Забезпечити злагоджене співробітництво через правильне визначення потреб, очікувань і пріоритетів кожного учасника процесу.[23]

Ключовим фактором для покращення взаємодії є ефективно застосування комунікаційних ресурсів. Це дає змогу не лише посилити довіру, а й створити підґрунтя для:

- Соціальної стабільності,
- Прозорості у діяльності влади, яка забезпечує зрозумілість і передбачуваність її дій для громадян,
- Гласності та публічності ухвалених рішень,
- Підвищення відповідальності державних інституцій за свої дії.

Розуміння інтересів суспільства передбачає глибокий аналіз потреб, очікувань і пріоритетів кожного окремого громадянина. Впровадження більш раціонального та творчого підходу до використання комунікаційних ресурсів з боку влади здатне значно стимулювати розвиток взаємодії між державою та народом, забезпечуючи довіру та гармонійне співіснування.

Етика публічного управління яскраво виявляється у практиці взаємодії між публічними службовцями та громадянами, а також у дотриманні ключових засад комунікаційної етики. Саме спілкування є основою цих відносин і являє собою не лише обмін інформацією, а й форму людської взаємодії, в якій поєднуються моральні засади, світогляд та усвідомлення етичних принципів.

Повноцінне спілкування досягається за умови виконання трьох основних функцій:

- обмін інформацією;
- передача емоційного ставлення;
- організація взаємодії.

Культура спілкування охоплює етичний та психологічний аспекти, які включають відповідні знання, уміння та здатність адаптувати їх до конкретних ситуацій. Одним із прикладів такої культури є стримане, скромне спілкування. Етична поведінка у взаємодії відображає гармонію людської свідомості, моральних цінностей, принципів та правил, якими керуються учасники комунікації.

Комунікаційні бар'єри можна розглядати як здатність визначати проблеми інших людей і активно захищати їхні інтереси. У взаємодії між публічними службовцями та громадянами важливу роль відіграє гнучкість у комунікації. Це включає вміння враховувати особливості конкретної ситуації, розуміти психологічний стан співрозмовника, а також застосовувати різноманітні стратегічні підходи та технічні інструменти для ефективної взаємодії.

Турбота – співчуття, піклування про когось. В державному управлінні на думку Бондаренко І. «принцип турботи є спірним принципом, оскільки турбота може призвести до патерналізму й до придушення свободи, до гноблення. Тому турбота має поєднуватися з справедливістю й реалізуватися у відповідальності перед кожним громадянином і суспільством в цілому»[25].

В управлінській діяльності особливо важливими є знання про механізми та способи покращення взаємодій і причини утруднення співробітництва. У спілкуванні публічних службовців з громадянами, як і в практиці людського спілкування загалом, існує чимало бар'єрів, що утруднюють цей процес. Бар'єри спілкування При маніпулюванні публічний службовець розглядає громадянина як об'єкт особливого роду, як засіб чи перешкоду стосовно проекту своєї діяльності. Явище, що кардинально протилежне маніпулюванню – актуалізація. G Маніпулятор – людина, яка свідомо або несвідомо вдається до хитрощів, щоб контролювати ситуацію та досягти своєї мети. Актуалізатор – людина, в основу обов'язків якої, покладено необхідність яка має прислуховуватись до інших та врахування їх інтересів.

Подолання комунікаційних бар'єрів вимагає від публічних службовців розвинених комунікативних умінь і навичок, які включають здатність: встановлювати продуктивні відносини, формувати позитивну й довірливу атмосферу для спілкування, обирати відповідний стиль комунікації з урахуванням індивідуальних особливостей співрозмовника, таких як його інтелектуальний рівень, емоційний стан чи характер.

Особливе значення у діяльності публічного управління має вміння слухати, адже це є ключовим інструментом для визначення основних напрямів дій,

спрямованих на задоволення суспільних інтересів. Бар'єри у спілкуванні можуть виникати через емоційний або інтелектуальний стан учасників діалогу, наприклад, хвилювання чи збудженість. Тому важливо звертати увагу на потреби, інтереси та цінності співрозмовника, щоб запобігти виникненню конфліктів.

Згідно з думкою Н.В. Іванчук, у сфері державного управління активне слухання відіграє важливу роль. Воно сприяє належному сприйняттю публічної критики, яка відкриває нові перспективи для діалогу між владою та суспільством, допомагає глибше розуміти приховані мотиви людської поведінки, а також розвиває взаємність, що є ключовим елементом справедливості. [2].

Довіра громадян до державних інституцій є фундаментом демократичного суспільства та водночас ключовим викликом для владних відносин. Держава, якій громадяни делегують певні повноваження, значною мірою визначає їхнє життя, адже вони залежать від роботи цього політичного інституту та дій окремих посадовців. У такому контексті довіра містить чималі ризики, серед яких — можливість зловживання наданими повноваженнями. Це зобов'язує публічних службовців дотримуватись високих стандартів професіоналізму та моральності, а також виконувати свої обов'язки відповідально. Таким чином, довіра до органів влади має глибокий етичний зміст.

«Довіра – ставлення до іншої особи та до її дій, яке ґрунтується на впевненості у її правоті, вірності, добросовісності, чесності. Аксиоматичним є визначення довіри як морально-психологічної установки, що не належить до сфери права»[26]. Ефективне функціонування правової системи є ключовою передумовою для формування довірливих відносин у суспільстві. Однак навіть у правовій державі довіра не з'являється автоматично — її становлення потребує часу та спільних зусиль усіх соціальних груп і інституцій.

Як вказував Банчук О.: «Державницький патерналізм базується саме на такому виді довіри. При надмірній опіці держави над своїми громадянами, встановлюється жорсткий контроль над суспільним життям, який може призвести до тоталітаризму, втрати суспільством довіри до влади. Довіра має “зустрічно” активний характер: обидві сторони розраховують на взаємну віддачу,

передбачуваність, чесність, вірність. Саме взаємна довіра лежить в основі побудови суспільства на принципі егалітарності, на основі партнерських відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Факторами, що визначають рівень довіри громадян до влади є: цілі, які ставить перед собою держава, їх відповідність інтересам і очікуванням громадян, його окремих соціальних і соціально-демографічних груп. При цьому цілі можна поділяти залежно від ступеню їх відповідності загальним (у тому числі - моральним) нормам, успішність досягнення цілей, тобто ефективність державного управління - наявність конкретних, відчутних і зрозумілих пересічному громадянину результатів владної діяльності». [27]

Інформаційно-довідковий етап спрямований на формування стійкого уявлення про державні інституції на основі зібраної інформації та практичного досвіду реалізації державної політики. Саме тут публічні службовці мають перейти від слів до конкретних дій, демонструючи відкритість, реалізуючи принципи соціального партнерства та підтримуючи активний діалог із громадськістю. Цей етап формує у суспільства відчуття передбачуваності та надійності влади.

На жаль, державні структури в Україні нерідко орієнтуються не на служіння громадянам, а на забезпечення інтересів державного апарату або навіть приватних осіб. Це призводить до втрати зв'язку з потребами суспільства, зокрема його різних соціальних груп. Ситуацію ускладнює відсутність ефективних механізмів управління. Важливими факторами, які підживлюють недовіру, залишаються корпоративна замкненість, кругова порука, низький рівень професіоналізму та корупція в урядових структурах.

«Різні країни переживають падіння довіри до влади. В цьому контексті можна говорити: про панування у суспільстві завищених патерналістських очікувань, які держава не виправдовує, що в свою чергу, позначається на її авторитеті, про пред'явлення до державного управління підвищених вимоги щодо його відповідності соціальному призначенню, а, отже, знаходження будь-яких дії владних структур під пильною увагою громадськості. Недовіра може

обумовлюватися і низкою інших причин, серед яких: організаційні причини – недостатність кваліфікованих і компетентних професіоналів, обумовлена переходом до нової моделі організації суспільства і зміною характеру роботи з громадськістю, ресурсні причини – недостатність фінансуванням державно - управлінських структур, відсутність необхідної матеріальної та технічної бази, обмеженість розташовуваних тимчасових ресурсів тощо, технічні причини – нездатність державних органів роз'яснювати громадянам мету та мотиви своєї діяльності, давати адекватне уявлення про характер цієї роботи та умови, у яких вони змушені працювати державні управлінці»[28].

Кризи довіри, як наголошує Р. Роуз у своїй праці «Посткомунізм та проблеми довіри», є характерним явищем не лише для країн, що перебувають у стані трансформації, а й для держав із усталеними демократичними традиціями. Як приклад, численні корупційні скандали в країнах із добре функціонуючою демократією демонструють, що підозри та недовіра до державних структур і їхніх представників мають реальне підґрунтя. Опитування громадської думки, проведені в США та країнах Західної Європи, неодноразово виявляли високий рівень скепсису громадян щодо діяльності урядових інституцій. [29]

На думку Р. Роуза, високий рівень довіри до органів влади не є обов'язковою умовою для функціонування демократії. Демократичні суспільства мають широку мережу інституцій, які змагаються за довіру громадян. Це дозволяє різним групам населення знайти організації, на які вони можуть покластися, навіть якщо існують інститути, яким вони не довіряють. Ба більше, демократія потребує постійного суперництва між організованими групами, які намагаються переконати суспільство у своїй здатності представляти їхні інтереси, що стає основою для завоювання довіри громадян. [29]

Співпраця державних інституцій із представниками третього сектору, а також делегування громадським організаціям частини соціально-економічних і культурних функцій, має не лише позитивний соціальний вплив, але й значний морально-психологічний ефект. Вона сприяє зменшенню відчуження між владою та суспільством, а також зміцнює довіру громадян до державних структур. Люди

очікують, що держава оперативно реагуватиме на їхні потреби та інтереси, які часто виражаються більш структуровано саме через діяльність громадських організацій.

Формування атмосфери довіри у сфері публічної служби є багатограним процесом, що потребує комплексного підходу. Взаємна довіра між публічними управлінцями та громадянами складається з таких елементів:

Високий соціальний статус в публічній службі визначається не лише належним рівнем матеріального забезпечення та соціального захисту, а й значущим авторитетом самої публічної служби. Досягнення високої репутації серед громадськості вимагає не тільки підвищення престижу державних установ, а й вдосконалення системи кадрового відбору та розвитку.

Запровадження принципів прозорості, забезпечення рівного доступу громадян до публічної служби, врахування професійних компетенцій та ділових якостей кандидатів, створення конкурентних умов для зайняття посад, а також об'єктивний підхід до оцінювання діяльності посадових осіб сприятимуть формуванню виконавчої влади із компетентних і висококваліфікованих фахівців. Це дозволить забезпечити відкритість діяльності державних установ, підвищити рівень громадського контролю та довіри суспільства до влади.

Репутація будь-якої організації, зрештою, залежить від дій конкретних осіб, які її представляють. Публічний службовець має усвідомлювати, що його поведінка в щоденній взаємодії з громадянами формує громадську думку про державну службу в цілому. Представники органів влади повинні бути прикладом відповідальності, етичності та професіоналізму, оскільки саме їм суспільство доручило вирішення найбільш нагальних питань у сфері державного управління. Кожна їхня дія має розглядатися як стандарт, на який орієнтується громадськість.[23]

Вирішення питання формування довіри до органів влади є одним із важливих завдань, адже це сприятиме побудові результативної системи управління та гармонійним взаєминам між громадянами і представниками влади. Високий рівень довіри посилює механізм співпраці між населенням та

державними структурами, тоді як низький рівень довіри значно його ускладнює. У свою чергу, недовіра громадян часто стає рушієм реформування державної системи, хоча швидкий темп таких реформ також може викликати зростання недовіри.

Кризи довіри до державних інституцій, за спостереженнями М. Крозьє, можна розглядати як «зовнішній прояв стрімкої трансформації сучасних суспільств». У цих умовах система державного управління змушена оперативно реагувати на нові виклики, здійснювати зміни та адаптуватися до нових реалій. Проте реформи в управлінській сфері часто мають глибокі етичні наслідки, які не тільки підривають довіру громадян до влади, але й знижують рівень довіри публічних службовців до державних інститутів. Зокрема, перенесення бізнес-методів управління на державну службу, зосереджених на досягненні прибутку, і запровадження так званого «нового менеджеризму» сприяють значним етичним викликам.[30]

Перехід публічної служби до моделі надання послуг населенню змінює акценти етичних норм, що були традиційними для державного управління. Це може суперечити таким ключовим аспектам, як легітимність, моральність і суспільна ідентичність публічної служби. У результаті громадяни ризикують втратити довіру до цього інституту, оскільки він перестає представляти їх інтереси. Як зазначають експерти, такі зміни в адміністративній етиці здатні поставити під сумнів легітимність публічної служби загалом.

Кризи довіри змушують державу переглядати морально-етичні засади, які є основою функціонування державних структур. Розвиток довірливих стосунків між владою та громадянами неможливий без глибокого переосмислення духовних і моральних основ публічного управління. Це передбачає не тільки зміну етичних цінностей управлінців, але й трансформацію їхніх взаємин із громадянами.

Для досягнення поставленої мети важливо не лише формувати високу етичну культуру публічної служби, а й розвивати психологічну компетентність, поширюючи знання про етикет та основи належної поведінки. Такі риси, як

порядність, коректність, повага до інших, стриманість і високий рівень культури спілкування, мають стати обов'язковими стандартами під час взаємодії посадових осіб із громадянами.

Це вимагає створення чітко сформульованих професійно-етичних норм і правил поведінки, які спрямовані на запобігання зловживанню владою та захист суспільства від можливих порушень. У багатьох етичних кодексах феномен довіри розглядається як ключовий елемент взаємин між владою і громадою. Особливу увагу приділяється зв'язку між довірою та статусом державних управлінців як представників владної еліти.

Згідно з Міжнародним кодексом поведінки публічних службовців, ухваленим ООН: «державна посада, що є такою згідно з національним законодавством, – означає довіру до посадової особи та передбачає обов'язок діяти в інтересах суспільства»[31].

У Модельному кодексі поведінки публічних службовців, рекомендованому Комітетом міністрів Ради Європи, зазначено: «Публічний службовець повинен завжди поводитися так, щоб зберігати і підсилювати суспільну довіру, а також віру у чесність, неупередженість і ефективність державної служби»[3]. Однак варто підкреслити, що довіра до владних інституцій не може бути забезпечена виключно за допомогою законів, постанов чи кодексів. Її необхідно здобувати.

Публічні управлінці, які користуються високим рівнем довіри, виконують роль:

- Авторитетної та референтної групи для громадян, яка є зразком поведінки.
- Творців моделей соціальної взаємодії, на які орієнтуються інші соціальні групи.[23]

Для досягнення цього необхідні ефективні механізми оцінки моральних якостей представників публічних органів влади і забезпечення дотримання ними етичних та професійних стандартів. Високий рівень довіри до владних структур стане стимулом для роботи службовців, оскільки допоможе їм усвідомити значущість своєї діяльності. Це, у свою чергу, сприятиме формуванню

професійної гідності, підвищенню самооцінки та розвитку внутрішніх моральних орієнтирів, які запобігатимуть використанню влади для особистої вигоди.

2.2 Основні види порушень етичних норм у публічній службі та їхній вплив на ефективність управлінських рішень

Проблема порушення етичних норм у публічній службі стала об'єктом багатьох досліджень, оскільки вона значно впливає на довіру громади до державних інституцій та формує загальне сприйняття влади.

Порушення етичних норм у публічній службі можуть проявлятися в різних формах, і вони мають суттєвий вплив на довіру громадян до органів влади та ефективність управління. Ось основні випадки порушення етики в публічній службі:

1. Конфлікт інтересів:

- Публічний службовець може бути зацікавлений у прийнятті рішень, що впливають на його особисті або фінансові інтереси.
- Наприклад, коли чиновник приймає рішення, які вигідні його родині чи компаніям, до яких він має стосунок.

2. Корупція:

- Прийняття хабарів або інших форм незаконної вигоди в обмін на виконання або утримання від виконання своїх обов'язків.
- Це може бути, наприклад, вимагання або отримання грошей за надання послуг чи ухвалення рішень. В Україні корупція розвивається сильніше, порівняно з іншими етичними порушеннями що становить загрозу для майбутнього країни.

3. Зловживання службовим становищем:

- Використання посадових повноважень для особистої вигоди, переслідування власних інтересів замість інтересів суспільства.

- Наприклад, залучення підлеглих до виконання особистих завдань або використання державних ресурсів для особистих цілей.
4. Недотримання принципів прозорості та підзвітності:
 - Відмова від надання інформації громадянам або приховування важливої інформації.
 - Наприклад, невиконання вимог щодо публічної звітності або ухилення від обговорення важливих рішень на відкритих засіданнях.
 5. Дискримінація:
 - Прояви упередженості або дискримінації за ознаками раси, статі, віку, релігії або інших характеристик при прийнятті рішень або наданні послуг.
 - Наприклад, при прийомі на роботу, наданні соціальних послуг чи настановах щодо розподілу ресурсів.
 6. Невідповідність поведінки стандартам професійної етики:
 - Публічні службовці повинні дотримуватися високих моральних стандартів, що включають добросовісність, чесність і професіоналізм.
 - Порухення цих стандартів може бути виявлено в неналежній поведінці, неналежному спілкуванні з громадянами або підлеглими.
 7. Маніпулювання інформацією:
 - Використання службової інформації для маніпуляцій або поширення недостовірних даних для досягнення політичних чи особистих цілей. Наприклад, викривлення фактів або ненадання об'єктивної інформації для маніпуляції громадською думкою.
 8. Політичне втручання в адміністративну діяльність:
 - Втручання політиків у діяльність публічних службовців, що порушує принципи нейтральності та об'єктивності публічної служби. Наприклад, використання адміністративних ресурсів для підтримки політичних кампаній чи фаворитизму.

Ці порушення можуть серйозно вплинути на ефективність державного управління та підірвати довіру громадян до урядових інститутів, тому важливо розвивати механізми запобігання та боротьби з такими порушеннями.

У цьому розділі акцентовано увагу на найбільш поширених типах етичних порушень та наведу конкретні приклади таких ситуацій, а також проведу статистичний аналіз, тому що на мою думку, ці данні найкраще зможуть відобразити стан етичної частини роботи публічних службовців.

Як зазначалось раніше, одним з найбільш розповсюджених випадків порушення етичних норм у публічній службі є корупція.

Всеукраїнська організація «Національний Координаційний Центр сприяння протидії корупції» зазначає на своєму сайті, що: «...корупція становить серйозну загрозу основним принципам і цінностям Ради Європи, підриває віру громадян у демократію, руйнує правління закону, порушує права людини перешкоджає соціально-економічному розвитку»[32].

Прикладом може служити справа колишнього заступника міністра з розвитку громад, територій та інфраструктури Василя Лозинського. Його звинувачують у порушенні етичних норм та кримінальних злочинах, зокрема незаконному збагаченні, декларуванні недостовірної інформації, шахрайстві та корупції. Такі дії порушують етичні норми публічної служби, оскільки держслужбовці зобов'язані дотримуватися прозорості, доброчесності та закону, зокрема декларувати свої доходи і майно. Натомість їхнє зловживання владою та використання службового становища для особистого збагачення підривають довіру до державних установ.[33]

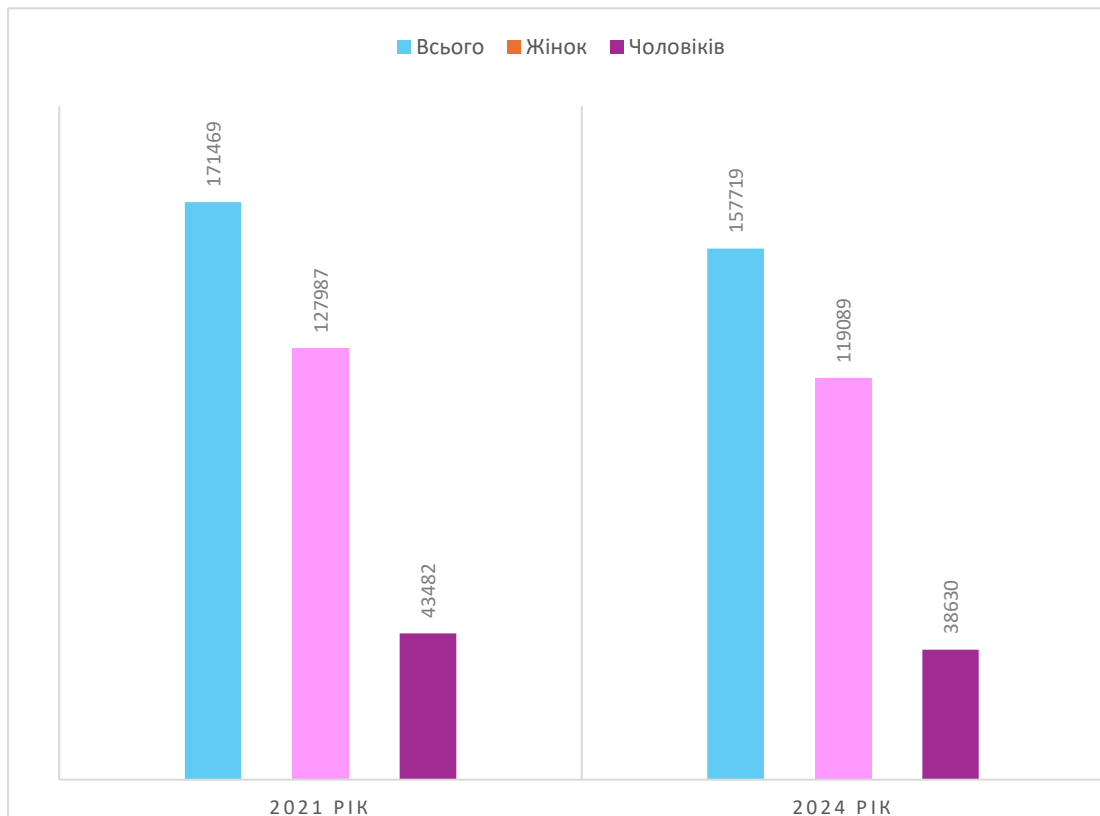
Іншим прикладом порушення етичних норм може стати інцидент з мером Острога. У День пам'яті захисників України він не тільки допустив публічне прослуховування російських пісень, що є неприйнятним через агресію Росії проти України, але й вчинив бійку після зауваження місцевої мешканки, яка висловила протест проти цієї ситуації. Також мер у перебував у стані алкогольного сп'яніння в громадському місці, що суперечить стандартам поведінки службовців, які мають бути прикладом для громади. Попри те, що мер публічно вибачився за свою поведінку, це не знімає питання його етичної відповідальності та наслідків, включаючи рішення міської ради позбавити його премії та інших надбавок.[34]

Результати свідчать, що понад 20% респондентів або їхніх колег стикалися із дискримінаційними випадками через вік, стаж роботи чи рівень посади. Хоча ця негативна тенденція триває вже кілька років, у 2023 році порівняно з 2021 роком спостерігається зниження кількості скарг на дискримінацію за віком на 3%. [35]

Далі необхідно розглянути детальніше інформацію про етичні норми серед публічних службовців, а саме серед держслужбовців, бо їх робота найбільш освітлюється та піддається детальній діагностиці. А з достатньою кількістю матеріалу з'являється можливість більш об'єктивних висновків за темою моєї роботи.

Для початку розглянемо кількість держслужбовців, використовуючи найактуальніші данні моніторингу кількісного складу державних службовців від Національного агентства України з питань державної служби.

Рис.2.1 Кількість державних службовців в 2021 році та в 2024



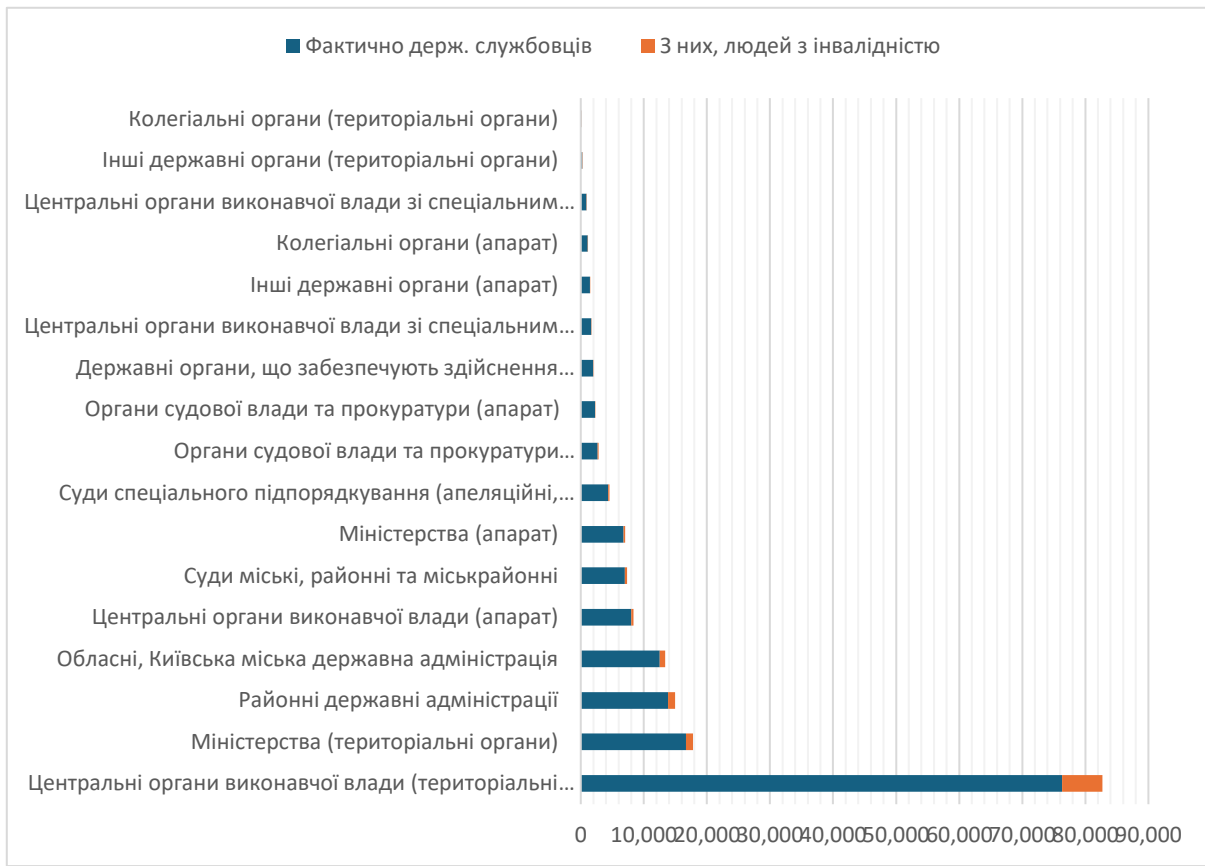


Рис.2.2. Фактична кількість працюючих держслужбовців

Відслідкувати етичні порушення серед публічних службовців може бути складно через кілька причин, зокрема через системні, юридичні, організаційні та культурні фактори. Щоб зібрати більш точну інформацію у своїй роботі я буду спиратися на звіти НАДС (Національне агентство України з питань державної служби) за 2021-2023 роки. Нажаль, звітність за 2024 рік не опублікована, тому, будемо опиратися на наявні показники, а також відслідкуємо тенденції та зміни у етичних аспектах держслужбовців, як публічних службовців.[36,37]

Як пише НАДС у своєму звіті: «Найбільш поширеними дисциплінарними проступками у 2023 році, як і у попередньому, є невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень...»[37]

За відправну точку візьмемо *кількість дисциплінарних проваджень* у відношенні держслужбовці (як зазначалось раніше, вони також є публічними працівниками).

Дисциплінарні провадження — це офіційне розслідування порушень трудової дисципліни чи етики, що здійснюється щодо державних службовців або інших осіб, які працюють в органах державної влади, місцевого самоврядування чи інших державних установах. Метою дисциплінарного провадження є встановлення факту порушення правил чи стандартів поведінки і прийняття відповідних заходів, у тому числі накладення дисциплінарного стягнення. За даними НАДС у 2021 році було 3242 дисциплінарних провадження, з них:

- 1227 до держслужбовців категорії «Б»;
- 2015 до держслужбовців категорії «В».


Згідно зі звітністю за 2022 рік було ініційовано 2345 дисциплінарних проваджень, з них:

- 817 до держслужбовців категорії «Б»;
- 1528 до держслужбовців категорії «В». [36]


За наданою інформацією протягом 2023 року ініційовано 2967 дисциплінарних проваджень, з них:

- 990 до держслужбовців категорії «Б»;
- 1977 до держслужбовців категорії «В».


Згідно з цим можемо розрахувати відсоткову кількість дисциплінарних проваджень та побачити зміни.[37]

Зміни	за	2021-2022	рік.
Загальна кількість проваджень:			
–	2021 рік:	3242	
–	2022 рік:	2345	
–	Зниження:	$\frac{3242-2345}{3242} \times 100 = 27.6\%$	

Провадження щодо категорії «Б»:


- 2021 рік: 1227
- 2022 рік: 817
- Зниження: $\frac{1227-817}{1227} \times 100 = 33.4\%$ 

Провадження щодо категорії «В»:


- 2021 рік: 2015
- 2022 рік: 1528
- Зниження: $\frac{2015-1528}{2015} \times 100 = 24.2\%$ 

Зміни за 2022-2023 рік.


Загальна кількість проваджень:

- 2022 рік: 2345
- 2023 рік: 2967
- Збільшення: $\frac{2345-2967}{2345} \times 100 = 26.6\%$ 

Провадження щодо категорії «Б»:

- 2022 рік: 817
- 2023 рік: 990
- Збільшення: $\frac{817-990}{817} \times 100 = 21.1\%$ 

Провадження щодо категорії «В»:

- 2022 рік: 1528
- 2023 рік: 1977
- Збільшення: $\frac{1528-1977}{1528} \times 100 = 29.4\%$ 

Прогноз на 2024 рік.

Таким чином, прогнозоване значення дисциплінарних проваджень на 2024 рік:

- Загальна кількість проваджень: 3365
- Для категорії «Б»: 1099
- Для категорії «В»: 2263

Це приблизний прогноз, заснований на середньому темпі зростання за два попередні роки.

Щоб визначити процент державних службовців, які порушують етичні норми, можна розрахувати це на основі прогнозованої кількості дисциплінарних проваджень і загальної кількості держслужбовців на 2024 рік.

$$\text{Формула} = \frac{\text{Прогнозована кількість дисциплінарних проваджень}}{\text{Загальна кількість держслужбовців}} \times 100, \quad (2.1)$$

$$\text{Розрахунок} = \frac{3365}{157719} \times 100 \approx 2.13\%$$

Отже, приблизно 2.13% державних службовців можуть бути порушниками етичних норм на основі прогнозованої кількості дисциплінарних проваджень у 2024 році.

Це приблизні цифри, оскільки не кожне порушення етичних норм фіксується офіційно. Багато суперечок у колективі, скандалів з громадянами або публічними службовцями можуть залишатися на рівні внутрішніх розмов або не мати офіційного підтвердження. Крім того, деякі порушення можуть бути просто не задокументовані або не передані далі для розгляду. Тому реальний процент порушників, ймовірно, значно вищий, ніж 2.13%, оскільки більшість випадків етичних порушень може залишатися поза увагою системи дисциплінарних розслідувань.

РОЗДІЛ 3

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

3.1 Зарубіжний досвід впровадження етичних норм на публічній службі

Публічна служба є відображенням взаємної довіри між державою та суспільством. Вона має виконувати важливу роль, відповідаючи високим етично-моральним стандартам, які покладаються на публічних службовців. Для забезпечення її ефективності публічна служба повинна базуватися на ґрунтовному духовно-моральному фундаменті. Мета, ключові принципи, стандарти, а також професійні вимоги до службовців мають моральний вимір, який визначає основний вектор її діяльності. Відповідна моральна атмосфера в урядових структурах є надзвичайно важливою, оскільки навіть один випадок недбалства чи неправомірної поведінки посадової особи може підірвати довіру до влади та дискредитувати її добрі наміри. У суспільній свідомості авторитет публічних службовців часто асоціюється з такими рисами, як порядність і справедливість.

У своїй професійній діяльності державні службовці повинні демонструвати високий рівень компетентності та професіоналізму, щоб успішно виконувати свої обов'язки. Як зазначає О. Тоффлер, «у рамках інформаційного суспільства якісна влада має бути ефективною, досягати поставлених цілей із мінімальними витратами ресурсів, спираючись на інтеграцію знань, багатства та примусу. При цьому знання, які характеризуються гнучкістю, безмежністю та універсальністю, виступають найбільш демократичним джерелом влади, оскільки не залежать від рівня доходу чи соціальної приналежності». [19, с.579-611.].

Р. Патнам довів, що сила держави залежить від сили суспільства. У цьому контексті Х. Рейні, аналізуючи особливості державного управління у США, підкреслює важливість громадської думки щодо якості роботи та професіоналізму публічних службовців.

Важливими чинниками є сприйняття громадянами місії та цілей організації, рівень поваги до професійних якостей її працівників і керівництва, а також ставлення до клієнтури установи. Ці аспекти відіграли вирішальну роль під час реформування державного менеджменту в США, що зумовило переосмислення завдань державних установ і їхньої взаємодії з іншими організаціями.[2, с.402].

Нині багато країн світу на законодавчому рівні закріпили механізм, що регулює відносини в органах публічної служби в питанні запобігання конфлікту інтересів. Приклади наводить Хриков Є.М. : «у деяких європейських державах ухвалено спеціальні закони про конфлікт інтересів. Серед таких країн – Сербія (Закон про конфлікт інтересів), Чехія (Закон про конфлікт інтересів), Хорватія (Закон про запобігання конфлікту інтересів під час здійснення публічно-владних повноважень), Латвія (Закон про запобігання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб), Литва (Закон про публічні та приватні інтереси у публічній службі). У деяких країнах проблема конфлікту інтересів врегульовується законом про публічну службу, зокрема у Польщі (Закон про обмеження участі у підприємницькій діяльності осіб, що виконують публічні функції та Закон про публічну службу), Австрії та Греції (Кодекс публічної служби), Ісландії (Закон про публічну адміністрацію)»[38]. У той же час, у деяких європейських державах, відповідно до рекомендацій Ради Європи, передбачено врегулювання проблеми конфлікту інтересів кодексами поведінки публічних службовців.

Сьогодні в багатьох країнах світу на законодавчому рівні закріплено механізми, які регулюють відносини в органах публічної служби у сфері запобігання конфліктам інтересів. «Деякі європейські країни ухвалили спеціальні закони, спрямовані саме на вирішення цієї проблеми. Наприклад, у Сербії діє Закон про конфлікт інтересів, у Чехії — Закон про конфлікт інтересів,

а в Хорватії — Закон про запобігання конфлікту інтересів під час здійснення публічно-владних повноважень. Подібні нормативні акти ухвалено і в країнах Балтії, зокрема в Латвії (Закон про запобігання конфлікту інтересів у діяльності посадових осіб) та Литві (Закон про публічні та приватні інтереси у публічній службі) ».[38]

У деяких країнах проблема конфлікту інтересів вирішується через закони про публічну службу. Наприклад, у Польщі діють Закон про обмеження участі у підприємницькій діяльності осіб, які виконують публічні функції, а також Закон про публічну службу. В Австрії та Греції ця тема врегульовується відповідними кодексами публічної служби, а в Ісландії — Законом про публічну адміністрацію.[38]

Водночас, згідно з рекомендаціями Ради Європи, у деяких країнах проблема конфлікту інтересів регулюється за допомогою етичних кодексів поведінки публічних службовців.

У Додатку до Рекомендації №R (2000) 10 Ради Європи, що містить Модельний кодекс поведінки публічних службовців, наголошується на необхідності уникнення конфлікту між особистими інтересами та службовими обов'язками. У документі зазначається, що «публічний службовець має зобов'язання забезпечувати, щоб його особисті інтереси не вступали у конфлікт із виконанням ним посадових обов'язків»[39].

Експертні оцінки, які стосуються конфлікту інтересів серед обраних осіб та проявів корупції, акцентують увагу на важливості дотримання цього принципу як ключового аспекту професійної етики. У кодексі також зазначено, що публічний службовець зобов'язаний уникати використання своєї посади для досягнення особистої вигоди чи в інтересах третіх осіб. Такий підхід спрямований на запобігання зловживанню владою та забезпечення довіри до інститутів державної влади. [39].

Окрім того, відповідно до приписів ч. 2 ст. 8 Конвенції ООН проти корупції «кожна держава-учасниця прагне застосовувати у рамках своїх інституційних та правових систем кодекси або стандарти поведінки для правильного,

добросовісного і належного виконання державних функцій»[24]. «Проведене Міністерством фінансів Фінляндії Всебічне дослідження етики публічної служби у країнах-членах ЄС засвідчило, що у всіх країнах ЄС станом на 2007 р. існували нормативно-правові документи з етики або такі документи перебували на стадії розробки.

Серед таких документів були Декларації цінностей, Кодекси етики, Кодекси поведінки, Настанови щодо належної адміністративної поведінки»[1].

Кодекси поведінки, як правило, доповнюють чинні нормативно-правові акти, створюючи додаткові інструменти регулювання та впливу. Їх юридичний статус, сфера охоплення та рівень деталізації можуть суттєво відрізнитися залежно від країни. У країнах-членах ЄС кодекси поведінки публічних службовців зазвичай регламентують такі аспекти: правила отримання подарунків і винагород, заборону певних видів оплачуваної діяльності та роботи за сумісництвом, зобов'язання щодо звітності про доходи, обмеження на участь у політичній діяльності, а також захист конфіденційної інформації та запобігання зловживанню службовим становищем.

Рада Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), реагуючи на зростаюче занепокоєння громадськості та базуючись на своїй Рекомендації «Удосконалення етики поведінки на державній службі», зокрема на сьомому принципі, який закликає до створення чітких керівних положень для взаємодії між державним і приватним секторами, у 2003 році розробила спеціальні рекомендації для країн-членів. Ці Рекомендації ОЕСР щодо врегулювання конфліктів інтересів на державній службі стали важливим документом для вдосконалення управлінських процесів.

Вперше в історії Рекомендації ОЕСР запровадили спільні міжнародні стандарти, які мали на меті допомогти урядам країн-членів переглянути та осучаснити свою політику щодо управління конфліктами інтересів у державному секторі.

Настанови ґрунтуються на практичному підході, який визнає, що повністю уникнути конфліктів інтересів неможливо. Водночас важливо, щоб приватні

інтереси посадових осіб були чітко ідентифіковані та належним чином враховані. Рада Європи рекомендує урядам держав-членів сприяти ухваленню національних кодексів поведінки для публічних службовців, спираючись на положення Типового кодексу поведінки. [40] У цих рекомендаціях особливу увагу приділено необхідності встановлення зрозумілих стандартів доброчесності та професійної поведінки, яких повинні дотримуватися службовці. Кодекси повинні не лише забезпечувати дотримання норм етики, а й інформувати суспільство про поведінку, яку можна очікувати від представників державного апарату.

Питання етики публічної служби набувають дедалі більшої актуальності у світі. Розробка і впровадження етичних принципів у діяльність органів публічної влади є ключовою темою для багатьох досліджень, як у міжнародній, так і в національній науці. У цьому контексті надзвичайно важливо критично осмислити накопичений досвід інших країн, аналізуючи як успішні практики, так і помилки. Цей досвід можна ефективно застосовувати у формуванні етичного середовища на державній службі України, створюючи сприятливий клімат для прозорості, доброчесності та підвищення довіри громадян до влади.

Найбільш системно це питання вирішується у Сполучених Штатах Америки, де функціонує розгалужена мережа специфічного «етичного» законодавства. На основі цього законодавства створено окрему «етичну» інфраструктуру в органах влади, яка займається регулюванням, розслідуванням та притягненням до відповідальності публічних службовців за неправомірні дії.

Для вирішення етичних конфліктів розроблено спеціальні процедури, що дозволяють ефективно розглядати такі випадки. Водночас діють механізми примусового впровадження етичних стандартів, що забезпечують дотримання правил поведінки та гарантують відповідальність за їх порушення.[41].

У США професійна етика публічних службовців має особливе значення. Перший Етичний кодекс урядової служби був прийнятий у 1958 році у формі резолюції Конгресу. Цей документ містив перелік основних вимог до посадових осіб, які перебували на державній службі. Оскільки кодифікація етичних норм

сама по собі не надає їм юридичної сили, Кодекс отримав рекомендаційний статус. Після його затвердження обома палатами Конгресу було рекомендовано дотримуватися викладених стандартів як самим законодавцям, так і їхнім співробітникам. Хоча Кодекс не мав чітко визначеного обов'язкового характеру, він став основою для подальшого вдосконалення етичних принципів у державному управлінні.

На сьогодні в США діє велика кількість законів, кодексів та етичних норм, які регулюють поведінку публічних службовців. Кожна гілка влади має власний кодекс поведінки та спеціалізовані органи, відповідальні за моніторинг, розслідування порушень і впровадження відповідних санкцій. Крім цього, на місцевому рівні більшість органів влади також мають власні кодекси етичної поведінки, які регулюють діяльність службовців під їхньою юрисдикцією.

Американська модель створення кодексів поведінки, наприклад, «Стандарти етичної поведінки працівників виконавчої влади», значно звужує можливості свавільного підходу з боку органів публічної влади до формування стандартів. Ця модель дозволяє швидко створювати ефективний набір правил для регулювання поведінки державних службовців.

Проте, незважаючи на її переваги, американська модель має низку недоліків. Зокрема, жорсткі стандарти поведінки можуть обмежувати ініціативність публічних службовців, змушуючи їх покладатися виключно на існуючі правила. Це може призводити до неадекватної реакції у нестандартних ситуаціях, де чіткі інструкції відсутні. Крім того, розробка детального етичного кодексу потребує наявності добре організованої системи навчання та консультування службовців. Через складність таких правил їх засвоєння може бути доволі складним. Для вирішення цього питання в США щорічно виділяються значні фінансові ресурси на створення спеціальних посібників, проведення навчальних заходів і надання консультацій з питань етики для посадовців.[42]

Вплив американського законодавчого підходу поширився й на інші країни. Наприклад, в Ірландії у 1995 році був ухвалений Закон про публічну етику, а в

Японії у 2000 році — Закон про національну етику публічної служби. Обидва ці акти зазнали адаптації до американської моделі, передбачаючи, зокрема, обов'язкове декларування доходів і майна публічними службовцями.

Закон про державний сектор в Ірландії запровадив створення спеціальної Комісії державного сектору, а Закон про національну етику публічної служби в Японії ініціював утворення Національного відділу публічної служби, відповідального за формування етичних стандартів для державних службовців. Ці нормативні акти стали основою для систематизації та регулювання поведінки публічних службовців у цих країнах.[38]

Етичні норми публічної служби містять чітке визначення терміна «зацікавлена сторона» та докладний перелік форм неетичної поведінки. Такий підхід зводить до мінімуму можливість довільного тлумачення закону, що забезпечує прозорість і однозначність у застосуванні етичних правил.

Американський досвід у цій сфері слугує важливим орієнтиром для багатьох країн світу. Сполучені Штати продемонстрували ефективну модель етичного регулювання публічної служби, яка стала зразком для інших держав у запровадженні високих стандартів доброчесності та відповідальності державних службовців.

Ключову роль у забезпеченні етичних стандартів у державному управлінні США відіграє Комітет урядової етики. Цей орган виконує низку важливих функцій, серед яких: підтримка високого рівня етичної культури в службовому середовищі, запобігання конфліктам інтересів та їх ефективне врегулювання, підвищення довіри суспільства до органів виконавчої влади. Окрему увагу Комітет приділяє етичній освіті, щороку навчаючи понад 600 тисяч публічних службовців. Крім того, Комітет має повноваження видавати «коригувальні розпорядження» щодо конкретних установ або посадових осіб, сприяючи дотриманню етичних норм.[43]

У країнах Європейського Союзу професійна етика публічних службовців розглядається як дієвий інструмент морально-правового регулювання, спрямований на забезпечення ефективного виконання службових обов'язків в

інтересах громадян і суспільства. Основу такої етики становлять принципи служіння суспільству, дотримання законності, відповідальності, політичної нейтральності, чесності, відкритості та прозорості. Ці принципи закладені в Модельному кодексі поведінки публічних службовців, рекомендованому Комітетом Ради Європи.[43]

Комітет міністрів Ради Європи, впевнений у тому, що забезпечення більшої єдності серед країн-членів є головною метою організації, наголошує на важливості привернення уваги громадськості до етичних стандартів. Просування моральних цінностей визнається ефективним інструментом для запобігання корупції. У зв'язку з цим Комітет рекомендує урядам країн, дотримуючись національного законодавства та принципів, що регулюють діяльність державної адміністрації, сприяти розробці та ухваленню національних кодексів поведінки для публічних службовців. Ці кодекси мають базуватися на Модельному кодексі поведінки публічних службовців, запропонованому Радою Європи.

Згідно з положеннями цього кодексу, публічний службовець зобов'язаний виконувати свої обов'язки політично нейтрально, не перешкоджаючи реалізації законних рішень, заходів чи політик, затверджених державними органами. Йому також належить дотримуватися принципів чесності, неупередженості та відповідально виконувати свої функції відповідно до власних здібностей.

Аналізуючи кодекси поведінки на публічній службі у європейських країнах, можна зробити висновок, що більшість із них використовують саме Модельний кодекс як основу організаційної культури публічної служби. Це свідчить про його універсальність, оскільки він закріплює ключові критерії та стандарти поведінки на публічній службі, що є актуальними для переважної більшості держав Європи.

3.2 Етично-мотиваційне навчання як складова організаційної культури публічної служби

Ідеологічні засади застосування освіти в публічній сфері були сформульовані М. Вебером у його концепції раціональної бюрократії, де значна увага приділялася вихованню та підготовці публічних службовців. У сучасних умовах роль освіти у професійній підготовці публічних службовців і представників місцевого самоврядування істотно зростає.

Це обумовлено кількома важливими чинниками:

1. Складність і технологізація професійної діяльності – сьогоденні управлінські процеси часто алгоритмізовані, що робить неможливим виконання певних завдань ідеально з першої спроби без попередньої підготовки та навчання.

2. Динамічний розвиток освітніх інновацій – швидка поява нових стандартів, норм, законодавчих актів та положень вимагає від посадових осіб оперативного засвоєння знань і уміння їх практично застосовувати.

3. Висока вартість помилок і зловживань – будь-які професійні недоліки або етичні порушення в роботі державного апарату можуть мати серйозні наслідки для суспільства. Особливо це стосується молодих службовців, у яких недостатньо розвинені якості, такі як:

- відповідальність;
- волева стійкість;
- гуманізм;
- орієнтація на суспільні інтереси;
- імунітет до корупційних впливів.

Ці чинники зумовлюють необхідність широкого застосування освітніх програм, орієнтованих на розвиток моральних і професійних компетенцій службовців.[44]

Освітні акценти стали особливо актуальними в сучасному контексті, коли процеси демократизації державного управління та публічної служби роблять ці сфери доступнішими для широкого кола громадян.

Виборча система також відіграє значну роль у формуванні кадрового складу, створюючи соціальні ліфти, завдяки яким на вищі рівні публічної служби іноді потрапляють особи, які не мають належної професійної чи моральної підготовки. У зв'язку з цим потреба у навчанні та підвищенні кваліфікації в умовах сучасної демократії стає особливо актуальною.

З точки зору філософії освіти, навчання є ефективною технологією активного формування знань і навичок. Воно сприяє:

- оперативному відновленню та розвитку професійних якостей працівника;
- швидкій адаптації до нових умов діяльності, включно з міжособистісною комунікацією, соціальними та державними вимогами;
- підвищенню конкурентоспроможності фахівця та його здатності до самостійної реалізації.

Навчання відкриває перспективи:

- кар'єрного зростання;
- ефективного виконання професійних завдань;
- досягнення самореалізації та гармонійних стосунків із оточенням.

Навчання є багатогранним і поліструктурним процесом, що складається з кількох взаємозалежних компонентів. Його можна розділити на організаційну, методичну, часову, технологічну, навчальну та управлінську структури.

1. Організаційна структура визначає цілі та завдання навчання, а також особливості його організації. Вона охоплює:

- тренерів та учасників навчального процесу, які об'єднуються у групи;
- графік проведення занять;
- наявні ресурси та інструменти, що забезпечують ефективність тренінгу.

2. Методична структура включає методи і засоби навчання, що розробляються залежно від:

- поставлених цілей;
- рівня підготовки групи;
- кваліфікації тренера.

У цьому контексті тренінг розглядається як процес «інтеграції» методик, що адаптуються до конкретної ситуації та умов навчання.

3. Часова структура передбачає оптимальний розподіл навчального часу на основні фази процесу:

- підготовчий етап – визначення завдань і ресурсів для ефективного старту;
- вступна частина – введення в тему та мотивація учасників;
- основна частина – безпосереднє навчання та практичні завдання;
- підбиття підсумків – аналіз результатів, обговорення й резюмування ключових моментів.

4. Технологічна структура є моделлю оперативного навчання, де кожен етап детально описується через конкретні заходи та процедури, що забезпечують логічний і послідовний перебіг навчального процесу.

Загалом навчання вимагає чіткого планування та ефективного тайм-менеджменту, що дозволяє оптимізувати використання часу та ресурсів, підвищуючи результативність освітнього процесу.

Структура управління тренінгом включає кілька важливих компонентів:

- Тренера як ключового суб'єкта управління навчальним процесом.
- Учасників, які, проходячи навчання, поступово переходять від керованої взаємодії до самоврядування.
- Цілі та завдання управління, що визначають основні напрями діяльності.
- Види управління, серед яких: групова динаміка, ефективне спілкування, контроль часу, розв'язання конфліктів та особистісний розвиток учасників.

Ключовою фігурою тренінгу виступає коуч – фахівець, який поєднує у собі навички експерта, педагога, психолога, консультанта, менеджера і лідера. Саме коуч створює синергію навчального процесу, забезпечуючи як організаційну, так і мотиваційну складову тренінгу.

Підготовка тренерів у сфері державного управління є одним із стратегічних завдань сучасного державотворення. Відсутність висококваліфікованих тренерів залишається гострою проблемою, оскільки для ефективної роботи вони повинні володіти: синтетичними коучинговими навичками, глибоким розумінням теорії та практики публічного управління та знаннями у сфері місцевого самоврядування.

Серед найперспективніших напрямів підготовки публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування варто виділити такі ключові сфери:

- опанування антикорупційними технологіями та формування стійкого імунітету проти проявів корупції;
- Ментальна трансформація службовців, яка передбачає засвоєння фундаментальних цінностей соціальних реформ та модернізації держави в умовах європейської та глобальної інтеграції;
- технологічна розробка та практична імплементація нормативно-правових актів, як чинних, так і новоприйнятих;
- опанування технологій антикризового управління, інноваційного менеджменту, управління проектами, стратегічного планування та програмування;
- впровадження принципів демократичного управління, розвиток організаційної демократії, зміцнення місцевого самоврядування та механізмів громадянського контролю;
- нетерпимість до бюрократизму та формування активної позиції щодо зменшення адміністративних перепон у роботі державного апарату;
- розвиток командної роботи шляхом формування вмінь та навичок ефективної взаємодії в колективі;

- побудова довіри та прозорих відносин між громадянами та владою, що сприятиме позитивному ставленню суспільства до державних та місцевих органів управління;
- опанування методів аналітичної діяльності, включно із використанням системного аналізу інформації для ухвалення обґрунтованих управлінських рішень;
- цифровізація управлінської діяльності, що включає навички електронного врядування, впровадження електронного документообігу та ефективної обробки й презентації інформації з використанням сучасних комп'ютерних технологій. [45]

Впровадження систематичного навчання потребуватиме суттєвих інституційних змін у підходах до підготовки публічних службовців. Особлива увага має бути приділена таким ключовим напрямкам як: розробка технологій і створення сталих систем, які забезпечать постійний розвиток професійної діяльності регуляторних посадових осіб; удосконалення методів і технологій навчання для вирішення комплексних проблем у сфері державного управління та місцевого самоврядування; формування навчальних центрів, які будуть спеціалізуватися на підготовці тренерів і підвищенні кваліфікації публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; розробка навчально-методичної літератури та сучасного програмного забезпечення, що забезпечать якісну підготовку кадрів; вивчення передового зарубіжного досвіду та його адаптація до національних умов для ефективної підготовки кадрів у сфері державного управління; розвиток ринку коучингових послуг, орієнтованих на професійне зростання публічних службовців та впровадження інноваційних методів навчання.

Етично-мотиваційний тренінг охоплює всі ключові функції, які притаманні цьому виду навчання. До них належать: функції діагностики, компенсації, змін ментальності, розвитку, упередження, ефективності та адаптації.[46]

Діагностика є ключовим етапом, спрямованим на оцінку рівня професійної підготовки в публічній службі. Цей процес дозволяє не лише виявити досягнення та слабкі місця учасників, але й проаналізувати їхні особистісні якості для подальшого розвитку.

Наступним важливим етапом є компенсація прогалів у професійних навичках, що може включати як розвиток нових компетенцій для менш досвідчених службовців, так і підвищення кваліфікації для вже досвідчених працівників державного сектору.

На цих двох етапах відбувається поступове зростання мотивації учасників до активної участі у тренінговому процесі. Це, своєю чергою, запускає ціннісні зміни, що є підґрунтям для підвищення етичних стандартів у їхній професійній діяльності.

Завершальні функції тренінгу – упередження та адаптація – мають практичне значення. Вони допомагають державним службовцям не лише довести свої навички до відповідності сучасним професійним вимогам, але й забезпечити їхню готовність до майбутніх викликів. Це особливо актуально в умовах цифрової трансформації, що вимагає швидкої адаптації до нових технологій та методів роботи.

Підвищення кваліфікації публічних службовців в Україні, як і в багатьох інших країнах світу, має юридично закріплений характер та є комплексним процесом, спрямованим на оновлення знань і вдосконалення навичок. Це обумовлено зростаючими вимогами до рівня їхньої кваліфікації та необхідністю освоєння інноваційних методів вирішення професійних завдань.

Навчання за програмами підвищення кваліфікації забезпечується через державні та регіональні замовлення, що підтверджується відповідною нормативно-правовою базою.

Як пише М.І. Рудакевич у своїй монографії: «Навчально-методичне забезпечення процесу етичної освіти в системі підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Практично на всіх кафедрах гуманітарного профілю проблеми моральності, етики ділового спілкування включені у

тематичні плани і навчальні програми. На кафедрі державної служби і кадрової політики слухачам читається курс із моральних основ діяльності державних службовців. Проводяться соціологічні дослідження проблем моралі у державній службі. На основі узагальнення вітчизняного і зарубіжного досвіду виданий навчальний посібник «Етика і культура поведінки державних службовців» (Б.Литов, Є.Охотський, В.Романов, В.Соколов).»[21].

Згідно з Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 26.11.2019 № 211-19, який затверджує Порядок організації підвищення кваліфікації для: державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їхніх перших заступників і заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, встановлюються чіткі норми та вимоги до організації та проведення навчання. Основна мета – удосконалення системи професійного навчання та підвищення рівня професіоналізму публічної служби.[47]

На Національне агентство України з питань державної служби покладено обов'язок здійснювати контроль за включенням до щорічних планів-графіків підвищення кваліфікації відповідних навчальних заходів, а також погодження програм, що мають містити семінари та інші форми навчання за професійними програмами

. В Україні система підвищення кваліфікації публічних службовців, включно з державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, функціонує завдяки розгалуженій мережі освітніх інституцій. Зокрема, навчальний процес забезпечують:

- регіональні центри підвищення кваліфікації – діє 20 таких центрів, які відповідають за навчання службовців у різних регіонах країни;
- інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів (м. Київ) разом з управліннями підвищення кваліфікації, що працюють у регіональних інститутах державного управління НАДУ (міста Дніпро, Львів, Одеса, Харків);
- українська школа урядування (УШУ) – освітній заклад, створений Національним агентством України з питань державної служби (НАДС) для підвищення професійних компетенцій службовців;

- кафедри та інститути публічного управління і адміністрування, що діють у понад 110 закладах вищої освіти (ЗВО) по всій території країни;
- заклади післядипломної освіти, підпорядковані окремим центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ), наприклад, у сферах державної служби зайнятості, митної справи та надзвичайних ситуацій;

Згідно з вимогами Закону України «Про державну службу», кожен державний службовець зобов'язаний підвищувати свою кваліфікацію не рідше одного разу на 3 роки та мати щорічну індивідуальну програму професійного розвитку, що передбачає систематичне навчання.

На підставі наказів НАДС було запроваджено накопичувальну систему навчання, за якою державні службовці повинні щорічно проходити навчання обсягом не менш ніж 30 навчальних годин (1 кредит ЄКТС). Ця система передбачає використання різних форм навчання для підвищення рівня професійної компетентності.[48]

З огляду на виклики, які постали перед Україною у зв'язку з воєнною агресією російської федерації, система професійного навчання повинна сконцентрувати зусилля на збереженні та розвитку потенціалу регіональних центрів підвищення кваліфікації (РЦПК), що відіграють ключову роль у підготовці кадрів для державних органів та органів місцевого самоврядування для післявоєнного відновлення та роботи у деокупованих регіонах.

Заразом існує серйозне питання мотивації депутатів місцевих рад у проходженні програм підвищення кваліфікації. Вирішення цього питання може відбутися шляхом запровадження законодавчого механізму обов'язкового підвищення кваліфікації у перші два роки після обрання з чітко визначеними наслідками у разі їх ігнорування.

Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) розглядає пріоритетні напрями реформування системи підвищення кваліфікації, що має за ціль підвищення знань та компетентностей працівників у спроможності працювати у складних та динамічних умовах. Особливий акцент

робиться на інноваційних стратегіях, які адаптовані до сучасних реалій та розширюють міжнародні практики у освітньому секторі.

Регіональний центр підвищення кваліфікації(РЦПК) є важливим закладом післядипломної освіти, орієнтованим на розвиток професійних компетенцій працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, а також депутатів місцевих рад.



Рис. 3.1. Карта функціонування РЦПК, які здійснювали у 2023 році підвищення кваліфікації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого Самоврядування [49]

Основна діяльність Центру, як суб'єкта освітніх послуг у сфері професійного навчання, спрямована на задоволення потреб органів влади, які діють у межах положень Законів України, таких як: «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні».

Центр забезпечує підготовку висококваліфікованих фахівців, а також створює умови для підвищення рівня професійної компетентності учасників навчання. Особливістю діяльності Центру є можливість проходження програм підвищення кваліфікації в онлайн-форматі, що відповідає сучасним викликам і дозволяє публічним службовцям ефективно поєднувати роботу з навчанням.

Підвищення кваліфікації у РЦПК здійснювалось за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством. Загальний обсяг витрат на підвищення кваліфікації у 2023 році склав 72 274 400 грн, що на 8 082 084 грн (або 11,2 %) більше у порівнянні з 2022 роком. Водночас у порівнянні з 2021 роком обсяги фінансування у 2023 році зменшились на 3 101 971 грн (4,3 %) (статистичні дані за 2021 рік враховують відповідні показники щодо роботи 18 РЦПК та 4 регіональних інститутів НАДУ). [49]

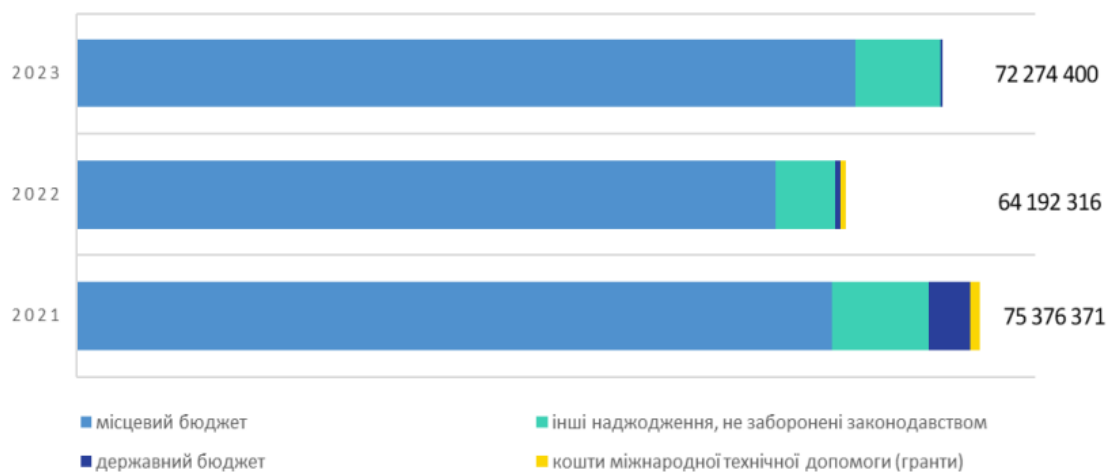


Рис. 3.2. Загальний обсяг фінансування підвищення кваліфікації у 2021-2023 роках, грн [49]

Як і у попередні роки фінансування підвищення кваліфікації учасників навчання в РЦПК у 2023 році здійснювалось переважно за рахунок коштів місцевих бюджетів – 65 022 368 грн або 90,0 % від загального обсягу фінансування. Фінансування з інших джерел, не заборонених законодавством, склало 7 104 996 грн (9,8 %).

Також 147 036 грн (0,2% від загального обсягу фінансування підвищення кваліфікації) було залучено з державного бюджету.[49]

місцеві бюджети	65 022 368
інші надходження, не заборонені законодавством	7 104 996
державний бюджет	147 036

Рис. 3.3. Загальна структура джерел та обсягів фінансування підвищення кваліфікації у 2023 році, грн. [49]

Варто звернути увагу на іншу важливу проблему, а саме дефіцит кадрового потенціалу. Одним із ефективних рішень може стати залучення випускників закладів вищої освіти, які вже мали досвід проходження практики в органах влади.

Завдяки цьому підходу новопризначений співробітник з перших днів роботи матиме базові знання про структуру органу влади, колектив і внутрішній розпорядок та основні посадові обов'язки, які на нього покладаються.

Такий підхід дозволить значно оптимізувати адаптаційний процес та підвищити ефективність роботи відділу. Замість витрачання часу на загальне ознайомлення, акцент буде зроблено на швидкій інтеграції нового працівника до робочих процесів.

Поповнення кадрового складу забезпечить:

- Рівномірний розподіл навантаження серед співробітників.
- Усунення надмірної перевантаженості, що є однією з причин низької продуктивності.

Ліквідація чинників, які гальмують робочі процеси, сприятиме тому, що як публічні службовці, так і їхні підлеглі зможуть повною мірою виконувати покладені на них обов'язки та залишатися вмотивованими, енергійними та готовими до нових викликів і завдань

3.3 Розвиток системи етики як складової організаційної культури публічної служби

Вдосконалення етичної системи в рамках організаційної культури публічної служби є ключовим аспектом створення дієвої публічної адміністрації. Етика в публічній службі включає в себе стандарти, принципи та норми поведінки для публічних та державних службовців, які забезпечують відкритість, чесність та відповідальність. Розвиток цієї сфери потребує злагодженої роботи як внутрішніх, так і зовнішніх факторів: починаючи з оновлення законів і закінчуючи реалізацією освітніх програм та культивуванням корпоративної культури.

Опираючись на різноманітні дослідження та джерела, основними елементами етичної системи виступають законодавче регулювання етичних вимог, науковий аналіз проблематики, етична освіта, організація курсів для підвищення кваліфікації, залучення громадськості до обговорення етичних питань, а також механізми оцінювання та заохочення етичної поведінки. Велику роль у цьому процесі відіграють лідери організацій, які є прикладом для наслідування у питаннях належної поведінки.

Ситуація в Україні демонструє розбіжності між офіційно проголошеною етикою та її реальним застосуванням.

Ключовими викликами у розвитку етичної системи публічної державної служби в Україні є відсутність міцних традицій дотримання етичних стандартів, наявність подвійних стандартів та розбіжності між офіційною етикою, яка закріплена в законодавстві, та традиційною чи корпоративною етикою. Офіційні етичні норми часто не збігаються зі звичаями та практиками, що прийняті в суспільстві, що ускладнюється через недостатній рівень інституційної підтримки та відсутність ефективного контролю. Етична підготовка держслужбовців та публічних службовців зосереджена переважно на боротьбі з корупцією, тоді як самостійне вивчення етики має неорганізований характер.

Брак ефективних інструментів для заохочення етичної поведінки, низькі заробітні плати, неефективна кадрова політика та залежність від керівництва також негативно впливають на етичний стан. Інтеграція громадськості у процес вирішення етичних проблем залишається складним завданням, а рівень прозорості у державному управлінні не задовольняє потреби. Висока плинність кадрів та обмежена кількість кваліфікованих спеціалістів у сфері державної служби серйозно обмежують можливості для системних змін.

Складність системи етики публічної служби обумовлюється її багатокomпонентністю, що охоплює законодавчі, організаційні, освітні, культурні та соціальні аспекти. Вона вимагає комплексного підходу до впровадження етичних норм, врахування внутрішніх і зовнішніх чинників поведінки службовців, а також постійного розвитку. Крім того, важливими є гармонізація офіційної, корпоративної та традиційної етики, подолання поширеної корупції та формування стійких механізмів контролю і стимулювання етичної поведінки.

Система етики вимагає узгоджених дій на трьох рівнях:

1. Державному рівні: тут необхідно розробляти законодавчу базу, що передбачає етичні стандарти, організувати систему моніторингу дотримання етики, впроваджувати етичну освіту у всіх ланках освітньої системи, а також створювати підрозділи, що займаються координацією роботи з професійної етики службовців. Важливо забезпечити взаємодію з громадянським суспільством для впливу на стан етики публічної служби.

2. Регіональному рівні: потрібно організувати підвищення кваліфікації службовців з питань етики, залучати громадські організації до вирішення етичних питань, формувати позитивний імідж публічної служби, а також створювати механізми реагування на скарги громадян про порушення етичних норм.

3. Рівні окремих органів публічної служби: акцент робиться на розвитку корпоративної культури, організації самоосвіти службовців, впровадженні корпоративних кодексів і прозорості процедур прийняття рішень.

Необхідно також заохочувати наставництво та адаптацію нових працівників, а оцінку їхньої діяльності проводити за етичними критеріями.[7]

Ці заходи дозволять системно вирішувати проблеми, пов'язані з етикою, та підвищувати ефективність публічної служби.

Показниками розвитку етичної системи є дотримання службовцями етичних норм, зменшення рівня корупції, участь громадськості у вирішенні етичних питань, розробка та впровадження етичних кодексів, а також прозорість процедур управління. Довіра громадян до публічної служби, ефективність державного управління, справедливість дисциплінарних заходів та наявність дієвих механізмів контролю і заохочення етичної поведінки служать важливими індикаторами. Зростання рівня освітньої підготовки службовців у сфері етики та впровадження інноваційних підходів, наприклад, інтерактивних навчальних сесій, також вказують на позитивні зміни у цій сфері. [50]

Важливим є й міжнародний досвід, зокрема, у створенні дієвих систем навчання службовців і моніторингу їхньої діяльності, як це реалізовано в США, Сінгапурі та Великобританії.

Отже, розвиток системи етики в публічній службі України є довготривалим процесом, який вимагає зусиль на всіх рівнях: державному, регіональному та локальному. Інтеграція етичної культури в повсякденну діяльність службовців, створення дієвих механізмів контролю та стимулювання, а також залучення громадськості є необхідними умовами для формування ефективної системи публічного управління, орієнтованої на інтереси громадян та суспільства.

ВИСНОВКИ

Етика публічної служби є фундаментальним елементом успішного функціонування публічного управління, адже саме вона визначає моральні стандарти, принципи та норми поведінки, які регулюють взаємодію між владою та громадянами. У сучасному світі, коли суспільство очікує прозорості, підзвітності та високих стандартів роботи публічних органів, питання етичності набуває особливого значення. В умовах посилення глобалізації та впровадження концепції "good governance" роль етики в управлінні стає не лише інструментом забезпечення законності, а й засобом побудови довіри між громадянами та владними структурами.

Формування етичних стандартів у публічній службі є необхідною передумовою ефективного функціонування органів публічної влади. Етика публічного службовця забезпечує високі стандарти роботи, сприяє створенню гармонійного середовища в державних установах та підтримує позитивний імідж органів управління.

Професійна етика покликана не лише визначати правила поведінки службовців, а й підвищувати їхню моральну відповідальність, орієнтуючи діяльність на служіння суспільству, захист прав і свобод громадян. Вона допомагає запобігати зловживанням, знижувати рівень корупції та розвивати демократичні цінності.

Проведені дослідження підкреслюють, що однією з головних проблем сучасного публічного управління є недостатній рівень довіри громадян до державних інституцій. Це пояснюється як історичними факторами, так і сучасними викликами, зокрема корупцією, неефективним управлінням і низьким рівнем підзвітності. Довіра до публічної служби є базовим чинником стабільності демократичної системи, але вона не може бути досягнута автоматично. Це вимагає спільних зусиль держави та суспільства, спрямованих на впровадження відкритих процедур, прозорості та підвищення компетентності службовців.

Важливою складовою етики публічної служби є її інтеграція в організаційну культуру державних установ. Організаційна культура, побудована на принципах справедливості, відповідальності та доброчесності, створює мотиваційне середовище, яке сприяє професійному зростанню працівників. Таке середовище стимулює не лише дотримання етичних норм, а й покращення якості управлінських рішень. Етична культура допомагає службовцям орієнтуватися у складних ситуаціях, формуючи моральний компас, який забезпечує відповідність їхніх дій загальнолюдським цінностям.

Проаналізовано нормативно-правову базу, яка регулює етичну поведінку публічних службовців. Законодавче закріплення етичних стандартів є важливим кроком для створення надійного механізму дотримання моральних принципів. Проте самі закони не можуть охопити всі аспекти поведінки, тому етика публічного службовця має базуватися на внутрішніх переконаннях і усвідомленні значущості своєї діяльності для суспільства.

Серед ключових викликів етики публічної служби виокремлюються такі: забезпечення політичної нейтральності, уникнення конфлікту інтересів, дотримання державної таємниці, запобігання корупції та збереження конфіденційності даних громадян. Крім того, виклики виникають через суб'єктивізм у прийнятті управлінських рішень, коли службовці можуть віддавати перевагу власним інтересам, ігноруючи суспільні. Ці проблеми потребують активної протидії шляхом створення чітких механізмів контролю та вдосконалення професійної підготовки службовців.

Для подолання зазначених проблем запропоновано впровадження навчальних програм і тренінгів, спрямованих на розвиток етичної культури публічної служби. Також важливим є обмін міжнародним досвідом, який дозволяє адаптувати найкращі практики до українського контексту. Особлива увага має бути приділена зміцненню громадського контролю за діяльністю публічної служби, що підвищить прозорість і підзвітність органів влади.

У контексті побудови довіри громадян до державних структур значну роль відіграє ефективна комунікація між владою і суспільством. Відкритість, чесність

і послідовність створюють підґрунтя для взаєморозуміння та партнерства. Довіра громадян формується через конкретні дії, які демонструють готовність влади служити суспільству та дотримуватись проголошених цінностей. Це також вимагає високої кваліфікації службовців, здатності вирішувати складні управлінські завдання та вміння спілкуватися з громадянами, враховуючи їхні потреби та очікування.

Інтеграція етичних стандартів у діяльність публічної служби є важливим кроком до підвищення її ефективності та довіри громадян. Етика забезпечує баланс між правами, обов'язками та очікуваннями громадян, формуючи прозоре та відповідальне середовище управління. Виконання запропонованих заходів сприятиме зміцненню демократичних цінностей, покращенню якості державного управління та створенню гармонійного суспільства, орієнтованого на спільне благо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Норми та стандарти поведінки публічних службовців: методичні матеріали. Харківська обласна державна адміністрація. Сектор з питань запобігання та виявлення корупції. 2020. URL: https://kharkivoda.gov.ua/content/documents/1044/104311/Attaches/etichna_pove_dinka.pdf (дата звернення: 29.11.2024)
2. С. Чернов, В. Воронкова, В. Банах, та ін. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія. Запоріжжя : ЗДІА, 2017. 603с
3. Василевська Т. Е., Саламатов В. О., Марушевський Г. Б. Етика державного управління: підручник; за заг. ред. Т. Е. Василевської. Київ : НАДУ, 2015. 204 с.
4. Потоцька Д.О. Розвиток обліку, аналізу, оподаткування та аудиту: Формування сучасних концепцій менеджменту організацій та адміністрування в умовах цифровізації: матеріали міжнародної науково- 109 практичної конференції, присвяченої 25-річчю створення кафедри менеджменту організацій та управління проектами. Запоріжжя, 2021. с. 394.
5. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, П. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене. – Запоріжжя: РВВ ЗДІА, 2016. – 608 с.
6. Баркова К. О. Формування етичної поведінки публічних службовців: дис. канд. наук з держ. управління: спец. 25.00.01 / Баркова Катерина Олегівна; Харків. нац. екон. ун-т ім. С. Кузнеця. – Харків, 2021. – 236 с.
7. Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні : моногр. – Дніпро : ГРАНІ, 2020. – 224 с.
8. Гайдученко С. О. Організаційна культура : конспект лекцій для студентів бакалавріату всіх форм навчання спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування / С. О. Гайдученко ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. Бекетова, 2020. – 75 с.

9. Юськевич А. І., Легкий О. А. Теоретичні аспекти організаційної культури та її місце в системі менеджменту підприємства / А. І. Юськевич, О. А. Легкий // Науковий вісник НТУУ "КПІ". – 2020. – Вип. 2. – С. 25–34. – УДК 331.1. – DOI: <https://doi.org/10.32840/2522-4263/2020-2-25>.
10. Ethical Culture and Leadership for Sustainability and Governance in Public Sector Organisations within the ESG Framework / A. I. Zahari et al. *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*. 2024. P. 100219. URL: <https://doi.org/10.1016/j.joitmc.2024.100219>
11. Dziejic J. Cultivating Sustainable and Ethical Practices in Public Service: The Role of Employee Ethos in Shaping Public Sector Culture. *Journal of Intercultural Management*. 2024. Vol. 16, no. 2. P. 74–96. URL: <https://doi.org/10.2478/joim-2024-0007>
12. How Ethical Leadership Shapes Organizational Culture for Success. *Join The Collective*. URL: <https://www.jointhecollective.com/article/the-impact-of-leadership-ethics-on-organizational-culture:-10-observations/> (дата звернення: 05.12.2024)
13. Pantiru M. C. Ethics, an integral part of the organizational culture in the European public administrations. EUPAN Romania, 2019. URL: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2020/05/Ethics-an-integral-part-of-the-organizational-culture-in-the-European-public-administrations.pdf> (дата звернення: 05.12.2024)
14. Організація державної служби в Україні: теорія та практика: Навчальний посібник / За заг. ред. М.О. Багмета, М.С. Іванова, В.С. Фуртатова. – Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. Петра Могили, 2007. – 244 с.
15. Конституція України // Голос України. – 1996. – 27 лип. – № 138.
16. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
17. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ // Вісник державної служби України. – 1995. – № 1. – С. 9-28

18. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства з питань державної служби України від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>
19. Тоффлер Е. Метаморфози влади: Знання, багатство та сила на порозі XXI століття. Пер. з англ. В.В.Білокошів та ін. М.: АСТ, 2015.669с.
20. Сдобнова А.Г. Нормативно-правове забезпечення професійно-етичної культури державного службовця в Україні.*Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2018. Том 28 (68) № 1 с. 146-151.
21. Рудакевич М. І. Етика державних службовців: монографія / М. І. Рудакевич. – К. : Вид-во НАДУ, 2003. – 360 с.
22. Василевська Т. Е. Особистісні виміри етики публічного службовця : монографія / Т. Е. Василевська. Київ : НАДУ, 2008. 336 с.
23. Сорокіна Н. М. Формування морально-етичних основ публічного управління: монографія / Н. М. Сорокіна. – Київ: Центр навчальної літератури, 2023. – 280 с.
24. Серьогін С. М. та ін. Теоретичні та практичні аспекти формування компетентності депутатів місцевих рад України: монографія / за наук. ред. І. В. Шпекторенка. Дніпро. 2021. 280 с.
25. Давидова Т. О. Запобігання проявам корупції органами СБ України : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08 / Т. О. Давидова. Київ, 2020. 228 с.
26. Бондаренко І. Роль контролюючих органів у здійсненні державного контролю та протидії злочинності. Боротьба з організованою злочинністю і корупцією: теорія і практика: дис. канд. юр. наук: 12.00.08. Київ, 2016. 289 с.
27. Банчук О. Запобігання і протидія корупції в органах місцевого самоврядування: практичний посібник. Швейц.-укр. проект “Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO”. Київ : Софія-А, 2016. 88 с.
28. Гайденко П. П. Проблеми бюрократії у Макса Вебера. Питання філософії. 2016. № 3. С. 36–44.

29. Верстюк С. Явище корупції: світ, перехідні економіки, Україна. Луганськ: Молода нація. 2017. С. 21–102.
30. Василевська Т. Е. Формування етичної компетентності публічних службовців: проблеми та перспективи / Т. Е. Василевська // Наукові праці НУ "Львівська політехніка". Серія: Державне управління та місцеве самоврядування. – 2022. – № 35. – С. 56–65.
31. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Відомості Верховної Ради України. 2003. С.16. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text(дата звернення: 14.12.2024)
32. Резолюція 97(24) Комітету міністрів Ради Європи про двадцять принципів боротьби з корупцією. URL:<https://nkkspk.com.ua/rezolyuciya-97-24-komiteta-ministrov-soveta-evropy-o-dvadcati-principax-borby-s-korrupciej/>(дата звернення: 14.12.2024)
33. Slovo i Dilo. ВАКС призначив до розгляду справу ексзаступника міністра Лозинського. *Слово і Діло*. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2024/10/23/novyna/polityka/vaks-pryznachyv-rozhlyadu-spravu-ekszastupnyka-ministra-lozynskoho> (дата звернення: 14.12.2024)
34. Хмельницька В. "Напився": мер Острога перепросив за п'яну бійку і російські пісні на День пам'яті захисників. *TCH.ua*. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/napivsya-mer-ostroga-vibachivsya-za-p-yanu-biyku-i-rosiyski-pisni-na-den-pam-yati-zahisnikiv-2666346.html> (дата звернення: 14.12.2024)
35. Узагальнений звіт про проведення опитувань фахівців органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад з питань дотримання правил етичної поведінки особами, уповноваженими на здійснення функцій місцевого самоврядування. URL:<https://rm.coe.int/final-report-of-survey-on-application-of-rules-of-ethical-behaviour-by/1680ad6fd1>(дата звернення: 14.12.2024)
36. Інформація щодо проведених дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців, які займають

посади державної служби категорій "Б" і "В", за 2022 рік та оскарження рішень про накладення дисциплінарних стягнень до адміністративного суду. URL:<https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Kontrolna%20dijalnist/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%202022/informatsiya-na-sayt-2023-3.pdf>(дата звернення: 14.12.2024)

37. Інформація щодо проведених дисциплінарних проваджень та застосованих дисциплінарних стягнень до державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В", за 2023 рік та оскарження рішень про накладення дисциплінарних стягнень до адміністративного суду. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/Kontrolna%20dijalnist/%D0%94%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%BA.%20.pdf>(дата звернення: 14.12.2024)

38. Хриков Є.М. Етична система публічної служби України // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2020. – №3.

39. Рейні Хел Дж. Аналіз та управління у державних організаціях: Пер. з англ. 2-е вид. М.: ІНФРА-М, 2002. 402 с.

40. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування. 2018. 19 с. URL: <https://rm.coe.int/16809c3faa>(дата звернення: 15.12.2024)

41. Гладун З. С. Проблеми адміністративної реформи в Україні : наук.доп. URL: https://library.wunu.edu.ua/files/EVD/admin_reforma.pdf (дата звернення: 15.12.2024)

42. Професійна етика державного службовця. Інформаційний центр Верховної Ради України. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf> (дата звернення: 15.12.2024)

43. Бралатан В. П., Гуцаленко Л. В., Здирко Н. Г. Професійна етика. Навч. посіб.– К.: Центр учбової літератури, 2011. – 252 с.

44. OECD (2024), Посібник ОЕСР з публічної доброчесності, OECD Publishing, Paris — 253 с. URL: <https://doi.org/10.1787/5b2fe28c-uk> (дата звернення: 22.12.2024)

45. Уряд затвердив план заходів з розвитку системи професійного навчання публічних службовців до 2027 року URL: <https://nads.gov.ua/news/uriad-zatverdyyv-plan-zakhodiv-z-rozvytku-systemy-profesiinoho-navchannia-publichnykh-sluzhbovtsiv-do-2027-roku> (дата звернення: 22.12.2024)

46. Л. Климанська, Г. Герасим, Д. Блей. Організаційний розвиток: Тренінговий модуль / За заг. ред. О. Красюкової-Енз, О.Софій, М.Сварника. — Українсько-канадський проект «Інклюзивна освіта для дітей з особливими потребами в Україні» — К., 2010. — 62 с.

47. Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок стану запобігання корупції: наказ Міністерства юстиції України від 06.01.2020 № 5/5 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0005-20#Text> (дата звернення: 22.12.2024)

48. Про затвердження Порядку підвищення кваліфікації публічних службовців: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 28.12.2019 № 233-19 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1288-19#Text>

49. Звіт про результати діяльності регіональних центрів підвищення кваліфікації у 2023 році. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/професійне%20навчання/zvit-rtspk-za-2023-rik.pdf> (дата звернення: 22.12.2024)

50. Аналітичне дослідження щодо дотримання етичних норм депутатами, виборними особами, службовцями органів місцевого самоврядування URL: <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-52/zahid-1047/zahid-progress-3397/organ-148/485-380286473-661400b13147d.pdf> (дата звернення: 22.12.2024)