

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ДЕРЖАНОЇ СЛУЖБИ  
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА  
на тему:

**«ЕТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
УКРАЇНИ: НАПРЯМКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ»**

*До журналу  
Додаток  
6.05.2024  
Д.Ф.С.Звоніцька*

Студент 2 курсу магістратури денної форми навчання спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», освітньо-наукової програми «Державна служба»  
Збіглей Ігор Володимирович

Науковий керівник  
Василевська Тетяна Едуардівна, доктор наук з державного управління, професор \_\_\_\_\_

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі немає записаних чи скопійованих частин праць інших авторів без відповідних посилань

Студент \_\_\_\_\_

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри публічної політики від «30» квітня 2024р., протокол №16.

Завідувач кафедри публічної політики, доктор юридичних наук, професор  
Корчак Наталія Миколаївна \_\_\_\_\_

Київ 2024

## АНОТАЦІЯ

*Збіглей І.* Етична інфраструктура державної служби України: напрямки та інструменти розвитку. Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2024.

Кваліфікаційна магістерська робота присвячена дослідженню етичної інфраструктури державної служби в Україні та її розвитку. У роботі розглядаються основні напрямки та інструменти розвитку етичної інфраструктури в контексті сучасних викликів та завдань державного управління.

Зокрема, розглядаються історичні аспекти розвитку етичних засад у державній службі України, аналізується сучасний стан етичної інфраструктури державної служби. Робота також висвітлює основні напрямки розвитку етичної інфраструктури через застосування відповідних інструментів та методів з врахуванням передового міжнародного досвіду у цій царині.

Висновки та рекомендації цієї роботи спрямовані на удосконалення етичної інфраструктури в державній службі України з метою підвищення ефективності управління та забезпечення високих стандартів етичності серед державних службовців.

Результати дослідження можуть стати корисними для політичного керівництва, законодавців, науковців, а також представників громадських організацій, які займаються питаннями публічного управління та етики.

Рекомендації спрямовані на розробку та впровадження ефективних механізмів контролю за додержанням етичних норм, вдосконалення системи етичної освіти та підвищення усвідомленості серед державних службовців щодо важливості етичних зобов'язань у виконанні їхніх обов'язків.

Ця магістерська робота має на меті розглянути етичну інфраструктуру державної служби України, проаналізувати існуючий стан основних її складових елементів, визначити ключові проблеми та недоліки, а також запропонувати шляхи їх вирішення та розвитку. Робота спрямована на покращення ефективності державного управління та зміцнення довіри громадян до державних органів.

У роботі проаналізовано передові міжнародні практики та вивчено досвід з розвитку етичної інфраструктури в державній службі з метою визначення можливих застосовних підходів в українському контексті.

*Ключові слова:* етична інфраструктура, державна служба, розвиток, інструменти розвитку.

## ANNOTATION

*Zbihlei I.* Ethical infrastructure of the civil service of Ukraine: directions and tools of development. Qualifying master's thesis for a degree of higher education of the second (master's) level in the field of knowledge 28 «Public Administration and Management», specialty 281 «Public Administration and Management.» – Educational and Research Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University, Kyiv, 2024.

The qualifying master's thesis is devoted to study of the ethical infrastructure of the civil service in Ukraine and its development. The paper examines the main directions and tools for the development of ethical infrastructure in the context of modern challenges and tasks of public administration.

In particular, the historical aspects of the development of ethical principles in the civil service of Ukraine are considered, the current state of the ethical infrastructure of the civil service is analyzed. The work also highlights the main directions of the development of the ethical infrastructure through the use of appropriate tools and methods, taking into account the best international experience in this field.

The conclusions and recommendations of this work are aimed at improving the ethical infrastructure in the civil service of Ukraine in order to increase the efficiency of management and ensure high standards of ethics among civil servants.

The results of the study can be useful for political leadership, legislators, scientists, as well as representatives of public organizations dealing with issues of public administration and ethics.

The recommendations are aimed at developing and implementing effective mechanisms for monitoring compliance with ethical standards, improving the ethical education system, and raising awareness among civil servants about the importance of ethical obligations in the performance of their duties.

This master's work aims to consider the ethical infrastructure of the civil service of Ukraine, analyze the current state of its main constituent elements, identify key problems and shortcomings, as well as propose ways of their solution and development. The work is aimed at improving the efficiency of state administration and strengthening citizens' trust in state bodies.

The work analyzed advanced international practices and studied experience in the development of ethical infrastructure in the civil service in order to determine possible applicable approaches in the Ukrainian context.

*Keywords: ethical infrastructure, civil service, development, development tools.*

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ЕТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ, СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ, ПРОБЛЕМИ ТА ВИКЛИКИ .....</b>	<b>10</b>
<b>1.1 Історичний контекст розвитку етичної інфраструктури в Україні.....</b>	<b>10</b>
<b>1.2 Сучасний стан етичної інфраструктури державної служби в Україні... </b>	<b>18</b>
<b>РОЗДІЛ 2 НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....</b>	<b>32</b>
<b>2.1 Законодавчі та нормативні акти щодо етичної поведінки державних службовців в Україні .....</b>	<b>32</b>
<b>2.2 Етична освіта для державних службовців .....</b>	<b>40</b>
<b>2.3 Публічні кампанії та спільноти, що сприяють розвитку етики в державній службі України.....</b>	<b>52</b>
<b>2.4 Індивідуальне лідерство та його роль в розвитку етики в державній службі.....</b>	<b>58</b>
<b>РОЗДІЛ 3 ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ ЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАКТИЦІ .....</b>	<b>66</b>
<b>3.1 Електронні системи декларування майна державних службовців в Україні.....</b>	<b>66</b>
<b>3.2 Органи-координатори етичної складової діяльності в системі державної служби України.....</b>	<b>76</b>
<b>3.3 Міжнародний досвід та передові практики в розвитку етичної інфраструктури державної служби, перспективи їх запровадження в Україні .....</b>	<b>79</b>
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>90</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>100</b>
<b>ДОДАТКИ.....</b>	<b>106</b>

## ВСТУП

**Актуальність дослідження.** У сучасних умовах розвитку державної служби в Україні, належна підготовка та професійний рівень персоналу стають невід'ємною складовою успішного функціонування державних структур. Актуальність дослідження з побудови дієвої та ефективної етичної інфраструктури державної служби в Україні, визначається кількома ключовими факторами.

По-перше, в умовах стрімкого розвитку суспільства та впровадження реформ, європейських стандартів управління, необхідно активно розвивати етичну інфраструктуру як один із базових елементів для формування якісно нової державної служби. Це стане не лише запорукою успішного функціонування державних органів та установ, але й важливим чинником в підвищенні довіри громадян до влади загалом.

По-друге, у зв'язку з підвищенням вимог до прозорості, відкритості та ефективності управління, вирішення етичних питань в державних органах стає ледве не критичним завданням. Забезпечення високого рівня етичних норм та стандартів державної служби сприятиме не тільки підвищенню рівня довіри як на внутрішньому, так і на міжнародному рівнях, а й загальному авторитету держави. Також, слід врахувати наявність ряду невирішених проблем, пов'язаних з етичною складовою в українських державних службовців, таких як відсутність чітких етичних стандартів, низький рівень культури, все ще високі корупційні ризики.

Тема етичної інфраструктури та етичного лідерства має значний потенціал для дослідження, і деякі дослідники вже зробили вагомий внесок у цій сфері науки.

Е. Блекмен, М. Браун, Л. Тревіно, Дж. Даун, Р. Коуелл, К. Морган, Дж. Б. Сьюлла, Д. Р. Форсайт, В. Уебб, С. Хак, К. Штукельбергер і інші дослідники працюють над різними аспектами етичного лідерства, включаючи визначення етичних стандартів для лідерів, вивчення впливу етичної поведінки на результативність організацій, та розробку стратегій для вдосконалення етичного

керівництва.

Українські науковці, такі як Василевська Т.Е., І. Ібрагімова, Л. Івашова, М. Логунова, Л. Пашко, М. Пірен, Т. Словіцька та ін.

Однак, дослідники або не виділяють етичні зрізи лідерської поведінки, або лише перераховують моральні якості, якими має володіти лідер. Їхні публікації можуть містити цінні висновки щодо етичних аспектів лідерської поведінки в українському контексті.

Дослідники можуть не надавати належної уваги етичним аспектам лідерства або обмежуватися переліком моральних якостей лідера без глибшого аналізу їхнього впливу та ролі в організації.

Для подальшого розвитку цієї теми може бути корисним поєднання ідей різних дослідників, а також врахування специфіки культурного, соціального та організаційного контексту. Такий підхід дозволить отримати більш повне розуміння етичного лідерства і його впливу на суспільство та організації.

Позаяк, незважаючи на те, що проблемі було присвячено багато наукових робіт, є ряд напрямків, які потребують більш глибокого вивчення та пропрацювання.

Так, окремі дослідження на цю тему, часто мають фрагментарний характер та не враховують всі аспекти функціонування етичної інфраструктури державної служби в Україні, її специфічні потреби та особливості. Тому, переконаний, що для розуміння і напрацювання пропозицій щодо розвитку етичної інфраструктури державної служби України необхідно провести комплексне дослідження, яке враховуватиме різноманітні вимоги сучасності та національну специфіку.

**Мета кваліфікаційної роботи.** Виявлення сутності та особливостей етичної інфраструктури державної служби України, окреслення основних напрямків та інструментів її розвитку.

Відповідно до поставленої мети, моїм науковим керівником у цій роботі було визначено такі основні **завдання**, як-от:

- проаналізувати етапи та основні події в історії розвитку етичної

інфраструктури в Україні задля з'ясування впливу історичних подій на сучасний стан державної служби в Україні;

- дослідити сучасний стан етичної інфраструктури державної служби в Україні з метою виявлення основних проблем та можливостей для подальшого розвитку і вдосконалення;

- визначити основні законодавчі та нормативні акти, які регулюють етичну поведінку державних службовців в Україні задля оцінки їх ефективності та спрощення процесу дотримання, посилення контролю за їх виконанням;

- розглянути стратегії та програми етичної освіти для державних службовців з метою підвищення рівня їхньої етичної компетентності та усвідомлення важливості дотримання етичних стандартів;

- вивчити роль та вплив публічних кампаній та спільнот на формування етичної культури в державній службі України з ціллю розробки ефективних стратегій співпраці;

- проаналізувати вплив індивідуального лідерства на розвиток етичної культури в державній службі з метою виявлення ключових факторів успішного лідерства у цьому контексті;

- дослідити ефективність та перспективи використання електронних систем для контролю за декларуванням майна та виявленням конфліктів інтересів серед державних службовців;

- визначити ключові органи та структури, відповідальні за координацію та моніторинг етичної складової діяльності в державній службі з метою покращення їхньої ролі та ефективності;

- проаналізувати передові міжнародні практики та досвід у розвитку етичної інфраструктури в державній службі з метою визначення можливих застосовних підходів в українському контексті.

**Об'єктом дослідження** є процеси державно-управлінської діяльності.

**Предметом дослідження** є напрями та інструменти розвитку етичної інфраструктури державної служби в Україні.

**Методи дослідження.** У процесі виконання кваліфікаційної роботи були застосовані аксіологічний та міждисциплінарний підхід, що дозволив поєднати знання з права, політичних наук, теорії публічного управління, етики, тощо. Для розгляду даної проблематики було використані методи системного та структурно-функціонального аналізу, методи прогнозування, термінологічного та порівняльного аналізу. А також застосовано загальнонаукові методи дослідження: індукція і дедукція, абстрагування і конкретизація, синтез і аналіз тощо.

**Інформаційна база дослідження.** Опорною базою цього дослідження є різноманітні наукові, аналітичні та нормативно-правові джерела інформації, включаючи наукові статті, монографії, законодавчі акти, звіти міжнародних організацій, аналітичні розробки у сфері державного управління та публічної політики, а також аналізи діяльності державних установ та агентств в Україні. Використання широкого спектру джерел дозволило забезпечити високий ступінь об'єктивності та достовірності, а також аналізу і формування висновків щодо етичної інфраструктури державної служби в Україні.

**Наукова новизна** отриманих результатів полягає у впровадженні комплексного підходу до аналізу етичної інфраструктури державної служби в Україні та визначенні перспективних напрямків та інструментів її подальшого розвитку. Крім того, дослідження враховує вплив сучасних тенденцій у галузі державного управління та публічної етики на формування ефективної системи етичної поведінки в державній службі, що робить його внесок у розвиток наукового підходу до цієї проблеми.

**Практичне значення одержаних результатів.** Практичне значення одержаних результатів полягає у напрацюванні переліку конкретних заходів та ініціатив, спрямованих на покращення етичної інфраструктури державної служби в Україні.

Результати дослідження можуть служити основою для розробки та впровадження нових політик, програм та законодавчих ініціатив, спрямованих на удосконалення етичних стандартів у державній службі.

Так, вони можуть бути використані для розробки та впровадження нових нормативно-правових актів, які регулюватимуть поведінку державних службовців та забезпечуватимуть дотримання високих етичних стандартів у їхній діяльності. Це може включати у себе прийняття законів, постанов, інструкцій та етичних кодексів поведінки, що встановлятимуть чіткі правила та вимоги до етичної поведінки у державному секторі.

Представлені напрацювання можуть використовуватися у процесі підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців для покращення їхніх знань та розуміння важливості етики у виконанні їхніх обов'язків. Отримані за результатами роботи висновки можуть бути використані для організації та проведення спеціалізованих тренінгів, семінарів та курсів з етики для державних службовців. Це дозволить підвищити рівень свідомості та компетентності працівників щодо етичних питань, а також навчити їх використовувати здобуті знання в практичних ситуаціях робочого процесу.

Крім того, результати дослідження можуть бути використані органами державного управління для підвищення рівня контролю за дотриманням етичних норм та стандартів у діяльності державних службовців. Це може включати у себе впровадження механізмів моніторингу, звітності та аудиту, які дозволять вчасно виявляти та усувати порушення етичних принципів та норм у діяльності державного апарату.

**Особистий внесок магістра.** Кваліфікаційна робота є самостійним завершеним дослідженням виконавця, як студента та здобувача вищої освіти.

**Публікації.** Отримані результати дослідження були піддані апробації на щорічній Міжнародній науково-практичній конференції «Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього» на яку подані тези «*Формування політики у сфері публічної етики на місцевому рівні як елемента стійкості територіальних громад*».

**Структура роботи.** Кваліфікаційна робота складається з вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

## РОЗДІЛ 1 ЕТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: СУТНІСТЬ, СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ, ПРОБЛЕМИ ТА ВИКЛИКИ

### 1.1 Історичний контекст розвитку етичної інфраструктури в Україні

*Етика* (лат. *ethica* < дав.-гр. ἠθική, утворене від грец. ἦθος — «звичай, характер») — розділ філософії або філософська наука, що вивчає мораль, суспільні норми поведінки, та концепції «правильної та неправильної поведінки». Також, термін *етика* вживається як визначення норм поведінки, сукупності моральних правил певної суспільної чи професійної групи – професійна етика [1].

Більшість науковців та вчених наразі визначають етичну інфраструктуру, як систему засобів та прийомів, що використовуються для заохочення, унормування належної та регулювання неналежної поведінки державних службовців [1].

Основними складовими елементами такої інфраструктури є:

- 1) політична воля або лідерство;
- 2) законодавча та нормативна база
- 3) етичні кодекси та кодекси поведінки;
- 4) органи-координатори;
- 5) механізми звітності та контролю;
- 6) механізми професійної соціалізації;
- 7) спеціальні умови діяльності державних службовців;
- 8) дієве громадянське суспільство (участь громадськості) [3]

У своїй сукупності ця система покликана виконувати три основні базові функції: контроль, керівництво та управління.

Історія формування, становлення та розвитку етичної інфраструктури в Україні є невід’ємною частиною процесу становлення та розвитку державної системи управління загалом. Також, слід констатувати, що цей процес очевидно

віддзеркалював культурні, політичні та соціально-економічні зміни, що відбувались у суспільстві та державі з моменту проголошення незалежності.

Суспільно-політичні процеси, що відбувались, очевидно, мали вирішальний вплив на спосіб формування державного управління загалом та безсумнівно визначали ті етичні стандарти та цінності (а часто і їх відсутність чи викреслене розуміння), що лежали в основі праобразу майбутньої етичної інфраструктури державної служби.

Так, починаючи з періоду проголошення незалежності України в 1991 році, процес становлення демократичних інститутів супроводжувався складним формуванням, часто «з нуля» етичних принципів, спрямованих на підвищення відкритості, прозорості та відповідальності у державному управлінні. Певні політико-історичні етапи (періоди) безумовно відобразилися на розвитку етичних норм та правил, які регулюють поведінку українських державних службовців сьогодні. Розгляд історичного контексту розвитку етичної інфраструктури в Україні допомагає зрозуміти динаміку та вплив таких подій на формування сучасних етичних практик у державному управлінні.

Позначимо розвиток етичної інфраструктури в Україні через виокремлення основних його етапів, враховуючи історичні, політичні та культурні перетворення в країні:

1. *Перехідний період (1991-2004)*: Після отримання незалежності Україною розвиток етичної інфраструктури був обмеженим через недостатню увагу до цього питання та відсутність чіткої національної стратегії в цій сфері. Цей період характеризувався надзвичайною нестабільністю. Країна стикалася з політичними, економічними та соціальними кризами та перетвореннями, відбувався процес первинного нагромадження приватного капіталу, система державного управління загалом зазнавала впливів цих процесів, часто «підлаштовувався» під них, тому, про врегулювання етичних питань радше не йшлося, як і про відсутність чіткої стратегії щодо розвитку державної служби загалом, не те що її етичної інфраструктури.

У це період значущими подіями можна назвати вибір державою європейський напрям розвитку України (вступ України до Ради Європи (1995 р.), ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування (1997 р.), що зумовили початок інтенсивного опрацювання досвіду щодо імплементації суспільно-політичних та етичних стандартів Європейського Союзу. Цей процес сприяв, передусім, створенню та впровадженню кодексів етичної поведінки на державній службі в Україні.

З набуттям Україною статусу незалежної держави та застосуванням управлінських структур і кадрів радянських часів з'явилася необхідність вироблення гуманних, демократичних принципів розбудови держави. З огляду на це, гуманітарно-моральний чи морально-етичний чинник визнавався науковцями та практиками як фундамент та модель суспільного розвитку. Це підтримувалося і передовими демократичними країнами, що намагалися сприяти становленню молоді Української держави, а також налагодженню практичних міждержавних комунікацій на принципах загальнолюдських цінностей, морально-правових засадах [4].

Однією з відправних точок у цьому питанні можна назвати українсько-американський симпозіум «Норми етики в управлінні», який відбувся 24-25 травня 1994 року в Інституті державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України (з 1995 року – Академія державного управління при Президентові України). На цьому заході обговорювалися питання змісту норм управлінської етики та практики їх застосування в органах державного управління України та Сполучених Штатах Америки. Представники уряду США та провідні фахівці з етики державного управління розкрили досвід функціонування системи етики управління в США та її структуру. Українські учасники симпозіуму порушили широкий спектр актуальних проблем, таких як зв'язок етики державного управління з політикою і правом, роль керівника у формуванні морально-етичного клімату в колективі, орієнтація системи підготовки та підвищення кваліфікації на етику державного управління, контроль і відповідальність за порушення етичних норм тощо [8].

Фактично це перший випадок за часів незалежності, коли питання етичної складової почало підніматись та обговорюватись, тому сміло можна стверджувати, що Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби стояв у витоків розвитку етичної інфраструктури державної служби.

У цей період з'являється і перший орган-координатор – Головдержслужба України (1994 р.), котрий більше виконував функцію контролю над державними службовцями, очевидно з мінімальною етичною складовою як такої.

Вважаю, що слід відверто констатувати, що у цей період у стратегії реформування державної влади в Україні переважав моралізаторський підхід до бюрократії та заклики до заміни діючих чиновників. Ці заклики отримували підтримку й розуміння у суспільстві, але одночасно вони спричинили серйозний удар по традиційним етичним нормам, що були сформовані в бюрократичній системі. Раніше стабільний статус та довготривалі або навіть по життєві призначення на посади в державній службі забезпечували лояльність службовців та їхню відданість державі. Проте, впровадження системи контрактів та нівелювання деяких функцій держави через їх делегування у приватний сектор призвели до значного зменшення захисту службовців від неправомірних звільнень та ускладнили їхнє кар'єрне зростання.

Проте в цей період на виконання зобов'язань перед Радою Європи приймається перший етичний кодекс державних службовців – Загальні правила поведінки державних службовців (2000 р.).

*2. Період становлення (2005-2014):* З початком демократичних реформ у країні та деклараціями про наближення до європейських стандартів Україна стала більш уважно ставитися до питань етики у державній службі, однак, слід констатувати, що інфраструктура, як система, де-факто та де-юре була відсутня.

В нових моделях управління особа, на яку спрямовані державні зусилля, розглядається не лише як споживач, але й як громадянин, що активно бере участь у формуванні публічної політики (наслідки «Помаранчевої революції»). Такі підходи як «належне урядування» підкреслюють необхідність чутливої реакції

влади на потреби та вимоги громадян, а також, встановлюють принципи рівності можливостей, справедливості, участі, партнерства, відкритості, верховенства права, підконтрольності та результативності [11].

Україна, як і інші країни, намагається впроваджувати ці принципи у своїй системі управління, щоб забезпечити більшу відкритість, відповідальність та ефективність у діяльності владних структур. Зокрема, українські органи влади працюють над залученням громадян до процесів управління, враховуючи їхні погляди та потреби при формуванні та реалізації державної політики.

В світі активно розвивається рух за відновлення довіри до інститутів державного управління, тому державним службовцям важливо відповідати на ці запити, зокрема, шляхом посилення своїх етичних стандартів. Відмовляючись діяти неетично, держслужбовці руйнують довіру громадян до державних інституцій, що є особливо небезпечним в умовах воєнного стану. Подібна практика підкреслює необхідність усвідомлення та дотримання державними службовцями високих моральних стандартів, що є важливою передумовою збереження демократичних цінностей та ефективного функціонування суспільства [7].

У цей період змінюється і орган-координатор, адже у 2011 році Головдержслужба була реорганізована в Національне агентство України з питань державної служби – НАДС.

Необхідність розбудови в українському суспільстві конкурентоспроможної системи державного управління вимагала модернізації існуючих етичних стандартів та цінностей у державному управлінні відповідно до європейських стандартів та сучасних методологічних засад.

При реорганізації НАДС було задекларовано такі основні принципи як забезпечення відкритості, прозорості та відповідальності державної служби.

Однак, слід констатувати, що домінуючий акцент на ефективності державного управління призвів до відсунення на другий план його соціальної місії, яка полягає в забезпеченні справедливості, рівності та захисті прав

громадян. Таким чином, ставлення держави до ефективності порушило принцип справедливості в діяльності державних її інститутів.

3. *Період розвитку (2014-2022)*: Після Революції гідності та докорінної зміни влади в Україні, підписання Угоди про асоціацію з ЄС, увага до етичних питань через призму державного управління та державної служби значно зросла. Було прийнято ряд законодавчих актів, спрямованих на боротьбу з корупцією та підвищення етичних стандартів у владних структурах.

Зокрема приймаються такі базові для розвитку професійної етики державних службовців закони як Закон України «Про запобігання корупції» (2014 р.) та Закон України «Про державну службу» (2015 р.). Було прийнято також кодекс професійної етики державного службовця, саме Наказ НАДС від 05.08.2016 року №158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» та створено систему органів-координаторів антикорупційної та етичної діяльності державних службовців: НАДС, НАЗК, НАБУ, САП.

Проблема етики державних службовців дедалі більше висувається на передній план у контексті дебатів щодо індикаторів якості державного управління. Етичність державних службовців визначається як інтегральна сукупність їхніх організаційних та змістовних складових:

- виховання етики для представників кожної категорії державних службовців;
- забезпечення навчального процесу з етичних питань на державній службі;
- діяльність спеціалізованих уповноважених органів з розгляду питань публічної служби;
- нормативно-правове забезпечення завдань етики на державній службі;
- дослідження наукового підґрунтя з питань етики публічної служби;
- самоосвіта державних службовців;
- управлінський стиль, який може сприяти або не сприяти етичній поведінці службовців;

- формування етичної професійної поведінки державних службовців;
- орієнтація в корпоративній культурі на досягнення необхідного рівня етики;
- наявність системи оцінювання та моніторингу рівня етичної поведінки державних службовців;
- створення етичних стандартів, регламентів, правил внутрішнього розпорядку відповідного державного органу;
- участь у вирішенні питань етики публічної служби громадян та організацій громадянського суспільства;
- активність органів державної влади та місцевого самоврядування у напрямку;
- методи забезпечення етичної поведінки;
- рівень етичності державних службовців та державної служби [5].

Крім підходу «належного урядування», в моделях управління державними справами виділяються й інші ключові концепції та підходи, спрямовані на підвищення ефективності та відповідальності державних структур перед громадянами.

Деякі з них включають:

- рівність та інклюзивність – залучення до здійснення державної політики всіх груп суспільства, в т. ч. найбільш уразливих;
- принцип нетерпимості до корупції;
- відповідність (узгодженість), послідовність – політика та всі заходи повинні відповідати один одному та бути добре зрозумілими;
- чутливість – інституції та процеси повинні обслуговувати зацікавлені сторони в розумні строки в межах відповідності та спроможності;
- передбачуваність – діяльність органів публічного управління передбачає планування, можливість населення брати участь у формуванні завдань для органів місцевого управління;
- надійний фінансовий менеджмент тощо.

Структура етичної інфраструктури, яка включає формальну, неформальну та лідерську складові, представлена в таблиці 1.1. Комунікативний компонент відображає цінності та місію і встановлює етичний кодекс або кодекс поведінки. Навчання охоплює конкретний зміст етики, процеси соціалізації та тренінги з лідерства. Система управління включає моніторинг та забезпечення дотримання стандартів поведінки, інтеграцію етичних питань у процес найму на роботу, підвищення відповідальності за дії та винагороду за певну поведінку. Інтегрована система допомагає розвивати та підтримувати етичні стандарти в державному управлінні, допомагаючи збільшувати довіру громадськості до державних структур та підвищувати їхню ефективність.

Таблиця 1.1

## Система функцій етичної інфраструктури у період 2014-2022

Функції	Система		
	Формальна	Неформальна	Лідерство
Управління	Наявність певних органів та дотримання стандартів поведінки, інтегрування етичних питань в процес відбору працівників	Вербальна та невербальна поведінка, визнання неформальних лідерів	Підвищення відповідальності за дії, розпізнання та заохочення певних видів поведінки
Навчання	Специфічний зміст етики закріплений в навчальних програмах	Процес соціалізації	Проведення спеціальних тренінгів для керівників з етичних питань та корпоративної соціальної відповідальності
Контроль	Цінності, Кодекс етики, Кодекс поведінки <sup>1</sup>	Неформальні бесіди про етику між працівниками, власна мова	Налаштування власних прикладів, встановлення чітких очікувань, передача основних цінностей, стандартів етичної поведінки

Джерело: [9].

Водночас, ця модель починає забезпечує єдність етичних норм та цінностей, що є важливим фактором для забезпечення спільних стандартів

<sup>1</sup> У Табл.1.1 показано доцільність прийняття та впровадження етичних кодексів на державній службі. Основною перевагою розробки кодексів професійної етики є те, що така модель дозволяє врахувати специфіку різних органів влади і водночас зберегти єдність етичних стандартів державної служби.

державної служби та підтримки єдиної культури професійної етики серед державних службовців. Впровадження етичних кодексів сприяє підвищенню довіри громадськості до органів влади, покращенню роботи державних установ та зменшенню випадків корупції.

Проте, важливо враховувати, що розвиток етичної інфраструктури є постійним ітеративним процесом, що потребує постійного вдосконалення законодавства, зміни культурного уявлення про етику та державну службу як таку, та, що є найважливішим – посилення механізмів контролю та відповідальності.

У світлі суттєвих трансформацій у суспільстві та прагненні до створення справедливого, прозорого та гуманного укладу, проблематика державної служби набуває великої вагомості у цей період. Зміцнення відданості етичним нормам, заснованим на принципах раціонального управління та відповідності демократичним цілям, відкриває нові можливості для подальшого розвитку державної служби в Україні. Цей підхід стає важливим фактором не лише для ефективного функціонування державних установ, а й для підвищення довіри громадян до владних структур та підтримки демократичних цінностей в суспільстві.

4. *Сучасний період (з 2022)*: На сучасному етапі Україна продовжує розвивати свою етичну інфраструктуру, зосереджуючись на впровадженні прозорих та етичних принципів в управлінні, з акцентом на доброчесність державних службовців, боротьбу та нульове толерування корупції. Сучасний період та стан етичної інфраструктури буде описаний більш детально у наступному підрозділі.

## **1.2 Сучасний стан етичної інфраструктури державної служби в Україні**

Перед Україною, як і перед багатьма іншими країнами, стоїть виклик забезпечення належного рівня етики серед державних службовців. Попри наявність формальних складових етичної інфраструктури державного

управління, таких як політична воля, законодавча та нормативна база, в теч. закон, що регулює конфлікт інтересів (Закон України «Про запобігання корупції»), загальний етичний кодекс держслужбовця («Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»), наявність великої кількості органів-координаторів, механізми професійної соціалізації та спеціальні умови діяльності державних службовців, їхній потенціал використовується не повною мірою, а сама система не є злагодженою та збалансованою. Це ускладнює становлення в органах публічної влади етичної культури та відображається на сприйнятті громадськістю рівня доброчесності в цих сферах.

Слід констатувати, що домінантну роль, як і провідною рушійною силою, в сучасній етичній інфраструктурі продовжує відігравати дієве громадянське суспільство, котре через свою активну участь, змушує систему державного управління повільно, але дрейфувати у бік дотримання високих морально-етичних норм.

Закріплені в законах правила стосуються переважно прав та обов'язків, в той час як принципи, цінності, стандарти та норми етичної поведінки визначають більш широкий контекст, включаючи в себе моральні та етичні аспекти. Специфічна роль етики полягає в тому, що вона визначає моральні стандарти, які перевищують прості правові норми. Етика допомагає формувати норми та цінності, які є необхідними для побудови довіри між державними службовцями та громадянами. Вона відображається в якості внутрішньої мотивації для службовців, впливає на їхнє моральне самоусвідомлення та виробляє відчуття відповідальності перед суспільством. Таким чином, етика сприяє не лише дотриманню правових норм, а й формуванню культури державної служби, яка відповідає очікуванням громадян. Водночас, недоліки в імплементації етичних принципів дозволяють багатьом чиновникам уникати відповідальності за порушення правил поведінки. Для вирішення цих проблем необхідно вжити комплексних заходів, що включають як правові реформи, так і підвищення рівня обізнаності державних службовців з питань етики. Також важливо підтримувати

і розвивати ініціативи з самонавчання та надавати можливості для постійного вдосконалення етичної культури державних службовців. Лише завдяки цим заходам можна досягти значного покращення етичної поведінки державних службовців та підвищити довіру громадськості до державних інституцій.

Як я вже зазначав вище, етична інфраструктура визначається вісьмома базовими елементами.

Аналіз компонентів етичної інфраструктури є ключовим для розуміння сучасного стану системи етичної інфраструктури України у державному управлінні, а саме:

1. **Політична воля** вищого керівництва декларується та визначається рішеннями та стратегіями, що формуються на вищому рівні уряду. Важливо, щоб ці рішення відповідали принципам етики та визначали загальні напрямки етичної політики в сфері державної служби, були системо утворюючими, а не декларативними.

2. **Законодавча та нормативна база** створює певні рамки для етичної поведінки державних службовців. Відповідна нормативна база визначає права, обов'язки та у меншій мірі відповідальність учасників системи державного управління.

На сьогоднішній день стан законодавчої бази, як одного з основоположних елементів етичної інфраструктури в публічних органах влади України можна оцінити як - **«потребуючий удосконалення та структурної систематизації»**. Існують певні прогресивні кроки у цьому напрямку, але також є серйозні виклики та недоліки.

З однієї сторони, Україна імплементувала у своє законодавство та приєдналась до міжнародних конвенцій, таких як-от:

- Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 року;
- Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 року;
- Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS 191) від 15 травня 2003 року;

- Конвенція ООН проти корупції від 31 жовтня 2003 року.

Прийняла низку законодавчих актів, спрямованих на підвищення рівня етичності в управлінні та громадянському суспільстві загалом. Серед таких нормативно-правових актів можна виділити наступні:

#### Закони України

- «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII;
- «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII;
- «Про засади державної антикорупційної політики на 2014-2017 роки» від 14 жовтня 2014 року № 1699-VII;
- «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII;
- «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року № 1682-VII;
- «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI;
- «Про відновлення довіри до судової влади України» від 08.04.2014 року № 1188-VII.

#### Постанови Кабінету міністрів України:

- Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 рр. від 04 березня 2023 р. № 220;
- Про затвердження Порядку проведення спеціальної перевірки стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад з підвищеним корупційним ризиком, і внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 25 березня 2015 року № 171;
- Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 13 червня 2000 року № 950;
- Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям від 16 листопада 2011 року № 1195.

Накази НАДС:

- Про затвердження Порядку організації роботи з повідомленнями про корупцію, внесеними викривачами, у Національному агентстві України з питань державної служби, його територіальному органі, а також підприємстві, установі і організації, що належать до сфери його управління (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 07 червня 2021 р. за N 757/36379) ;
- Про внесення змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20 травня 2021 р. за N 668/36290).

Накази НАЗК:

- від 10.12.2021 № 794/21 «Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 31 грудня 2021 року за № 1702/37324;
- від 31.08.2021 № 553/21 «Про затвердження Порядку проведення контролю щодо повноти заповнення декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 14 вересня 2021 року за № 1208/36830;
- від 23.07.2021 № 451/21 «Про затвердження Порядку інформування Національного агентства з питань запобігання корупції про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента», зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29 липня 2021 року за № 989/36611 [45].

З іншої сторони, слід констатувати, про що вже згадувалось раніше мною у цій роботі, що масив нормативно-правової бази зводиться до антикорупційної складової, однак не охоплює повністю етичного виміру, котрий є набагато ширшим.

3. *Етичні кодекси та кодекси поведінки* встановлюють норми та цінності, які повинні керувати діями державних службовців у виконанні їхніх обов'язків, однак на сьогодні в Україні діють Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, котрі затверджені Наказом НАДС від 05.08.2016 року №158 «Про затвердження Загальних правил

етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», котрі є радше декларативними, не передбачають чіткої відповідальності за порушення загальних етичних норм та не можуть претендувати на кодифікованість та повноту.

Своєю чергою, ключовим чинником формування етичного кодексу як системи правил, що сприяє розвитку відносин на державній службі на засадах етики та стимулює етичну поведінку державного службовця, є вирішення проблеми оптимального збалансування необхідності та свободи його особистості як службовця і як громадянина, тобто, налагодження особистісної взаємодії в системі державного управління. З метою забезпечення дотримання конституційних принципів державний службовець повинен: а) завжди пам'ятати, що від його поведінки залежить сприйняття державної служби та її престиж; б) з повагою ставитися до громадян при виконанні своїх службових обов'язків; в) не допускати проявів свавілля та байдужості до законних дій і звернень; г) з належною повагою ставитися не лише до прав, обов'язків та законних інтересів громадян, а й їх об'єднань та всіх юридичних осіб публічного і приватного права; д) насамперед забезпечувати захист прав і свобод людини і громадянина; є) уникати бюрократизму, чиновництва, нерозбірливості у висловлюваннях чи будь-яких інших проявів поведінки, що можуть дискредитувати публічну владу або зашкодити репутації публічного службовця [30].

Варто відзначити, що мета та завдання кожного громадянина на державній службі мають мати ясне суспільне значення й моральну легітимність. Важливим аспектом соціальної та суспільної доцільності є відповідність цілей діяльності реальним потребам і можливостям громадян. Показниками моральної доцільності є об'єктивність, а не суб'єктивізм, справедливість і чесність, а не популізм у визначенні конкретних сфер діяльності або завдань та рівня довіри громадян. Об'єктивні передумови етичної поведінки громадян на державній службі визначають ступінь «вкоріненості» етичних принципів в організаціях

професійної діяльності та надають державним службовцям можливість виконувати свої моральні зобов'язання.

У світлі цього важливо підкреслити, що ефективне функціонування державної служби повинно базуватися на принципах моральної доцільності та відповідності громадським потребам. Чітке розуміння цих принципів дозволяє забезпечити об'єктивність, справедливість і довіру громадян до діяльності урядовців. Крім того, встановлення етичних норм у професійній діяльності державних службовців гарантує виконання ними своїх моральних обов'язків перед громадянами. Це сприяє не лише ефективності та легітимності роботи державних органів, але й зміцненню демократичних цінностей у суспільстві, роблячи його більш відкритим, прозорим та відповідальним перед своїми громадянами. Важливим є також встановлення етичних норм у сфері професійної діяльності, що гарантує громадянам виконання державними службовцями їх моральних обов'язків. Це сприяє не лише ефективності та легітимності роботи державних органів, а й зміцненню демократичних цінностей у суспільстві в цілому.

У минулому відсутність етичних кодексів практично не розглядалася як проблема але сьогодні жоден уряд не може ігнорувати їх існування. Етичні кодекси – це живі інструменти, які потребують постійного удосконалення та реалізації. Вони повинні бути зрозумілими та прийнятими тими, хто ними користується, і не повинні бути лише формальним елементом. Важливо постійно нагадувати державним службовцям про їхнє існування та проводити навчання з їхнього практичного застосування.

Іншими словами, етичні кодекси можуть дійсно служити корисним інструментом для боротьби з неетичною поведінкою в державному секторі. Однак, цей інструмент ефективніший, коли він вбудовується у загальну організаційну політику. Це передбачає постійне підвищення обізнаності та проведення тренінгів з пояснення змісту та використання кодексів. Крім того, для забезпечення швидкого розуміння та прийняття кодексів серед тих, кому

вони призначені, буде корисним залучати державних службовців різних рівнів у їх проектування та розробку.

4. *Органи-координатори* відповідають за координацію роботи всіх елементів етичної інфраструктури та за забезпечення їхньої взаємодії для досягнення спільних цілей, однак, їхні функції та діяльність не є розділеними, що призводить до дублюючих чи паралельних процесів у їхній діяльності.

В Україні наразі існують такі органи, які виконують роль органів-координаторів у сфері етичної інфраструктури, зокрема:

- Кабінет міністрів України;
- Міністерство юстиції України – відповідає за розробку та впровадження правових норм і стандартів, включаючи етичні аспекти, у державному управлінні;
- Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) – забезпечує формування і реалізацію державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах, здійснення функціонального управління державною службою та відповідає за розвиток професійної, ефективної, стабільної, політично неупередженої державної служби, що відповідає принципам доброго врядування (*good governance*) та стандартам і кращим практикам держав-членів ЄС;
- Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – відповідає за розвиток та координацію політики у сфері запобігання корупції та забезпечення етичних стандартів у державному управлінні;
- Комітети з етики та професійної поведінки в різних організаціях та установах ті котрі існують та можуть бути створені для забезпечення дотримання етичних стандартів серед працівників конкретної галузі чи професії.

5. *Механізми звітності та контролю* включають у себе системи аудиту, моніторингу та оцінки (оцінювання) діяльності державних службовців з метою забезпечення їхньої відповідності радше займаній посаді, ніж етичним стандартам та нормам поведінки. Однак, слід визнати, що ці елементи не

розвинуті і мають крен у напрямку корупційної складової та зводяться до електронного декларування, подання декларацій про майновий стан та доходи та професійного оцінювання державних службовців. Етичний елемент в такій системі оцінювання та контролю майже не задіяний. Він передбачає процедури звітування, проведення внутрішнього та зовнішнього аудиту діяльності службовців і державних органів, процедури нагляду зі сторони Парламенту, Глави держави тощо. Оцінюючи ситуацію в Україні, слід згадати кілька інструментів контролю за поведінкою державних службовців. Це інститути внутрішнього контролю: атестація державних службовців, щорічна оцінка, поточний контроль. Деталізований процес проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців було викладено в Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 23.08.2017 року № 640.

В Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування зазначається, що «Керівники державних органів, органів місцевого самоврядування чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання повідомлення про порушення цих Загальних правил в межах своєї компетенції відповідно до законодавства зобов'язані вжити заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків та притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також поінформувати спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції» [6].

Проте на практиці ці норми є декларативними і майже не використовуються, адже керівник намагається не вступати у конфлікт з підлеглими та часто не реагує на порушення, а з іншої сторони відсутність чітко виписаної процедури та механізму такого реагування унеможлиблюються і дієвість такої реакції керівника.

З іншої сторони, існують серйозні проблеми з імплементацією цих законодавчих актів на практиці. Корупція залишається серйозною проблемою в державному управлінні, а етичні стандарти не завжди дотримуються на всіх рівнях влади. Брак прозорості та відповідальності часто перешкоджає ефективному контролю за діяльністю державних службовців та інших посадових осіб. Крім того, існують проблеми з ефективністю системи навчання та підготовки державних службовців з етичних питань. Сучасні освітні програми не завжди відповідають потребам і вимогам сучасності, що ускладнює формування етичної культури серед державних службовців. Недостатня доступність інформації щодо фінансових операцій, приховування конфліктів інтересів та інші форми таємності у роботі владних структур ускладнюють виявлення та припинення корупційних проявів. По-друге, існують проблеми з ефективністю системи навчання та підготовки державних службовців з етичних питань. Сучасні освітні програми не завжди відповідають потребам і вимогам сучасності. Брак актуальних знань і навичок у сфері етики та відсутність системи постійного професійного розвитку ускладнюють формування етичної культури серед державних службовців. Отже, необхідно вдосконалювати механізми моніторингу та контролю за виконанням етичних норм, забезпечувати більшу відкритість та прозорість у діяльності державних органів, а також модернізувати систему підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців з урахуванням сучасних викликів і стандартів. Також важливо реформувати систему підготовки державних службовців, щоб забезпечити їм необхідні знання і навички для відповідного етичного поведіння в сучасних умовах. Тільки шляхом комплексних заходів можна досягти значного покращення етичної інфраструктури та забезпечити високий рівень довіри громадськості до державних інституцій.

6. *Механізми професійної соціалізації* включають у себе навчання, тренінги, інструктажі та інші методи формування етичної поведінки серед державних службовців. В Україні державні службовці (так само, як і інші громадяни) можуть здійснити підготовку за освітнім ступенем магістра за

спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” галузі знань “Публічне управління та адміністрування” та підвищувати кваліфікацію. Але на нашу думку, в Україні публічні службовці мають достатньо обмежений доступ до навчання, яке відбувається несистематично, переважно для ознайомлення зі змінами в законодавстві. Проблема самоосвіти вимагає як теоретичного, так і практичного підходу до підготовки керівників державної служби. Українські публічні службовці залишаються залежними від керівників та традицій, водночас лише дуже маленька частина управлінців вважається успішними. Формування сучасного морально орієнтованого суспільства вимагає боротьби з корупцією та етичного навчання на всіх рівнях освіти. Оцінка діяльності публічних службовців має радше формальний характер, але етичне управління важливе не лише для боротьби з корупцією, а й для захисту прав громадян загалом.

Професійна соціалізація через тренінги та наставництво (менторство) є одними із найефективніших методів підвищення етичних стандартів у публічній службі.

Це свідчить про необхідність для сучасних службовців постійно покращувати свої знання та навички. У своїй роботі вони часто стикаються з дилемами, для вирішення яких необхідні тренінги та курси з етики, що допоможуть зрозуміти, як діяти відповідно до закону та моралі [11].

*7. Спеціальні умови діяльності державних службовців* визначають специфічні умови, в яких працюють державні службовці, такі як правила конфлікту інтересів, етичні кодекси для різних галузей державної служби тощо. Стан етики серед публічних службовців відображається в рівні корупції у різних країнах. У 2023 році за версією Transparency International (Трансперенсі Інтернешнл) Україна посідала 104 місце у світовому рейтингу зі 180 країн та отримала оцінку у 36 балів, що залишається доволі низьким показником, особливо для країн Європи [43].

Розвинена економіка визначає цінності суспільства та впливає на діяльність соціальних інститутів. У країнах з високим рівнем економічного

розвитку, де пріоритетні цінності – свобода та самореалізація, рівень корупції низький, оскільки громадяни вимагають від влади етичної поведінки. У більшості індустріальних країн, включаючи Україну, переважають інші цінності, такі як гроші та соціальний статус, тоді як люди із сучасними цінностями становлять малу частку. Демократія у таких країнах часто є формальною, а права людини реалізуються лише частково. Ефективність демократичних інститутів низька, а еліти часто корумповані, ігноруючи закони і підтримуючи високий рівень корупції. Багато вчених підкреслюють важливу роль освіти в розв'язанні проблем етики серед публічних службовців. Однак в умовах України переоцінювання ролі етичного навчання може бути недоцільним. Очікування, що етика публічних службовців буде відповідати етичним нормам законів, швидше за все не виправдаються. Висока плинність кадрів на публічній, коефіцієнт котрої становить 15% на рік, значно обмежує вплив освіти на реальний розвиток етики серед публічних службовців. Наразі лише 3-4% публічних службовців мають спеціальну освіту в галузі державного управління, а загальна кількість випускників закладів, які навчають публічне управління, складає приблизно 1% від загальної кількості службовців [45].

**8. Громадянське суспільство** має право на інформацію та доступ до процесів державного управління. Громадський контроль служить як механізм нагляду за діяльністю державних службовців та впливає на формування їхньої етичної поведінки. На нашу думку Україна ще не виробила традицій залучення громадськості до розв'язання проблем публічної служби та її етичних аспектів, однак слід визнати, що громадянське суспільство (через все можливі громадські об'єднання, рухи, соціальні медіа та мережі, журналістські розслідування, блогерів та інфлуенсерів) є рушійною силою в стимулюванні до розвитку етичної складової у державній службі та державному управлінні загалом.

## Висновки до Розділу 1

Впровадження етичних норм та стандартів у діяльність державних службовців стає все більш актуальним у контексті становлення демократичного суспільства та його вимог до високих стандартів публічного управління за принципом «доброго врядування» (*good governance*).

Історичний контекст продемонстрував, що Україна стикалася з необхідністю адаптації гуманітарних та етичних принципів до вимог демократичного суспільства, що тільки формується, приймаючи за основу європейські стандарти та теоретико-методологічні принципи, однак, цей шлях був складним, несистемним та часто зазнавав впливів загальної політико-економічної ситуації у країні.

Сучасний стан речей демонструє нам, що хоча формально існують всі складові етичної інфраструктури державної служби, вони не функціонують у повній мірі, що ставить під сумнів їх ефективність.

Вступ до Ради Європи, ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування, укладення Угоди про асоціацію з ЄС, стали важливими віхами у цьому процесі.

Аналіз сучасного стану етичної інфраструктури в Україні дозволив виявити мені такі проблеми, як відсутність сталих традицій дотримання етичних норм серед державних службовців, недостатня увага до питань етики, залежність публічного службовця від керівника та суспільних традицій, що ускладнюють побудову повноцінної етичної інфраструктури, як цілісної, функціонуючої системи.

Отже, Україна формально має всі необхідні елементи етичної інфраструктури державної служби, але жоден з них не працює на повну потужність для забезпечення належного рівня етики серед публічних службовців. В державних органах влади відсутні сталі традиції дотримання етичних норм, що може бути наслідком спадщини минулих періодів. В Україні спостерігається розбіжність між офіційною та традиційною етикою, котра

толерується суспільством, а також важко впроваджується етичне законодавство, яке не завжди відповідає світовим стандартам.

Україна стикається з певними бар'єрами, які обмежують вплив етичної освіти на публічних службовців. Ці бар'єри включають негативні суспільні традиції (славнозвісне «кумівство», низький рівень несприйняття дрібних правопорушень), високий рівень корупції, неефективне керівництво, низьку заробітну платню, недостатньо розвинені механізми контролю якості діяльності, неефективну організацію праці та кадрову політику, а також відсутність ефективною системи оцінки результатів роботи державних службовців.

Ці чинники частково пояснюють меншу ефективність етичної освіти в Україні порівняно з розвинутими країнами світу.

Недостатня доступність інформації щодо фінансових операцій та приховування конфліктів інтересів у діяльності владних структур теж є негативним чинним сьогодення.

Щоб вирішити ці проблеми, необхідно підвищувати прозорість у роботі державних структур, реформувати освітні програми для державних службовців та посилити не тільки контроль за додержанням етичних норм, а й відповідальність за їх порушення.

Тільки таким чином, можна покращити етичну інфраструктуру та збільшити довіру громадськості до державних інституцій в Україні. Переконаний, що таким шляхом можна забезпечити належний рівень етики та побудувати довіру громадян до державного управління, що є ключовим для стабільного, поступального розвитку країни.

## **РОЗДІЛ 2 НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

### **2.1 Законодавчі та нормативні акти щодо етичної поведінки державних службовців в Україні**

Оскільки Україна є країною, що розвивається, вона приділяє велику увагу впровадженню етичних стандартів у державному секторі. Основною метою є створення прозорості та високого рівня довіри до влади, що сприятиме підвищенню ефективності управління країною. Закони та підзаконні акти щодо етичної поведінки державних службовців нажаль не були в пріоритеті для законодавців. Дані стандарти закріплюють вимоги щодо дотримання високих морально-етичних принципів у повсякденній роботі державних службовців. Орієнтація на європейську інтеграцію підкреслює важливість дотримання державними службовцями міжнародних етичних стандартів. Завдяки зазначеним законодавчим ініціативам формується середовище для розвитку ефективної етичної культури державних службовців, що в свою чергу посилює довіру громадян до державних інституцій та сприяє підвищенню рівня верховенства права в країні.

До прикладу, присяга державного службовця, текст котрої затверджений статтею 36 закону України «Про державну службу» не містить жодної згадки про зобов'язання державного службовця при вступі на посаду дотримуватись правил етичної поведінки.

Тобто, приводячи до присяги державного службовця, держава не бере з нього зобов'язань щодо додержання правил етичної поведінки. Так загальна декларація необхідності додержання таких правил міститься в статті 8 Закону, але юридично зобов'язуючого факту через сприйняття відповідної присяги не містить. Очевидно, що вдосконалення та покращення якості вже існуючої етичної інфраструктури потрібно, на нашу думку, починати в тому числі і з приведення у відповідність її базису у вигляді законодавчої, нормативної складової.

Необхідним компонентом модернізації професійної та етичної складової державного управління в Україні є проведення реформ системи державної служби в Україні. В угоді з розбудови держави для України, що була укладена між Урядом та Європейською Комісією 20.01.2016 року, зафіксовано прагнення щодо реформування системи державної служби.

Одним із перших кроків у зазначеному напрямку став процес розробки оновленої нормативно-правової бази. Був затверджений Закон України «Про державну службу», підготовлений із залученням вітчизняних та міжнародних експертів, що набрав законної сили з 01 травня 2016 року. В рамках реформ лише у 2016 році 4 рази змінювали Закон України «Про запобігання корупції». В умовах реформування законодавства до цього додається ряд додаткових нормативно-правових актів, що мають значення для забезпечення належного становлення – саме «становлення», а не покращення публічної репутації на державній службі.

Закон України «Про державну службу» у статті 8 визначає правові засади етичних принципів поведінки державних службовців. Однак, важливість етичних принципів потребує додаткового роз'яснення, яке можна зробити на основі інших положень цього ж закону. Зокрема, мова йде про главу 2 статтю 64 про засади дисциплінарної відповідальності та присягу державного службовця, які відображають не лише юридичну, а й моральну відповідальність («віддано служити народові України», «належно виконувати свої обов'язки, сумлінно нести звання державного службовця»). Присяга, яку складає державний службовець, накладає на нього не лише зобов'язання перед законом, а й моральну відповідальність перед народом і громадянами України. Порушення присяги передбачено глави 2 статті 65 цього Закону. Недотримання присяги може мати серйозні наслідки, аж до припинення державної служби, що підвищує значення етичних стандартів у діяльності державних службовців [18].

Закон України «Про державну службу» закріплює, що за невиконання чи неякісне виконання покладених на державного службовця посадових обов'язків, зокрема за невиконання або неправомірне їх виконання, встановлених даним

Законом та нормативними актами у сфері державної служби, а також за порушення правил етичної поведінки та інші види порушень службової дисципліни, державному службовцю загрожує застосування дисциплінарної відповідальності в порядку, установленому цим Законом. Притягнення посадової особи до відповідальності є підґрунтям для застосування до неї дисциплінарного стягнення – здійснення посадовою особою дисциплінарного проступку. Згідно з п.2 ч.2 ст.65 Закону, одним із основних видів правопорушень є вчинення державним службовцем під час виконання ним службових обов'язків дисциплінарного проступку, а саме: недотримання ним правил службової етики та правил поведінки державного службовця.

Зокрема, за неналежне етичне поводження ч.3 ст.66 Закону визначає різновид трудового дисциплінарного стягнення – догана або попередження у вигляді неповної службової відповідності. Також, порушуючи етичні правила поведінки державний службовець може зазнати кримінальних та адміністративних наслідків.

Стаття 8 Закону «Про державну службу» визначає ключові зобов'язання державних службовців, серед яких – виконання посадових обов'язків, у тому числі шляхом дотримання принципів державної служби та етичної поведінки. За п.2 ч.1 ст.8 атестація відбувається на засадах визначення ефективності, продуктивності та якості роботи, враховуючи показники виконання посадових обов'язків та виконання норм етичної поведінки. Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 64 Закону є недотримання норм етичної поведінки. До загальних правил етичної поведінки, які містяться у внутрішньому службовому розпорядку державного органу, віднесено пункт 6 частини 1 статті 47, а до обов'язків керівника державної служби щодо організації забезпечення службової дисципліни належить вжиття заходів щодо виконання правил етичної поведінки, згідно з пунктом 2 статті 44.

Так, Закон України «Про державну службу» передбачає, що державний службовець повинен виконувати правила етичної поведінки, які мають

враховуватися при проведенні оцінювання результатів його службової діяльності, включатися до правил внутрішнього службового розпорядку державного органу, а їх порушення спричиняє встановлення дисциплінарної відповідальності. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 158 від 5 серпня 2016 року були затверджені «Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [40]. Цей нормативно-правовий акт конкретизував передбачені Законом Правила етичної поведінки державних службовців, але його назва та зміст не завжди відповідали один одному.

В основу, зазначених у Правилах етичної поведінки державних службовців, моральних засад діяльності службовців було покладено наступні принципи, яких повинні були дотримуватися державні службовці:

- сумлінність;
- добросовісність;
- підзвітність;
- дотримання політичної нейтральності (перетинається зі статтею Закону України «Про корупцію»);
- гласність та прозорість;
- відданість інтересам держави та суспільства [18].

В даному випадку слід зосередитися на принципі відданості.

Зазначений принцип, з одного боку, законодавчо зафіксований у багатьох європейських країнах, а тому отримує схвалення з боку європейського співтовариства. Водночас, цей принцип у тій формі, в якій він був передбачений для українських державних службовців, ставав інструментом для притягнення «невигідних» працівників до дисциплінарної відповідальності й суперечив конституційним правам державного службовця як повноправного громадянина України. Продовжуючи тему Правил, варто зазначити, що, на нашу думку, постанова мала б називатися «Засади забезпечення етичної поведінки державних службовців», а не «Загальні правила», а комбінація зазначених документів надала б їм системного характеру.

Закон України «Про запобігання корупції» містить важливі положення щодо етичної поведінки у п. 15 ч. 1 ст. 11, який присвячено «Правилам етичної поведінки». Окрім того, Національне агентство України з питань державної служби ухвалило рішення № 3384 від 20.09.2023 р., яке затверджує правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Розділ 6 Закону України «Про запобігання корупції» [31] визначає правила етичної поведінки державних службовців, зокрема, наголошуючи на пріоритеті інтересів держави та територіальних громад:

- виконуючи свої службові обов'язки, державні службовці повинні бути політично нейтральними, не допускати проявів особистих політичних переконань та не висловлювати підтримку будь-яким політичним партіям чи організаціям, державний службовець повинен діяти об'єктивно і неупереджено, незалежно від особистих інтересів, політичних переконань чи ідеологічних уподобань;

- державний службовець мусить виконувати свої обов'язки відповідально, професійно та ефективно, запобігаючи зловживанням та неефективному використанню державного майна;

- державні службовці повинні утримуватися від виконання будь-яких рішень чи доручень, що суперечать закону, незважаючи на особисті інтереси;

- державний службовець мусить працювати виключно на користь держави або територіальної громади, гідно представляючи їхні інтереси;

- державні службовці не повинні розголошувати або використовувати конфіденційну інформацію, крім випадків, передбачених законом.

Зазначені норми є узагальненням стандартів етичної поведінки, котрими мають керуватися відповідні посадові особи у своїй роботі. Головним завданням зазначених правил є донесення до громадян інформації про принципи і стандарти професійної етики державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування та забезпечення їх дотримання. Варто детальніше розглянути Закон України «Про запобігання корупції», який визначає відповідальність державних службовців за порушення вимог законодавства щодо недопущення

виконання рішень чи доручень керівництва, якщо вони суперечать закону (ст. 28). Дана стаття встановлює алгоритм дій у випадках отримання таких вказівок.

Відповідно до цієї процедури, посадова особа має проінформувати про це керівника органу, в якому вона працює, що не є формою публічної критики. У цьому ж законі державні органи зобов'язані створювати для своїх працівників належні умови для здійснення інформування про випадки невиконання вимог цього Закону іншою особою, в тому числі за посередництвом відповідних службових осіб, з використанням каналів електронного зв'язку, а також має право звернутися за роз'ясненням до Національного агентства [20]. Також у цьому Законі є згадка про «Загальні правила етичної поведінки для державних службовців й посадових осіб місцевого самоврядування». Зазначені норми включають в себе наступні розділи:

- загальні засади (визначає, на що спираються норми, цілі та завдання діяльності державних службовців, а також порядок дій керівництва державних органів у випадку виявлення ознак порушень зазначених норм);
- використання державного та комунальних ресурсів (недопущення зловживань та неправомірного розпорядження державним чи комунальним майном або грошовими ресурсами в приватних інтересах);
- використання інформації (не допускається поширення та розголошення персональних даних фізичних осіб, службової, конфіденційної та іншої інформації з обмеженим доступом);
- використання посадового положення (неприпустимість застосування посадового положення в інші цілі, аніж для здійснення службової діяльності та виконання доручень керівників, даним на підґрунті та в рамках повноважень, наданих законами України);
- обмін інформацією (не допускається обмеження доступу до публічної інформації).
- загальні посадові функції державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування (тісно пов'язані із Законом України «Про державну службу» в аспекті забезпечення належного виконання законів, інструкцій з боку

керівництва, забезпечення використання та неприпустимості дискримінації державної мови; новелами Загальних правил визначено шанобливе ставлення до національних звичаїв і напів національних традицій з повагою до приватності інших осіб, виконання роботи на високому рівні, усталеного внутрішнього службового розпорядку).

На нашу думку, саме розуміння основних принципів професійно-етичної культури дозволить службовцям з впевненістю діяти в будь-яких, навіть найскладніших, умовах та не допускати порушень, здатних зашкодити доброчесності та нанести шкоду репутації як самому службовцю, так і державному органу. Відтак, необхідним є вироблення для державних службовців певного регламенту дій у різних ситуаціях, як стандартних, так і нестандартних, оскільки законодавство, хоч і передбачає обов'язковість професійної та етичної поведінки, але не надає конкретних інструкцій щодо того, як діяти у випадку порушення їх прав. Йдеться про право на повагу до гідності та честі, передбачене Конституцією України та Законом України «Про державну службу». Серед інших законодавчих актів, що регулюють державну службу, слід згадати Закон України «Про доступ до публічної інформації» [19].

Тільки завдяки розумінню загальнолюдського і загальнокультурного сенсу професійних цілей професійна діяльність стає морально значущою. Гармонізувати вимоги моральності суспільства та професійної моралі державних службовців можна за посередництвом форм і методів незалежного громадського контролю за діяльністю окремих фахівців і професійної групи в цілому, шляхом забезпечення прозорості, усунення зайвих заборон і обмежень, сприяння суспільному діалогу та відкритому спілкуванню, зокрема, щодо всіх аспектів професійного виконання службових обов'язків.

Незважаючи на позитивні зміни в нормативно-правовому полі щодо професійно-етичної культури державних службовців в Україні, існує нагальна потреба вдосконалення механізмів організаційного середовища для цієї культури. Це означає необхідність створення етичної інфраструктури, таких як асоціації державних службовців, які відмовляються від професійно-етичних

порушень, аналітичних центрів для обговорення проблем професійно-етичної культури та впровадження професійно-етичного навчання. Це може включати організацію та проведення відповідних курсів підвищення професійної етики для державних службовців, використання дистанційного навчання та постійне підвищення кваліфікації у цій сфері. Крім того, потрібно продовжувати вдосконалювати законодавство для забезпечення ефективної підтримки цих ініціатив.

Позаяк, одним із ключових інструментів для зміцнення етичності, доброчесності та відповідальності в державних установах та серед держслужбовців – це *кодекс етики* та *кодекс поведінки*.

Ці документи, які розробляються як національними урядами, так і міжнародними організаціями, спрямовані на встановлення стандартів етичної поведінки в сфері публічної служби.

У таких кодексах, як правило, відображається специфіка діяльності урядових структур та їх взаємодія з громадськістю. Їх структура може бути як лаконічною, так і докладною, включаючи перелік цінностей та принципів. Головна мета – внутрішнє усвідомлення та використання публічними службовцями цих стандартів як основи для прийняття етичних рішень.

Такі кодекси є доступними на веб-сайтах міжнародних організацій, таких як ОЕСР та ООН. Наприклад, Міжнародний кодекс поведінки публічних посадових осіб, розроблений ООН, служить зразком для розробки відповідних документів національними урядами [50].

Не менш важливим в етичній інфраструктурі є кодекс поведінки.

Кодекс етики та кодекс поведінки відрізняються. Перший встановлює мету, а другий передбачає санкції за порушення. Прагнення можуть бути різними за ступенем точності, вони можуть рекомендувати ставлення та характеристики особистості.

Кодекси етики впливають на цінності та мотивацію працівників. Участь у їхній розробці робить працівників обізнаними та схильними дотримуватися їх. Комунікація, консенсус, обговорення заяв та інші інструменти також формують

моральний дух. Такий підхід зміцнює етичні норми серед працівників та сприяє позитивному розвитку організаційної культури.

У той же час кодекс поведінки, котрий ухвалюють більшість організацій у сфері публічного сектору є набором правил, що регулюють конфлікти інтересів та обмеження після закінчення роботи. Конфлікт інтересів є ключовою проблемою в етичному поведженні публічних службовців. Він виникає, коли службовці можуть особисто скористатися діями або рішеннями, прийнятими в ході виконання своїх обов'язків. Наприклад, конфлікт інтересів може виникнути, якщо службовець має робити рішення про найм близької особи на роботу в тій же установі, або коли державний службовець має фінансові зв'язки з однією зі сторін у справі, тощо. У таких випадках службовцям слід розкрити свій конфлікт інтересів та утриматися від участі в прийнятті рішень з цього питання.

Проаналізувавши якість нормативно-правової бази, котра є складовою етичної інфраструктури, дозволю собі виокремити наступні її недоліки та проблеми, що потребують усунення, а саме:

- відсутні чіткі директиви щодо очікуваної поведінки державного службовця;
- закони передають повноваження щодо установаження додаткових правил етичної поведінки державним органам та органам місцевого самоврядування, що призводить до різних підходів у регулюванні аналогічних ситуацій або поведінки однієї і тієї ж категорії публічних посадовців по-різному;
  - не враховується специфіка різних груп публічних представників;
  - не врегульовані всі актуальні аспекти публічної етики;
  - відсутня достатня організація превентивних заходів у згаданих актах.
  - не визначено ефективного механізму нагляду і правозастосування, що призводить до різних підходів у моніторингу та фіксації випадків порушень.

## **2.2 Етична освіта для державних службовців**

Етично освічені службовці забезпечують відкритість, прозорість та відповідальність у владних органах, що сприяє підвищенню довіри громадян до

влади. Така освіта також формує культуру дотримання законності та етичних норм, що є основою для стабільного розвитку суспільства. В цілому, етична освіта має ключове значення для побудови справедливого, демократичного та ефективного державного управління. Етична освіта для державних службовців має важливе значення не лише для ефективного функціонування апарату влади, а й для забезпечення довіри громадян до державних інституцій. Державні службовці відповідають за важливі аспекти життя суспільства, такі як правосуддя, безпека, охорона здоров'я, освіта, економіка та багато інших. Тому, вони мають мати високий рівень етичності, щоб приймати об'єктивні та справедливі рішення. У цьому контексті етична освіта для вітчизняних державних службовців має вирішальне значення. Вона сприяє формуванню професійних якостей, необхідних для ефективного виконання службових обов'язків, а також сприяє підтримці високих стандартів моралі та етики в управлінській діяльності. Тому розвиток і впровадження етичної освіти має бути пріоритетним завданням для будь-якої держави, яка прагне підвищити ефективність та легітимність свого управління.

У системі державної служби України ще не склалася традиція проведення самоосвіти службовців. Здебільшого вона виникає стихійно і має на меті передусім дослідження законодавчих змін у державі. Проблематика формування самоосвіти державних службовців передбачає як розробку теоретичних засад, так і проведення заходів з практичної підготовки керівників державних службовців задля її впровадження. Головним на згаданому стадії є запровадження безперервної професійно-етичної освіти та самоосвіти державних службовців, оскільки завдяки освітній діяльності закладаються моральні цінності та етична чутливість державних службовців. Так, зокрема, професійно-етична освіта спрямовується на розуміння етико-правової мови (норм, правил, принципів) для протидії корупції та підвищення якісного надання державних послуг, які мали б відповідати європейським стандартам належної публічної служби. Система етичної освіти спрямована на підвищення рівня знань

і навичок державних службовців, необхідних для аналізу та морального обґрунтування рішень з етичної точки зору.

Загалом етична модель поведінки державного службовця – це понятійна структура, що охоплює системи цінностей, мотивації, принципів, стандартів, норм та особистісних якостей, які детермінують їхню взаємодію, активність, комунікацію на умовах взаємності, форми і методи роботи тощо. Вона визначає чіткі кордони об'єктивної та суб'єктивної етичної відповідальності державних службовців, розкриває їхню громадську роль та відношення до службових обов'язків, колег, робочих груп, партнерів, співгромадян та власної особистості, закріплює базові принципи вироблення і прийняття управлінських рішень та містить загальні положення щодо обґрунтування цілей і засобів, а також розглядає концепцію «золотої середини». В основу моделей етичної поведінки покладено ідеї та принципи, що зумовлені природою етики як науки:

- дотримання відповідності цілей і засобів професійної діяльності вищим цінностям і цілям;
- повага до національних звичаїв і традицій;
- засади забезпечення гуманізму, законності, справедливості, обґрунтованості, оптимальності та естетичної виваженості діяльності (рішення, поведінки);
- принцип все загальності морально-етичних засад і норм та їх результативності в межах кожної сфери і на всіх рівнях державної служби.

Серед внутрішніх чинників етичної поведінки слід виокремити групу особистісних аспектів, що зумовлюють моральний вибір державних службовців у специфічних умовах. Серед них можна виділити такі особливості професійної моральної свідомості:

- принципи поведінки – правомірність, добродійність, самовідданість, активність, обов'язковість, відповідальність, звітність, співпраця, відкритість, прозорість;
- мотиви – служіння, залучення, самовдосконалення;

- ціннісні орієнтації – Батьківщина, справедливість, відповідальність, свобода, солідарність;
- норми поведінки – легальність, кооперація, нейтралітет, невтручання відокремлення влади від бізнесу, декларування витрат тощо [3].

Усвідомлення важливості та суспільної значущості вищенаведених основ морального кодексу поведінки державних службовців слід закладати ще в процесі їхнього професійного становлення під час здобуття освіти в навчальному закладі. Система мотивації в державному управлінні є ключовою функцією, яка спонукає державних службовців до ефективної, самовідданої та творчої праці задля досягнення суспільно значущих результатів. Використання мотивації для формування морально-етичних засад публічної служби передбачає розробку системи мотивації, яка включає як моральні, так і матеріальні стимули. Для досягнення цієї мети важливо застосовувати морально-психологічні методи мотивації, які включають наступні аспекти:

- самоповага та визнання авторства результатів;
- отримання високого суспільного визнання, наприклад, через нагороди чи подарунки;
- почуття морального задоволення від власної роботи та гордості за досягнення команди;
- стимулювання через вплив, наприклад, включення до складу комісій або робочих груп;
- надання можливостей для кар'єрного зростання [23].

Зазначені інструменти стимулюють державних службовців до якісного та творчого професійного рівня виконання службових обов'язків. Крім того, в системі державної служби доцільно запроваджувати практику широкого обговорення та узгодження з працівниками та керівниками завдань на перспективу, надання працівникам гідного рівня оплати праці, а також забезпечення залежності матеріальної винагороди працівників від результатів їхньої роботи без застосування формального підходу. Це сприятиме не тільки

зростанню лояльності працівників до своєї організації, але й підвищенню їхньої відданості роботі, яку вони виконують.

Контроль та оцінка допомагають ідентифікувати наявні проблеми та попередити їхнє переростання в кризу. Тобто це спостереження за процесом управління, визначення отриманих показників та зіставлення їх з поставленими цілями. В той час, як функція планування орієнтована на майбутній період, моніторинг та оцінювання передбачають виявлення та попередження проблемних ситуацій. Відтак, на нашу думку, вказані засади при формуванні морально-етичних засад публічної служби потребують внутрішнього та зовнішнього контролю за дотриманням етичних принципів, норм, етичних вимог, принципів поведінки на публічній службі та використання інструментарію вимірювання ступеня розвитку морально-етичних якостей державного службовця.

Для українського суспільства, держави та уряду актуальною є програма підготовки нового покоління та перепідготовки нинішніх керівників і спеціалістів органів державної влади. Кадрова програма державної служби гарантує громадянам рівні права і можливості щодо професійного навчання та всебічного розвитку особистості, передбачає забезпечення пріоритетів гуманістичної та загальнодемократичної спрямованості, оновлення змісту навчання, структурну оптимізацію всієї системи, відкритість до нових технологій, насамперед, у частині індивідуального навчання кадрів державної служби [14].

Запровадження адміністративної реформи, побудова нових моделей державного управління та становлення публічної служби є невід'ємною умовою розвитку інституту державних службовців. Саме тому забезпечення належного механізму безперервного професійного навчання державних службовців набуває особливого значення та стає одним із важливих чинників розбудови правової, справедливої, демократичної держави. На системне правове вирішення проблем у сфері державної служби з урахуванням вітчизняного та міжнародного досвіду, рекомендацій Парламентської Асамблеї Ради Європи та інших міжнародних

організацій спрямована Стратегія реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2025 року. Серед визначених планом заходів щодо реалізації Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2025 року завдань зазначено, що Система формування та розміщення державного замовлення на підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування працює неефективно, що стримує розвиток ринку освітніх послуг у сфері післядипломної освіти, створює нерівні умови для закладів освіти у сфері підготовки та підвищення кваліфікації різних форм власності [8].

Сучасний стан цих служб потребує вдосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Одним з основних напрямків удосконалення системи професійного навчання цих службовців в Україні є організація навчального процесу з урахуванням існуючих етичних стандартів. Це допоможе створити ефективну професійну культуру, яка сприятиме підвищенню мотивації державних службовців та відновленню довіри суспільства до державних інституцій. Крім того, викладачам необхідно враховувати особливості навчання дорослих, дотримуючись положень пункту 2 Вимог до професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, які встановлюють засади освіти. Задля уникнення корупції, формування моральних цінностей та вдосконалення загальної компетенції державних службовців до нормативної складової освітньо-професійних програм передбачається запровадження додаткових комунікаційних заходів:

- проведення всеукраїнської інформаційної кампанії щодо популяризації державної служби;
- проведення всеукраїнської інформаційної кампанії щодо розвитку та підтримки організаційної та управлінської культури, етичної поведінки на державній службі;

- розроблення та запровадження інтерактивної виставки про державну службу;
- розроблення та впровадження дієвого механізму внутрішніх комунікацій, взаємодії та зворотного зв'язку в межах державної служби;
- проведення інформаційної кампанії для підвищення рівня обізнаності ключових заінтересованих сторін, зокрема державних службовців, щодо проведення реформи оплати праці на державній службі на основі класифікації посад;
- ефективне врядування;
- забезпечення інституційної спроможності для комунікації в рамках реформи державного управління;
- створення веб-порталу з питань реформи державного управління;
- розроблення та розповсюдження інформаційних матеріалів про реформу державного управління для різних цільових груп;
- проведення регулярних публічних заходів та обговорень із представниками громадськості та заінтересованих сторін реформи (один раз на квартал) і щорічної підсумкової конференції;
- проведення опитувань цільових аудиторій та ключових заінтересованих сторін щодо оцінки ефективності державного управління та комунікацій (один раз на рік);
- розроблення та введення в дію програми для автоматичної електронної взаємодії з ключовими заінтересованими сторонами та громадськістю щодо актуальних питань реформи державного управління;
- проведення інформаційної кампанії для запровадження публічних консультацій щодо політичних пропозицій та законопроектів, що подаються для схвалення Кабінетом Міністрів України, з використанням відповідних інформаційно-комунікаційних технологій та інструментів;
- проведення інформаційної кампанії для підвищення рівня обізнаності громадян про перелік, можливості та способи доступу до публічної інформації та звернень до державних органів (запити громадян) [13].

Це сприятиме професійному вдосконаленню держслужбовців, оскільки, навчання таким дисциплінам дозволить їм отримати необхідні знання, навички та уявлення про етичні принципи та стандарти поведінки в публічній службі. Публічні службовці отримають розуміння важливості етики та культури в їхній професійній діяльності, а також зможуть навчитися застосовувати ці принципи у практичних ситуаціях. Це також сприятиме покращенню їхнього іміджу та відносин з громадськістю, що в свою чергу може позитивно вплинути на рівень довіри громадян до владних структур та публічної служби загалом.

Результати навчання державних службовців є обов'язковою умовою прийняття на державну службу, професійного зростання, присвоєння чергового рангу. Очевидно, що результативність професійного навчання нерідко вимірюється через призму зв'язку між професійним розвитком і кар'єрним зростанням. Разом з тим, наразі фахівці з високими моральними якостями, що вдало пройшли навчання, не мають соціальної та фінансової винагороди, що підриває їхню мотивацію до праці. Відсутність перспектив зростання в цьому державному органі може призвести до того, що вони будуть зацікавлені в зміні місця роботи. Наслідком цього може стати відтік фахівців, що є негативним явищем для країни та іміджу її державних інституцій. Відтак, однією з умов розвитку професійного навчання державних службовців має стати підсилення балансу між професійним розвитком та посадовим зростанням завдяки зміцненню контролю з боку керівників за реалізацією програм розвитку професійних навичок та компетенцій кадрів [15].

Механізми професійної соціалізації є засобами, які сприяють вступу в професію, засвоєнню стандартів професійної поведінки та адаптації в цьому середовищі відповідно до цінностей професії. Зовнішні заходи з етизації державного управління можуть бути неефективними, якщо основні вимоги до управлінців не будуть засвоєні. Тому важливо, щоб особистість успішно проходила професійну (і професійно-етичну) соціалізацію – безперервний процес засвоєння основних професійних принципів, цінностей, знань, умінь,

навичок, традицій тощо (ключових елементів етичної культури публічного управління).

Успішне виконання професійних функцій та особистісна самореалізація фахівців часто залежать від якості такої складової професійної соціалізації, як освіта. У сфері публічного управління освіченість публічного управлінця не лише відображає його особистісні якості, але й є обов'язком перед державою та суспільством. Формування професійної етичної культури та навчання державних службовців професійним етичним нормам є важливим елементом їхнього вступу в професію та виконання етики публічного управлінця.

Швидкі темпи суспільного розвитку та нові управлінські виклики нарощують потребу в професійній та етичній підготовці державних службовців. Успішна професійно-етична освіта потребує тісного зв'язку з актуальними практичними проблемами державного управління. Отже, результатом такої підготовки повинно бути не лише засвоєння знань з етики державного управління, а й опанування навичок етичної експертизи рішень, професійної етичної взаємодії, розроблення алгоритмів поведінки в типових ситуаціях та вміння вирішувати нестандартні моральні проблеми. Етична освіта сприяє формуванню моральних цінностей і запобігає неетичним діям [25].

Напрямок професійно-етичної освіти, спрямований на формування особистості фахівця, дозволить зосередитися на моральній саморегуляції державних управлінців. Це забезпечить стимули для прийняття самозобов'язань та особистої відповідальності, сприятиме розвитку ініціативи, творчості та здатності самостійно мислити, приймати рішення та етично оцінювати власні дії. Таким чином, етична освіта має два основні завдання: надати публічним управлінцям знання про ціннісно-нормативну базу етики публічного управління та сформувати навички професійно-етичної поведінки; популяризувати механізм професійно-етичної мотивації як засобу професійної саморегуляції. Варіативність, неперервність та системність освіти впливають на її ефективність.

Так, складовими етичної підготовки також можуть бути:

- проведення курсів з етики публічного управління в рамках бакалаврських та магістерських програм з публічного управління, публічної політики, публічного адміністрування тощо;
- ознайомлення з етичними проблемами державного управління, які розглядаються в періодичних та інших виданнях;
- організація тренінгів, навчальних та просвітницьких заходів в органах та командах публічної адміністрації;
- набуття знань та розвиток навичок у вирішенні професійних та етичних проблем на курсах підвищення кваліфікації державних службовців;
- участь фахівців-теоретиків і практиків у конференціях і семінарах з етичної проблематики;
- включення етичної проблематики до курсів гуманітарного та соціально-наукового циклу вищої освіти [34].

Етичні тренінги та консультування в організаціях можуть бути реалізовані різними способами, такими як систематична публікація науково-практичних та навчально-методичних матеріалів у пресі щодо етики державного управління, створення та показ відеороликів, які демонструють сценарії вирішення можливих професійно-етичних конфліктів, розсилка спеціальних інформаційних матеріалів з етики державного управління, організація дискусій з професійно-етичних питань на нарадах, проведення презентацій з питань етики для інституцій, розробка етичних настанов для органів державної влади та інше. У різних країнах такі настанови можуть публікуватися у формі окремих видань, брошур, буклетів, розповсюджуватися у вигляді комп'ютерних програм, відеокасет і т. д.

Щоб сприяти навчанню основ моралі в установах та самоосвіті, корисним може бути збір та оприлюднення етичних прецедентів, які містять короткий опис ситуації, шляхи її вирішення та морально обґрунтовані зауваження [22].

Одним із основних етапів при формуванні системи професійних морально-етичних принципів і норм є їх адаптація, тобто відпрацювання знань,

засвоєних в процесі навчання, на практиці, в конкретних ситуаціях. Досягається це, у тому числі, за посередництвом і шляхом опосередкованого навчання, а також навчання на досвіді інших людей. Орієнтована на співпрацю організаційна людина реагує на події в навколишньому світі не механічно, а спостерігаючи за поведінкою інших людей, проводячи аналіз символів і підказок, засвоюючи норми, поширені в організації. Тому для успішної професійної та соціальної соціалізації етично орієнтована організаційна культура інституцій має велике значення.

Керівники відіграють важливу роль у соціалізації підлеглих, встановлюючи моделі організаційної поведінки через свої особисті дії та вплив. Наставництво стає ефективним механізмом соціалізації, де ментори впливають, враховуючи індивідуальні особливості молодих менеджерів, надихаючи їх власним прикладом та надаючи поради щодо моральної робочої поведінки. Це сприяє підвищенню самооцінки як підлеглих, так і керівників. Роздільне вивчення етичних принципів управління та лідерства стає актуальною потребою для управлінців та майбутніх керівників. Засоби, впроваджені асоціаціями державних службовців та моральними лідерами колективу, сприяють прискоренню цього процесу соціалізації [25].

Застосування інтегрованого підходу до етичної освіти в організаціях сприяє досягненню вищого рівня обізнаності з етикою державного управління та розвитку необхідних навичок щодо професійної поведінки в етичному сенсі. Ознайомлення з етичними принципами в рамках професії є необхідною складовою підготовки спеціалістів. Для університетів країн з давніми традиціями публічної служби необхідність включення етики до навчальної програми не викликає сумнівів. Багато університетів по всьому світу, які готують майбутніх державних службовців, активно включають етику до своїх місій.

При розкритті цієї проблеми необхідно враховувати потенціал дисциплін суспільно-гуманітарного циклу, що надасть змогу розкрити місце етики в суспільному житті, виявити особливості морально-професійної етичної регуляції, а також специфіку процесу її формування в публічному управлінні.

Головною метою курсів з публічно-управлінської етики є формування у майбутніх фахівців професійно-етичних цінностей та норм поведінки. Такі курси доцільно охоплювати як системний аналіз питань професійної етики, включаючи вивчення етичних аспектів різних аспектів діяльності державних службовців та їх взаємозв'язків, так і дискусії щодо моральних аспектів суспільно значущих проблем, що впливають на побудову гармонійної взаємодії в суспільстві та ефективність діяльності посадових осіб.

Інтегрований підхід до етичної освіти в організаціях виявляється надзвичайно корисним для досягнення вищого рівня обізнаності з етикою державного управління та розвитку необхідних навичок щодо професійної поведінки в етичному сенсі. Ознайомлення з етичними принципами є важливою складовою підготовки спеціалістів, особливо для майбутніх державних службовців. Університети країн з давніми традиціями публічної служби вже активно включають етику до своїх навчальних програм. При розв'язанні цієї проблеми важливо використовувати потенціал дисциплін суспільно-гуманітарного циклу для розкриття місця етики в суспільному житті та формування морально-професійної етичної регуляції в публічному управлінні. Головною метою курсів з етики публічного управління є формування у майбутніх фахівців професійно-етичних цінностей та норм поведінки, включаючи системний аналіз питань професійної етики та дискусії щодо моральних аспектів суспільно значущих проблем. Перехід до публічних кампаній та спільнот, спрямованих на розвиток етики в державній службі України, є важливим кроком для підвищення етичності та ефективності управління. Такі кампанії та спільноти можуть стати платформою для обговорення етичних аспектів діяльності державних службовців, розробки етичних стандартів та підтримки тих, хто виявляє прикладну доброчесність у своїй роботі.

В Україні зі спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування» та освітньо-професійної програми «Державна служба» представлено тільки у

декількох вищих навчальних закладах, котрі очевидно не можуть забезпечити належне покриття та освіту як діючих так і майбутніх державних службовців.

### **2.3 Публічні кампанії та спільноти, що сприяють розвитку етики в державній службі України**

В контексті дискусій про якість державного управління питання етики державних службовців набуває не тільки все більшої актуальності, а й є нагальною, навіть фундаментальною проблемою. Етика державних службовців формується під впливом дії цілої низки чинників, факторів та аспектів їхньої діяльності та професійних обов'язків.

Громадські ініціативи та спільноти, спрямовані на розвиток етики в державній службі, є важливими інструментами зміцнення довіри суспільства до влади та підвищення ефективності державного управління за принципом «доброго врядування». Різноманітні ініціативи та проекти активно сприяють формуванню етичної культури серед державних службовців та сприяють впровадженню прозорих і відповідальних механізмів доброго врядування та надання державних послуг.

*Програма Ради Європи «Посилення доброго демократичного врядування і стійкості в Україні» (<https://www.coe.int/en/web/good-governance/>)*

З метою підтримки демократичного управління та публічної адміністрації на всіх рівнях у відповідності до європейських стандартів, Рада Європи реалізує Програму «Посилення доброго демократичного управління і стійкості в Україні». Ця програма виконується в рамках Плану дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та відбудова» на період 2023-2026 років.

Основні напрями програми:

1. Вдосконалення законодавства у сфері доброго демократичного управління та публічної адміністрації відповідно до європейських стандартів.
2. Підтримка у наданні якісних публічних послуг населенню органами місцевого самоврядування, з особливим акцентом на прифронтові території.

3. Збільшення громадського попиту на добре демократичне управління та публічну адміністрацію, які діють за європейськими стандартами.

Реалізація програми включає:

1. Проведення правових експертиз та консультацій відповідно до європейських стандартів та інструментів Ради Європи.

2. Співпрацю з Європейським комітетом з питань демократії та врядування та Центром експертизи доброго врядування Ради Європи.

3. Організацію заходів для підвищення спроможності, навчання та обміну досвідом з партнерами з країн-членів Ради Європи.

*Центр експертизи доброго врядування Ради Європи (<http://www.slg-coe.org.ua/>)*

Експертний центр Ради Європи сприяє ефективному управлінню на всіх рівнях влади у європейських країнах і просуває європейські стандарти та передовий досвід у цій сфері. Він інвестує у дослідження та експертизу, розвиває партнерства з національними та міжнародними експертами, розробляє практичні інструменти та розширює свої програми, адаптуючи їх до потреб країн.

Центр пропонує програми для розвитку кадрів та політичні та юридичні консультації для органів влади на місцевому, регіональному та національному рівнях з метою підтримки поточних процесів реформування державного управління та місцевого самоврядування. Центр має доступ до високопоставлених урядовців з 46 держав-членів Європейського комітету з питань демократії та управління (CDDG) і є важливим центром знань.

На основі європейських стандартів і 12 принципів належного демократичного врядування, центр розробляє набір інструментів для розвитку потенціалу, що відображає найкращу європейську практику та дозволяє оцінювати та зміцнювати потенціал місцевих органів влади.

В Україні центр реалізує багато тренінгів, наукових конференцій з питань реформи державної служби.

Основними програмами котрі наразі реалізує центр є такі проекти:

1. Посилення децентралізації та реформування державного управління в Україні;

2. Децентралізація та територіальне об'єднання - юридична експертиза, розбудова потенціалу місцевих органів влади, управління персоналом (HRM)

Щодо етичної складової експертний центр у грудні 2023 році сформував «Рекомендації стосовно формування політики у сфері публічної етики на місцевому рівні» CEGG/PAD(2023) деякі з яких можуть бути апробовані та адаптовані і до державної служби.

### ***Публічні консультації, обговорення та петиції***

Практика публічних консультацій в Україні пройшла значні зміни завдяки впровадженню ініціативи «Партнерство Відкритий уряд». Згідно з рекомендаціями Моніторингової місії Європейського парламенту, були створені онлайн-платформи для публічних консультацій Парламенту України ([itd.rada.gov.ua](http://itd.rada.gov.ua)), Уряду на основі веб-платформи проведення публічних консультацій ([www.kmu.gov.ua/gromadskosti](http://www.kmu.gov.ua/gromadskosti)).

Окрім того, на жаль не запрацювала така електронна платформа для публічних консультацій, такі як «Електронна демократія. Консультації з громадськістю» (<https://consult.e-dem.ua/>), котру можна було б використовувати як під час онлайн, так і офлайн публічних консультацій та слухань, значно посилили роль відкритої політики, надаючи різноманітні інструменти для взаємодії між громадянами та державними органами влади.

Петиції, як форму консультацій та обговорення з громадськістю, котрий використовує Президент України.

### ***Громадська рада при НАЗК (<https://nazk.gov.ua/uk/gromadska-rada/>)***

Варто нагадати, що Громадська рада при НАЗК [48] є консультативним колегіальним органом, утвореним відповідно до Закону України «Про запобігання корупції» [20] з метою забезпечення прозорості та здійснення громадського контролю за діяльністю Національного агентства з протидії корупції. Відповідно до законодавства України, основними завданнями Громадської ради є:

- забезпечення гласності та забезпечення суспільного контролю за процесом діяльності Національного агентства;
- сприяння організації та проведенню громадських заходів, направлених на поліпшення якості роботи Національного агентства;
- підтримка та забезпечення взаємодії Національного управління з професійними об'єднаннями та іншими організаціями громадян з метою сприяння здійсненню ним своїх повноважень;
- сприяння вираховуванню суспільної практики під час реалізації Національним агентством покладених на нього завдань.

Крім того, Громадська рада:

- обирає до трьох членів до складу кожної з комісій, що проводять відбір кандидатів на вакантні державні посади в Національному агентстві, а відтак - до складу дисциплінарних комісій;
- заслуховує відомості про результати діяльності та моніторить результати здійснення Національним агентством своїх повноважень;
- здійснює перевірку стану гарантій дотримання принципів незалежності Національного агентства;
- розглядає та ухвалює щорічний звіт про виконання Національного агентства та підготовлений ним проект державної доповіді про реалізацію державної антикорупційної політики;
- бере участь у підготовці антикорупційної програми та проекту державної програми з її реалізації;
- бере безпосередню участь у підготовці проектів нормативно-правових актів Національного агентства та готує висновки щодо них[46].

Поширення інформації про результати діяльності Громадської ради Національне агентство з питань запобігання корупції відбувається також шляхом оприлюднення на своїй сторінці у Facebook заяв та коментарів її членів, проектів порядків денних засідань, протоколів та рішень.

Протягом відповідного звітнього періоду Громадська рада при НАЗК покликана активно сприяти підготовці паралельного громадського звіту щодо окремих положень Конвенції ООН проти корупції.

Такий звіт є додатковою суспільною оцінкою виконання Україною зобов'язань в рамках Конвенції ООН проти корупції. Розробка паралельного звіту проводиться в рамках запровадженого ООН міжнародного механізму огляду держав, і по завершенню передається на розгляд Конференції держав-учасниць Конвенції. Таким чином, паралельна звітність стає важливим міжнародним інструментом для громадянського суспільства. Представники Громадської ради надають свою оцінку практичній імплементації антикорупційних інструментів, таких як декларування, запобігання конфлікту інтересів, фінансування політичних партій, державних закупівель тощо.

Основний акцент зроблено на аналізі ефективності роботи Національного агентства з питань запобігання корупції та виконанні ним своїх прямих функцій.

*Проект TAPAS* («Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» <https://tapas.org.ua/pro-proekt/>)

Проект USAID / UK aid активно взаємодіє з урядом, місцевими органами влади та громадянами для покращення державних закупівель, електронних послуг та доступу до даних з метою зменшення корупції. Його діяльність направлена на:

- Забезпечення гласності та відкриття влади. Оприлюднюючи інформацію про результати діяльності державних органів та управлінські процеси, в рамках проекту робиться внесок у підвищення прозорості та відкритості влади.
- Підвищення рівня підзвітності та прозорості. Проект передбачає впровадження інструментів контролю та звітування в практику державних інституцій та посадових осіб з підвищення їх відповідальності за власні рішення.
- Розвиток електронного урядування. Завдяки розвитку цифрового урядування, формуванню максимально сприятливого та оперативного простору

для надання послуг, проект спрощує доступ громадян до державних послуг та зменшує можливості для корупції.

- Співпрацю з населенням та навчальними закладами. В рамках програми проводиться активна комунікація з представниками громадянського сектора та навчальних закладів з підвищення рівня інформованості громадськості з питань корупції та етики на публічній сфері.

Проект «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» виявляє себе як ключовий інструмент у боротьбі з корупцією та сприянні формуванню етичної культури в державній службі України. Шляхом забезпечення прозорості, відкритості та відповідальності влади, проект створює сприятливе середовище для розвитку індивідуального лідерства серед посадових осіб, що здатне ефективно впливати на формування етичних стандартів і норм в управлінській діяльності. Ініціативи, спрямовані на підвищення свідомості громадськості та навчальних закладів з питань корупції та етики, стають вагомим кроком у напрямку побудови діалогу та співпраці між урядом і громадськістю. Ці напрямки взаємодії сприяють розвитку етичних норм та цінностей в державній службі, встановлюючи основу для створення етичної культури, яка є основою стабільного та ефективного функціонування суспільства.

*Центр протидії корупції (ЦПК) (<https://antac.org.ua/#targets>)*

Центр протидії корупції декларує, що працює над тим, щоб корупція в країні стала винятком. Також добиваються незворотності покарання для корупціонерів, особливо топ-чиновників.

ЦПК бере активну участь у розробці законопроектів, що пов'язані з боротьбою з корупцією, допомагають партнерам ставати ефективнішими, щоб забезпечувати системні зміни в країні.

Цінності на котрих сформовано таку громадську ініціатива, котра до того ж підтримується з джерел фінансування країн ЄС, уряду США, приватних та міжнародних фондів, полягає у фокусуванні на результаті та зміні реальних і ціннісних підходів в Україні щодо нульового толерування корупції, а особливо серед топ чиновників та державних службовців.

Активна діяльність цієї громадської ініціативи полягає у забезпеченні максимального публічного розголосу та інформуванні суспільства про ті справи та кейси, котрі є упровадженні цієї громадської організації.

До наглядової ради ЦПК входять, як правило, іноземні громадяни, зокрема це журналісти, юристи, колишні високопосадовці та працівники правоохоронних органів.

Таким чином, діяльність та робота цієї громадської ініціативи є певним стимулюючим чинником у просуванні та впровадженні антикорупційних реформ.

#### **2.4 Індивідуальне лідерство та його роль в розвитку етики в державній службі**

Політична воля, що виявляється в індивідуальному лідерстві перших осіб держави, регіону, організації підтримувати діяльність із запровадження етичних стандартів в системі державної служби є суттєвим елементом етичної інфраструктури.

Індивідуальне лідерство в державній службі становить важливу складову процесу формування етичної культури та забезпечення високих стандартів професійної поведінки серед посадових осіб. Сучасний контекст вимагає від державних службовців не лише ефективного управління, а й відповідальної, етичної та моральної поведінки. Індивідуальні лідерські якості таких держслужбовців можуть визначати той рівень довіри громадян до державних інституцій та ефективність боротьби з корупцією. У цьому контексті розгляд ролі індивідуального лідерства в розвитку етики в державній службі стає надзвичайно актуальним.

Сьогодні індивідуальне лідерство відіграє важливу роль у сучасному управлінні, зокрема в управлінні змінами, де не статус посади, а впливовість особи має визначальне значення. Це новий підхід у керуванні людськими ресурсами. Там, де класичний менеджмент підтримував дисципліну, змушуючи працівників виконувати вказівки керівника, лідерство орієнтоване на спільну

мету, надихає працівників на самостійність та бажання виконувати необхідні завдання.



Рис.2.1 Розуміння сучасного індивідуального лідерства [25]

По-перше, необхідно усвідомлювати, наскільки комплексним явищем є лідерство, і слід розуміти, що за допомогою одних суто морально-етичних характеристик його не можна охарактеризувати в повній мірі. Втім, незважаючи на це, завдяки саме цим рисам феномен лідерства набуває сенсу, а їх недостатність може спричинити викривлення суспільно значущої сутності даного феномену. Етичне лідерство вимагає ґрунтовного осмислення як на особистісному рівні, так і на рівні інституцій. Стимулювання розвитку лідерських якостей у державному управлінні на індивідуальному рівні може бути звернене до всіх державних службовців, а не до осіб, які обіймають найвищі посади в структурі організації.

Враховуючи, що в організаціях рівень ризику для кожної людини залежить від її посади, рівня впливу та обізнаності, очікування щодо розвитку лідерського потенціалу працівників будуть відрізнятися залежно від їхнього статусу в організації. Як зазначалося раніше, велика відповідальність лежить на тих, хто приймає державні рішення.

Однак, індивідуальна відповідальність державних управлінців, наділених повноваженнями приймати рішення, поєднується з колективною, груповою відповідальністю перед суспільством.

Тим не менш, посадова особа може мати значний вплив на прийняття та реалізацію державно-управлінських рішень завдяки своєму авторитету або іншим факторам, навіть не обіймаючи високої посади, оскільки особисті якості, які визначають вплив особи, є важливим фактором розмежування відповідальності. Крім того, особа, яка володіє більшим обсягом знань, здатна приймати більш адекватні, виважені та правильні рішення, більш компетентно та ефективно їх реалізовувати, а отже, несе посилену частину обов'язків.

Етичне лідерство державних службовців проявлятиметься не лише у виконанні та додержанні етичних норм, а й у відповідальному ставленні до своїх обов'язків, активній відмові від неетичної поведінки, демонстрації етичної чутливості та здатності розв'язувати етичні дилеми, формулюванні пропозицій щодо ефективного функціонування організації.

До керівників середньої ланки очікування етичного лідерства будуть зростати, тому що вони виступають посередниками у процесі міжособистісної взаємодії та комунікацій. Викликом для менеджерів цього ієрархічного рівня стане вміння орієнтувати підлеглих на *місію* та *принципи організації*, здатність мобілізувати працівників та формувати команди.

Для державних службовців на вищому рівні етичне лідерство виявляється у визначенні місії та цінностей державної служби, у формулюванні стратегічних цілей, їх узгодженні з моральними цінностями демократичної держави та забезпеченні реалізації цих цілей етично обґрунтованими засобами. Сьогодні етичне лідерство все частіше характеризується здатністю залучати працівників до управління. Це призводить до значного розширення різноманітності рішень та виявлення їхніх переваг і недоліків, зміцнення мотиваційних чинників, підвищення загальної ефективності організації і поліпшення задоволеності клієнтів результатами професійної діяльності. Крім того, таке етичне лідерство сприяє внутрішнім наслідкам: працівники усвідомлюють повагу до себе, визнають свою організаційну та соціальну цінність і мають можливість повноцінної професійної самореалізації.

Одним із ключових аспектів вирішення загальної проблеми лідерства є управлінське лідерство, або управлінське лідерство – один із ключових аспектів вирішення проблеми лідерства. Вирішення проблеми управлінського лідерства полягає у тому, щоб стати очільником організації та здійснювати ефективну організацію її діяльності. Виявлення таких якостей та їх подальший розвиток – завдання, яке потребує уваги.

Підтримуючи думку про багатогранність феномену лідерства, який має індивідуальний та соціальний аспекти, зауважу, що лідерство – це своєрідний симбіоз різних чинників: закладених природних і генетичних задатків; виховання в сім'ї; сформованого сприятливого соціального середовища, зокрема середовища освітнього як ціннісно-утворюючого елементу суспільства; а відтак і власної функціональності професіонала. Під функціональністю розуміють накопичений досвід, усвідомлені чи неусвідомлені вміння, майстерність, нахили, якості [12].

Варто зазначити, що лідерство визначається надкомпетентністю особистості, яка є складною комбінацією знань, навичок, здібностей та якостей, що важко виміряти та повторити. Кожен лідер має власну унікальну комбінацію цих факторів, яка визначає його функціональність і здатність ефективно впливати на інших. На державній службі лідерство охоплює ключові аспекти державного управління, такі як постановка цілей, побудова команди, управління людськими ресурсами та ефективна комунікація. Розвиток лідерських якостей визначається рівнем освіти, культури, досвіду та професіоналізму, що дозволяє людині бачити можливості, стратегічні перспективи та відчувати соціальну відповідальність перед групою, командою та суспільством.

Прийняте посадовою особою ситуативне управління має бути зрозумілим усім учасникам комунікаційного процесу – керівництву, підлеглим, заявникам та іншим. В ньому мають бути максимально дотримані приписи законодавства та етичних норм діяльності посадової особи, щоб відповідати державній політиці. Відтак, становлення спільноти лідерів та керівних кадрів на державній службі є

основним аспектом реформування державної служби в Україні та посилення ознак державного управління в її діяльності.

Здійснення управлінських функцій в органах державної влади пов'язане з особливостями фахової діяльності, яка включає в себе вміння мотивувати працівників на досягнення спільної мети та надихати їх на виконання необхідних завдань. В органах державної влади діє адміністративно-командна система управління з жорсткими формами субординації, яка вимагає від працівників виконання наказів та дотримання субординації. В сучасних умовах соціально-економічного розвитку країни пріоритетом кадрової політики в органах публічної влади є розвиток управлінських навичок державних службовців шляхом професіоналізації органів публічної влади через створення загальноосвітнього комплексу [16]. Головним елементом цього комплексу є національна система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації вищих органів управління державного управління всіх рівнів, у рамках якої реалізується щорічна Програма підвищення кваліфікації керівних кадрів державної служби. Відповідно, основні критерії, що висуваються до особистості керівника державної служби, можна об'єднати в наступні категорії: управлінські та функціональні, навички роботи з персоналом, а також професійні та соціально-етичні (див. Таблицю 2.1).

Дослідження науковців свідчать, що важливішими для становлення лідерства є віра в людей, а не просто управління, засвоєння досвіду, а не покарання за помилки, а також відкритість до нових ідей, творчість та стратегічне мислення. Водночас оцінка лідерських якостей конкретної особи є складною та суб'єктивною, тому необхідно постійно шукати нові підходи до визначення здібностей та розвитку лідерських якостей державних службовців. Наприклад, посадові особи, котрі займають посади в межах своїх повноважень, реалізують державну політику в рамках законодавчо затверджених стратегічних планів. Головними сферами професійного розвитку управлінців цього рівня є розуміння стратегічного розвитку країни, забезпечення умов для відкритості в діяльності та заохочення творчих розробок та ініціатив, які сприятимуть

запобіганню та протидії корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Таблиця 2.1

### Основні вимоги до особистості лідера у державній службі

<i>Групи характеристик лідерства</i>	<i>Якості особистості</i>
Морально-етичні	добросесність, вихованість, почуття патріотизму, відповідальність, працелюбність, сумлінність, ретельність, порядність, правдивість, толерантність по відношенню до всіх працівників.
Комунікативно-управлінські	навички спілкування, можливість командної роботи, приязність, здатність до гнучкості у спілкуванні з колегами, розумність, чіткість, логічність дій, постановка завдань та чіткість у формулюванні ідей.
Адміністративно-функціональні	активність, здатність генерувати ідеї, професіоналізм, уміння мислити перспективу в роботі, відповідальність за ухвалені рішення, комунікабельність, бажання працювати та досягати успіху.

Джерело: авторська розробка

У державних органах одним із ключових джерел лідерства та центрів комунікації в колективах підрозділів є неформальні лідери. Процес трансформації з неформальних лідерів на офіційні посади є важливою складовою кар'єрного зростання державного службовця і супроводжується підвищенням його соціального статусу. Подібні трансформації є одночасно спонукальними мотивами для розвитку лідерських якостей та стимулом для державних службовців до вдосконалення власної діяльності.

Персоналії, які обіймають виборні посади, користуючись довірою виборців та маючи можливість формувати власну команду, націлені на реалізацію своєї програми дій та пошук оптимальних шляхів для досягнення поставлених цілей. Обрання на такі посади вимагає володіння відповідними компетенціями, оскільки слабкою стороною цих посадових осіб часто є відсутність професійного досвіду роботи на державній службі та розуміння специфіки системи державного управління.

Вирішення цих проблем полягає у формуванні *компетентнісної моделі* управління людськими ресурсами державної служби як механізму мотивації державних службовців до кар'єрного зростання та зацікавленості у професійному розвитку. Це сприятиме наданню якісних послуг у сфері державного управління.

Отже, одним з головних пріоритетів державної кадрової політики в Україні є адаптація профілів професійної компетентності посад державної служби до сучасних потреб суспільства. Лідерство розглядається як стандарт управлінської компетентності, що визначає не лише умови прийняття на службу та подальшого кар'єрного розвитку на державній службі, а й напрямки підвищення кваліфікації, навчання та професійного росту. Крім того, лідерство визнається як принцип ефективної діяльності та практичного досвіду, який повинні втілювати керівники на різних рівнях державного управління.

Згідно зі стандартами ISO 9000:2000, компетентність – це демонстрована здатність застосовувати знання та навички, а також цінності, особисті якості та підходи, які виявляються у поведінці державного службовця і сприяють досягненню успішних результатів роботи.

Багато лідерських компетенцій, визначених у різних країнах, демонструють схожість, незважаючи на типи організацій, де вони застосовуються. Втім, вони суттєво відрізняються за контекстом, в якому визначаються, і пов'язані з реалізацією «публічного інтересу» у наданні соціально-економічних благ громадянам в рамках загальної системи управління. Аналізуючи міжнародний досвід та вивчаючи національну специфіку і потреби, як з точки зору повноважень або функцій керівників, так і з урахуванням викликів майбутнього в контексті адаптації державної служби до європейських стандартів, пропонується визначити основні групи лідерських компетенцій для керівників на державній службі в Україні, а саме: ефективність комунікації, здатність до управління людськими ресурсами, орієнтація на результат та аналітичне мислення.

### Лідерство на державній службі через призму компетенцій (авторська розробка)



Рис. 2.2 Лідерство та компетенції лідера на державній службі

Рисунок 2.2 ілюструє важливі аспекти лідерства та компетенції лідерів на державній службі в Україні. Перша група компетенцій охоплює ефективну комунікацію, що включає в себе здатність передавати інформацію чітко, адаптувати стиль комунікації до аудиторії та вміння ефективно вести діалог. Управління людськими ресурсами визначається як здатність формувати команду, встановлювати функціональні інструкції та сприяти розвитку працівників. Орієнтація на результат передбачає наявність чіткої стратегії та програми дій, а також здатність реалізовувати плани діяльності відповідно до встановлених стандартів. Аналітичне мислення включає в себе альтернативно-ресурсний підхід та планово-функціональний підхід до вирішення проблем.

Важливим для лідерства в державній службі через призму визначення необхідних компетенцій для керівників як на виборних посадах так і посадах за призначенням є поєднання формального та неформального лідера в одній особі.

**Висновки до Розділу 2.** У цьому розділі розкрита значущість розвитку етичної інфраструктури державної служби в Україні через комплексний підхід до вирішення проблем етичної поведінки на державній службі. Зокрема, було проаналізовано нормативне забезпечення, яке включає законодавчі та нормативні акти, спрямовані на встановлення високих стандартів моралі та етики серед державних службовців. Виявлено важливість етичної освіти для вітчизняних державних службовців як ключовий чинник, що сприяє зміцненню відкритості та відповідальності в управлінській діяльності.

Також розглянуто роль громадських ініціатив та спільнот у формуванні етичної культури та забезпеченні громадського контролю за діяльністю державних органів.

Нарешті, досліджено роль та розвиток індивідуального лідерства (політичної волі) в державній службі, як важливої складової формування етичної культури та високих стандартів професійної поведінки серед державних службовців.

Розділ 2 підкреслює важливість системного підходу до розвитку етики в державній службі, як запоруки прозорості, відповідальності та ефективного управління державними ресурсами де однією з рушійних сил та базисних стержнів є роль лідера та наявність у нього політичної волі.

### **РОЗДІЛ 3 ІНСТРУМЕНТИ РОЗВИТКУ ЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ У ВІТЧИЗНЯНІЙ ПРАКТИЦІ**

#### **3.1 Електронні системи декларування майна державних службовців в Україні**

Система електронного декларування та виявлення конфлікту інтересів є ключовим механізмом забезпечення прозорості та відкритості у діяльності державних службовців. В умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій та посилення боротьби з корупцією ці інструменти стали вкрай необхідними. Вони дозволяють ефективно відстежувати та аналізувати зміни у майновому

стані чиновників, а також, ідентифікувати можливі конфлікти інтересів. Завдяки цьому зміцнюється довіра суспільства до державних органів та контролюється відповідність дій чиновників етичним нормам і нормам законодавства. Створення систем електронного декларування майна є надзвичайно вагомим кроком у розбудові прозорого та відповідального врядування, що позитивно відображається на зміцненні демократичних засад в українському суспільстві. Розглядаючи правове забезпечення антикорупційного регулювання в Україні, необхідно зазначити, що саме система декларування є її основою.

Першою законодавчою нормою, яка встановила обов'язок декларування доходів і витрат державних службовців, була стаття 13 Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 року. У цій редакції закону декларуванню доходів, зобов'язань та майна було присвячено лише одне положення, яке мало переважно декларативний характер, не встановлювало конкретних процедур подання такої декларації та її форми. Впровадження такого обов'язку в законодавство, навіть на рівні декларативних принципів, було позитивним кроком. Порядок реалізації цього обов'язку декларування майнового стану державних службовців був запроваджений з прийняттям наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження форми декларації про доходи, зобов'язання фінансового характеру та майновий стан державного службовця та особи, яка претендує на зайняття посади державного службовця» від 6 березня 1997 року № 58. По суті, це був початок функціонування інституту декларування майнового стану державних службовців у повному обсязі.

Як зазначає І. Рева, лише у 1995 році, з появою першого Закону України «Про боротьбу з корупцією», у систему було впроваджено механізм декларування як механізм протидії корупції, однак, лише для осіб, наділених владними повноваженнями.

Зазначена теза є цілком справедливою, оскільки, до прийняття Закону «Про боротьбу з корупцією» декларування доходів і видатків державних службовців на законодавчому рівні не розглядалося як засіб протидії корупції. Надалі обов'язок державного посадовця щорічно декларувати доходи і видатків

був закріплений у законах «Про засади запобігання і протидії корупції» 2009 та 2011 років. Хоча ці закони мали певні термінологічні та змістовні відмінності у побудові інституту антикорупційного декларування, в цілому вони встановлювали досить схожі процедури виконання вищезазначеного завдання.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», прийнятого у жовтні 2014 року, антикорупційна система країни зазнала значних змін. Цей закон створив Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), якому доручено:

- розробку та реалізацію антикорупційної політики;
- моніторинг та перевірку декларацій посадових осіб;
- створення та обслуговування Єдиного реєстру декларацій;
- контроль за дотриманням законів про конфлікт інтересів;
- нагляд за фінансуванням політичних партій;
- захист прав викривачів корупції;
- координацію антикорупційних програм;
- аналіз антикорупційних ризиків та контроль діяльності державних органів.

НАЗК було створене як незалежний орган виконавчої влади, що складається з п'яти осіб, які призначаються на посаду строком на чотири роки урядом за поданням спеціальної конкурсної комісії.

Незалежність НАЗК визначається різними способами, включаючи:

- особливий статус та особливий порядок відбору, призначення та припинення повноважень членів Агентства;
- забезпечення належних ресурсів для його виконання; забезпечення гідної заробітної плати працівників;
- гласність його діяльності;
- недопущення діяльності НАЗК в недержавних інтересах та діяльності політичних партій в Агентстві;
- запобігання будь-якому неправомірному втручанням в роботу Агентства;

- спеціальну державну охорону працівників Агентства та членів їхніх родин [46].

Створення НАЗК відбулося після тривалої суперечки між представниками влади та суспільства, протягом якої ставилися під сумнів питання щодо прозорості та неупередженості процесу відбору членів агентства.

23.08.2016 року набуло чинності рішення Національного агентства з питань запобігання корупції №1 від 18.08.2016 року «Про внесення змін до деяких рішень Національного агентства з питань запобігання корупції щодо функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» [42].

Згідно з цим рішенням, система електронного декларування запрацювала в повному обсязі з 01.09.2016 року. Так, на нормативному рівні було запроваджено термін «декларація», який у теорії права трансформувався в «електронне декларування»; декларування, набувши нових ознак, стало «електронним декларуванням».

У разі подання електронної антикорупційної декларації декларація стає електронним документом, що означає, що інформація в ній зафіксована у вигляді електронних даних і містить обов'язкові реквізити. З іншого боку, електронний документ – це лише тимчасова форма зберігання складових елементів документа в пам'яті комп'ютера. У такому електронному документі інформація зафіксована у вигляді електронних даних з урахуванням обов'язкових реквізитів документа, які в сукупності надають йому юридичної чинності.

Станом на сьогодні всі законодавчі акти України, що стосуються електронного декларування, поділяються на три основні групи.

До першої групи належать нормативно-правові акти, які визначають сутність та процедурні аспекти антикорупційного декларування, а також його місце в правовій системі, зокрема, такі як Закони України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції».

Друга група це нормативно-правові акти, які стосуються ведення реєстру електронних декларацій.

Та до третьої групи належать законодавчі документи, що регулюють контроль та відповідальність за порушення правил електронного декларування.

Впровадження електронного декларування покликане сприяти підвищенню рівня довіри громадян до держслужбовців, оскільки, демонструє суспільству, що ці особи є підзвітними та відкритими, діють чесно відповідно до закону. Крім того, використання електронного декларування сприяє підвищенню прозорості в діяльності державних службовців, уникненню конфлікту інтересів та забезпеченню високого рівня доброчесності посадових осіб. Також це дозволяє контролювати зміни у майновому стані з метою запобігання незаконним корупційним діям і уникнення безпідставних звинувачень, а також виявленню фактів незаконного збагачення та іншої протиправної поведінки [37].

Порядок формування, подання та оприлюднення відомостей Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджено наказом НАЗК від 23.07.2021 року № 448/21 [25]. Цей наказ визначає особливості функціонування реєстру електронних декларацій, розпорядником якого є НАЗК.

Діюче українське законодавство про електронне декларування передбачає різні види декларацій, які подаються в різний час. Йдеться, передусім, про щорічні декларації, які подаються раз на рік за минулий період, декларацію при звільненні, декларацію кандидата на посаду та повідомлення про суттєві зміни в майновому стані.

Найбільш поширеним у міжнародній практиці є графік подання декларацій при вступі на посаду (незадовго до, під час або невдовзі після реєстрації кандидата), потім щорічне подання і, нарешті, при звільненні. Також є можливість подавати декларації під час перебування на посаді або в разі значних змін у доходах. Зокрема, у Чорногорії державні службовці зобов'язані подавати звіти щоразу, коли відбувається зміна даних у звіті, що призводить до збільшення вартості майна на суму понад 5 000 євро, протягом 15 днів з моменту зміни. За іншими системами періодичність подання декларацій може бути менш суворою. Наприклад, у Франції члени парламенту, міністри та державні службовці

подають декларації лише при вступі на посаду та при звільненні з посади; під час перебування на посаді вони можуть повідомляти про будь-які зміни у своєму майновому стані, якщо вважають це за потрібне. З огляду на це, українським законодавцем для подання електронних антикорупційних декларацій обрано найпоширеніший у світі графік подання декларацій. На даний момент, реєстр електронних декларацій складається з двох частин: відкритої та закритої. Відкрита частина містить інформацію, яка визначена відповідно до Положення про набори даних, підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 835 від 21 жовтня 2015 року [35]. У цій частині розміщується та публікується інформація з визначених категорій. Закрита частина, у свою чергу, містить конфіденційну інформацію, доступ до якої обмежений.

У результаті подання декларацій НАЗК контролює такі аспекти: своєчасність їх подання, правильність і повноту заповнення, логічну та арифметичну відповідність. Крім того, декларації проходять повну перевірку для підтвердження достовірності задекларованих відомостей. Цей контроль здійснюється автоматично програмним забезпеченням реєстру електронних декларацій. Для автоматизованої перевірки даних у деклараціях НАЗК розробило та впровадило спеціальну програму «Система логічного та арифметичного контролю». Ця програма аналізує дані в деклараціях повністю автоматично, без втручання людини. Вона порівнює інформацію в деклараціях з даними з 16 державних реєстрів. Потім декларації класифікуються за ступенем ризику, від найвищого до найнижчого, і декларації з найвищим ризиком підлягають повній перевірці НАЗК. Цим процесом керували уповноважені особи НАЗК, які автоматично розподіляли справи між собою за допомогою автоматизованої системи розподілу. Це значить, що те, який саме працівник перевіряє ту чи іншу декларацію, також визначається комп'ютером [6].

У жовтні 2018 року НАЗК запустило вищезгадану програму. Протягом п'яти днів після запуску цієї системи перевірки було опрацьовано 2,7 мільйона е-деклараций. Ті декларації, які система автоматично визначила як такі, що мають

найбільші корупційні ризики, були відправлені до «червоної зони» для повної перевірки. Якщо НАЗК виявляє порушення термінів або невідповідність змісту е-декларацій фактичним обставинам, застосовується складна процедура складання, затвердження та підписання акту про результати перевірки. Також в окремих випадках може бути зроблено висновок про можливість вчинення адміністративних або кримінальних правопорушень.

Власне е-декларування не може гарантувати повного превентивного ефекту в боротьбі з корупцією, тому існують різні форми відповідальності. За порушення правил е-декларування в Україні передбачена адміністративна відповідальність за статтею 172-6 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також кримінальна відповідальність за порушення законодавства про декларування за статтями 366-2 та 366-3 Кримінального кодексу.

Крім того, галузеве законодавство може обмежувати право обіймати певні посади, якщо кандидата визнано винним у корупції. Запуск системи електронного декларування був однією з умов отримання безвізового режиму з Європейським Союзом. Оскільки, Україна активно просуває курс на європейську інтеграцію, система декларування перебуває під постійним наглядом та оцінкою як українських, так і європейських науковців, а також представників європейських урядових і неурядових організацій та експертів.

Аналіз наукової літератури та експертних думок щодо ефективності системи електронного антикорупційного декларування дозволяє виявити значну кількість недоліків та пропозицій щодо вдосконалення цього правового інституту. Наприклад, частина з них стосується технологічної сторони системи та інституційної взаємодії. Важливо враховувати думку міжнародних експертів щодо недоліків системи антикорупційного декларування.

Одним із недоліків, визначених експертами, є:

- Компромісність системи е-декларування. Наразі система е-декларування адмініструється не НАЗК, а Державним підприємством «Українські спеціальні системи». Це призводить до того, що система фактично

перебуває під контролем іншого суб'єкта. Навіть після того, як цей недолік був виявлений у 2018 році, він залишається актуальним і сьогодні, оскільки ДП «Українські спеціальні системи» продовжує надавати всі послуги з ведення реєстру електронних декларацій.

- Деякі декларації є недоступними для громадськості. Після того, як Служба безпеки України відмовилася надати декларації, Окружний адміністративний суд Києва визнав, що їхнє не оприлюднення не є порушенням закону. Ці декларації не є загальнодоступними (і, ймовірно, навіть для самого НАЗК).

- Процес перевірки може бути неефективним. Відповідно до законодавства, НАЗК самостійно визначає порядок перевірки декларацій, але Міністерство юстиції через обов'язкову реєстрацію фактично контролює їхній зміст. Мін'юст реєструє рішення НАЗК і може впливати на їхній зміст, відмовляючи в реєстрації, що вже траплялося на практиці.

- НАЗК також уникає співпраці з Національним антикорупційним бюро України (НАБУ).

Для покращення функціонування системи антикорупційного електронного декларування, необхідно вжити таких заходів:

- 1) оновити ліцензійне програмне забезпечення;
- 2) посилити контроль за своєчасністю подання електронних декларацій;
- 3) розробити спеціалізовану програму, яка виконуватиме функцію асистента, надаючи підказки та допомогу в заповненні декларації, а також можливість автоматичної реєстрації та подання декларації, коли сервер веб-сайту НАЗК є менш завантаженим;
- 4) розширити потужності шляхом придбання додаткових серверів для розвантаження веб-сайту;
- 5) забезпечити взаємодію та взаємо обмін даними єдиного державного реєстру декларацій на рівні загальнодержавних реєстрів прав власності та інших речових прав, інших державних реєстрів.

На основі цього аналізу та досвіду деяких провідних світових практик пропонуємо такі шляхи вдосконалення, а саме:

1) переглянути внутрішні рішення та регламенти НАЗК. Нові члени Агентства, за підтримки інших національних та міжнародних експертів, за необхідності, повинні розробити внутрішню правову базу для збору та перевірки е-декларацій. Ця база має бути вільною від зайвого формалізму, часових обмежень, неправомірного впливу та упередженості. Важливо також, щоб вона мала адекватні запобіжники проти всіх вищезгаданих проблем. Нові рішення та правила не повинні запроваджувати нові обмеження та умови для роботи агентства понад ті, що вже передбачені відповідними положеннями Закону «Про запобігання корупції», а мають слугувати лише для забезпечення практичної реалізації цих положень.

2) повна передача управління системою електронного декларування НАЗК шляхом внесення необхідних законодавчих змін для виключення впливу Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації на управління системою є важливим кроком. Для цього необхідно провести незалежну міжнародну оцінку функціонування нинішньої системи з метою виявлення її можливих недоліків та відповідальності за минулі втручання, які негативно вплинули на її ефективність. Результати цього аналізу мають бути оприлюднені, а також мають бути вжиті відповідні заходи для виправлення ситуації, зокрема запровадження автоматизованої системи перевірки та системи електронного документообігу, що також забезпечить доступ громадськості до базової інформації про перевірку на веб-сайті НАЗК.

3) забезпечити повноцінну співпрацю інших державних інституцій з НАЗК. Це можна зробити двома шляхами: надати агентству онлайн-доступ до баз даних інших державних органів, необхідних для виконання його функцій, дотримуючись при цьому вимог щодо захисту даних та запобігаючи спробам неправомірного впливу на роботу агентства. Особливої уваги заслуговує виключення Міністерства юстиції з процесу реєстрації нормативно-правових актів та інших документів, що розробляються та приймаються агентством.

4) одним із невід'ємних елементів боротьби з корупцією є забезпечення повноцінної співпраці між НАЗК та НАБУ. Першим кроком у цьому напрямку є негайне скасування Рішення НАЗК №1375, яке містить «Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно необхідності попереднього встановлення фактів порушення антикорупційного законодавства, а саме декларування недостовірної інформації та незаконного збагачення». Крім того, одним із практичних шляхів покращення співпраці з метою забезпечення повного та безперешкодного доступу НАБУ до е-декларацій можна вважати створення спільної групи для вирішення будь-яких відкритих питань між НАЗК та НАБУ.

Загальний аналіз стану системи електронного декларування майна та конфлікту інтересів державних службовців в Україні відображає низку серйозних проблем, які потребують невідкладного вирішення. Недоліки у технологічній та інституційній стороні цієї системи, а також відсутність ефективної співпраці між відповідними державними органами, суттєво ускладнюють боротьбу з корупцією та забезпечення прозорості та відповідальності у державному управлінні.

Для покращення функціонування системи електронного декларування та забезпечення його ефективності, необхідно реалізувати комплекс заходів, що включають у себе не лише технічні оновлення, а й структурні зміни в управлінні цією системою. Перехід управління системою до НАЗК, забезпечення співпраці між різними державними органами та партнерами, а також усунення недоліків у перевірці та публікації декларацій є важливими кроками у напрямку підвищення ефективності та прозорості у діяльності державних службовців.

Оскільки, система електронного декларування є лише однією з складових ефективного управління державними ресурсами та протидії корупції, важливо також звернути увагу на інші аспекти реформування державного управління. До них відноситься розвиток механізмів координації етичної складової діяльності та моніторингу ефективності в системі державної служби. Розглянемо ці аспекти у наступному підрозділі.

### **3.2 Органи-координатори етичної складової діяльності в системі державної служби України**

Тут важливо зазначити, що виконання управлінських функцій ґрунтується на елементах етичної інфраструктури державного управління, таких як певні умови підтримки та координації діяльності публічного сектору. До певних умов забезпечення ефективного державного управління належить низка чинників, які визначають поведінку державних службовців. З метою підвищення прозорості, передбачуваності та контролю за їхньою діяльністю, а також для забезпечення їх задоволеності своєю роботою необхідно створити сприятливу атмосферу в державних установах.

Очевидно, що основними умовами підтримки державної служби є адекватна оплата праці, що відповідає результатам роботи, соціальні гарантії, гідне пенсійне забезпечення, стабільність зайнятості, можливість кар'єрного зростання на основі заслуг, високий соціальний статус.

Важливо також забезпечити і координацію етичної складової, однак, слід і пам'ятати про те, що недостатня реалізація цих умов не виправдовує порушення закону або неетичну поведінку. Спеціальні умови діяльності для держслужбовців мають бути, але таке середовище має бути збалансованим, оскільки, надмірна безпека та опіка над ними може призвести до апатії, пасивності, а іноді і бездіяльності.

Викриття корупції вважається одним із ключових інструментів забезпечення рівності перед вимогами професійної етики, сприяння прозорості та ефективності публічного адміністрування.

Функціональне навантаження скарг, як механізму підтримання професійної етики широко визнається і використовується в інших країнах. Цей процес визначається як передача державними службовцями інформації керівництву або засобам масової інформації про незаконні, неетичні та неефективні дії державних органів або окремих посадових осіб.

Прийнято вважати, що викривачі, контролюючи державну службу зсередини, доповнюють форми зовнішнього контролю, які здійснюють наглядові

органи, керівництво або громадськість. Здебільшого процедура викриття закріплюється на законодавчому рівні та включається до внутрішніх положень державних органів. Комітети з питань етики (етичні комісії) в органах публічної адміністрації – це окремі органи, що займаються розробкою та застосуванням на практиці етичних кодексів і стандартів поведінки, а також консультуванням державних службовців з етичних питань.

Що ж стосується координаційних органів, то вони значною мірою відповідають за управління етичною роботою, включаючи планування цієї діяльності, мотивацію чиновників, моніторинг етичного середовища в державних установах, проведення етичного аудиту та оцінювання діяльності державних службовців, виправлення неправомірної поведінки, вирішення конфліктів, накладення санкцій за порушення етичних стандартів та усунення виявлених недоліків. З метою створення сприятливого етичного клімату, що сприяє професійній діяльності та підвищенню етичної свідомості державних службовців, важливо розробити ефективні механізми підтримки професійної етики в державному управлінні України.

Інституційні механізми використовуються для забезпечення належної поведінки державних службовців з боку держави та професійної спільноти, а також для того, щоб орієнтувати їх на прийняття загальноновизнаних цінностей професії.

Систему установ, організацій, як державного так і приватного сектору, діяльність котрих спрямована на регулювання неналежної поведінки та заохочення належної поведінки державних службовців, називають органами-координаторами етичної складової державної служби.

Як вже мною зазначалось в підрозділі 1.2 цієї роботи, систему таких органів-координаторів в Україні складають: Кабінет міністрів України (Уряд); Міністерство юстиції; Національне агентство України з питань державної служби (НАДС); Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – відповідає за розвиток та координацію політики у сфері запобігання корупції та забезпечення етичних стандартів у державному управлінні; Національне

антикорупційне бюро України (НАБУ); Комітети з етики та професійної поведінки в різних організаціях та установах ті, котрі існують, та ті, котрі можуть бути створені для забезпечення дотримання етичних стандартів серед працівників конкретної галузі чи професії.

Як зазначає більшість науковців, на сучасному етапі розвитку етичної інфраструктури в Україні можна виділити такі основні проблеми в діяльності органів-координаторів, як-от:

1) Органи-координатори не мають чітких повноважень щодо підвищення обізнаності, нагляду та дотримання правил поведінки;

2) Функції органів-координаторів часто дублюються;

3) Межі компетенції та законодавча база щодо притягнення до відповідальності, а тим більше застосування санкцій є розмитими та декларативними, зводяться до притягнення лише до дисциплінарної відповідальності, що є дублюванням сфери відповідальності трудового законодавства, а це ускладнює реалізацію санкцій на практиці.

Тому, одним із варіантів вирішення цієї проблеми та зміни політики в публічному адмініструванні може бути утворення *координаційного органу з етики на державній службі* в Україні, який мав би чітко визначені статус і повноваження.

На початкових етапах його функціонування може бути, наприклад, етичний комітет державної служби чи комітет з етики державних службовців, що здійснюватиме експертну, дослідницьку, освітню, методичну та консультативну роботу, координуватиме питання додержання етики у владних органах та структурах.

Не менш важливим є питання розподілу повноважень та напрямків регулювання і діяльності між різними органами-координаторами.

Слід доручити/розподілити різні завдання та функції щодо впровадження принципів публічної етики. Деякі з них можуть мати функції підвищення обізнаності через навчання та консультації, тоді як інші можуть бути відповідальні за застосування санкцій і контролю.

Позаяк, всі ці органи-координатори мають утворювати собою єдину підсистему та забезпечувати відповідний рівень контролю за дотриманням принципів публічної етики, забезпечуючи таким чином однакове застосування правил поведінки та захист базових принципів «доброго врядування»

### **3.3 Міжнародний досвід та передові практики в розвитку етичної інфраструктури державної служби, перспективи їх запровадження в Україні**

Розвиток етичної інфраструктури державної служби є актуальною потребою не лише для України але й для багатьох демократичних країн світу чи країн, що розвиваються.

Тому, саме досвід цих країн та передові, тим паче вже апробовані, практики в цій сфері, можуть та повинні виступити важливим джерелом вдосконалення системи державного управління в Україні та підвищення рівня етичної складової серед державних службовців, розвитку етичної інфраструктури загалом.

Міжнародна публічна служба спирається на такі традиційні принципи державного управління, якими є: *компетентність, добросовісність, неупередженість, незалежність і розсудливість.*

Етичні цінності що задекларовані для публічних службовців Організацією Об'єднаних Націй (ООН), також мають бути орієнтиром для державних службовців, щоб зосередити свої дії на службі та підтримувати повагу до соціальної справедливості, гідності та людських цінностей, дотримання рівних прав людини.

У 1996 році ООН прийнято міжнародний кодекс поведінки публічних службовців, як і конвенція ООН №995\_j51 від 31.10.2003 року «Проти корупції» (UNCAC – United Nations Convention against Corruption), слугували керівними інструментом для боротьби з корупцією. Кодекс поведінки ООН схожий з типовим кодексом поведінки публічних службовців Ради Європи, 2000. Кодекс містить деякі обов'язкові питання, але сам документ розглядається як рекомендація та має бути використано як прецедент для тих країн, які розробили власні обов'язкові кодекси поведінки.

Проте текст Типового (Модельного) кодексу Ради Європи (який є не документом, обов'язковим до виконання, а типовим зразком, на основі якого можуть розроблятися національні кодекси) веде до поведінкових аспектів державного управління та політики, в більшості своїй до антикорупційної політики. Стаття 6, достатньо докладна, щоб охопити такі проблеми, як загальна дискримінація та поведінка, яка може бути дисбалансована впливом корупції.

Забезпечення публічної доброчесності є важливим для сприяння загальному благополуччю та підтримки законності у діяльності публічних установ. Це розглядається як пряма противага корупції, згідно з (UNCAC). Проте, зміцнення доброчесності у сфері публічної служби вимагає більше, ніж просто дотримання особистих та професійних етичних стандартів. Без належної етичної культури та ефективної системи управління доброчесністю на організаційному рівні, державні службовці можуть стикатися з різноманітними перешкодами, які заважають їм діяти доброчесно навіть при докладанні максимальних власних зусиль.

Державні службовці повинні виявляти високий професіоналізм та відданість служінню суспільному благу, приймаючи рішення на основі прозорості та відповідальності.

Одним з найважливіших завдань у цьому аспекті є дотримання закону, ефективне використання публічних ресурсів та етична поведінка. Держава має заохочувати непідкупність, чесність і відповідальність своїх державних службовців, однак не тільки з метою запобігання корупції.

Льюїс і Гілман описують державного службовця як «тимчасового управителя», якому доручено приймати рішення від імені спільноти. Вони визначають п'ять основних етичних цінностей у публічній службі: підзвітність, неупередженість, справедливість і чесність, уникнення шкоди та здійснення добрих справ, які розглядаються як основні принципи дій.



Рис 3.1. Основні цінності публічної служби та принципи дій [50]

Досвід розвинених демократичних країн, таких як Сполучені Штати Америки, країни Європейського Союзу, може надати цінні вказівки та орієнтири щодо впровадження ефективних механізмів контролю, регулювання та підтримки етичних стандартів у сфері державної служби.

Порівнюючи етичну підготовку державних службовців та зарубіжний досвід для України, варто зазначити, що найбільш розвинутою системою етичної підготовки державних службовців у світі є етична інфраструктура США.

Там етичне навчання державних службовців є обов'язковим. Офіс з питань етики Уряду США (OGE) розробив портфель освітніх програм, які можуть бути використані працівниками етичних агентств під час обов'язкового початкового та щорічного навчання з етики. Базовий курс з етики для державних службовців спрямований на набуття, вдосконалення та узагальнення знань державних службовців у сфері доброчесності та боротьби з корупцією. Він спрямований на популяризацію кодексів поведінки та заборон, а також на інформування учасників про наслідки корупції та надання їм навичок, необхідних для запобігання, виявлення та повідомлення про неї [49]

США активно просувають етичну освіту в центральній Америці та Карибському басейні. Для України може бути корисним досвід організації віртуальних тренінгів для державних службовців. Зміст такого електронного навчання орієнтований на міжнародні стандарти, встановлені Конвенцією ООН проти корупції. Параметри таких тренінгів відображені в «Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування». Це узагальнені норми етичної поведінки, яких повинні дотримуватися державні службовці при виконанні своїх функцій. Вони ґрунтуються на положеннях Конституції України, Законів України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», а також загальних вимогах до поведінки таких осіб, встановлених Законом України «Про запобігання корупції».

Не менш цікавим є процес підготовки та перепідготовки державних службовців у Сінгапурі, котрий завдяки своїм успішним реформам та економічному розвитку часто наводиться як приклад для наслідування.

У Сінгапурі процес підготовки та перепідготовки відбувається через п'ять основних етапів, які включають етичні аспекти:

1) Проведення базового навчання. Новопризначені посадові особи проходять базову підготовку протягом першого року роботи.

2) Підвищення кваліфікації передбачає додаткове навчання між першим і третім роками служби для максимального розвитку індивідуальних навичок і здібностей.

3) Працівникам надається можливість вийти за межі своїх конкретних функцій і за потреби взяти на себе інші відповідні завдання.

4) Підготовка нових працівників. Включає організацію навчання для тих, хто тільки починає працювати або нещодавно був переведений на нову посаду, яке триває від одного до трьох місяців.

5) Розвиток потенціалу працівників. Цей етап передбачає навчання, спрямоване на розвиток здатності працівників виконувати поточні завдання та відповідати майбутнім вимогам. [47]

Ця країна визнає важливість включення тренінгів з етики як необхідного компоненту освіти державних службовців. У Сінгапурі існує два підходи до управління державним сектором: заснований на стандартах, етичних правилах та особистій етиці. Для навчання державних службовців використовуються такі методи, як обговорення в малих групах, аналіз конкретних ситуацій та лекції. Тематичні дослідження надають реалістичні сценарії прийняття рішень, де застосовуються моральні цінності та принципи, та ілюструють складну і неоднозначну інформацію про етичний вибір.

Програми з етики в Європі розділені на два напрямки: спрямовані на підтримку реформи державного управління, підвищення якості державних послуг та дотримання правил адміністративної поведінки, а також на боротьбу з корупцією серед усіх державних службовців. Ці програми зосереджені на ризиках корупції та спрямовані на усунення конкретних загроз, з якими стикаються певні групи державних службовців.

В Європі програми з етики спрямовані або на підтримку реформи державного управління, поліпшення якості державних послуг, правил і норм адміністративної поведінки та орієнтовані на всіх державних службовців, або на підтримку боротьби з корупцією серед усіх державних службовців. Останні програми зосереджуються на ризиках корупції та розглядають специфічні ризики певних груп державних службовців. Навчання з етики визначає компетенції, які працівники навчаються розвивати:

- вивчення встановлення та висвітлення моральних дилем;
- можливість аналізувати моральні питання глибше;
- здатність аргументувати власні моральні стандарти. Для досягнення цієї

мети використовуються два підходи до навчання.

До цих методів належить теоретичний (нормативний) підхід. Його мета надати знання про теорію, принципи та етичні правила, а також навчити учасників приймати і застосовувати ці правила. Інший підхід спрямований на те, щоб впливати на поведінку, навчаючи учасників логічно і критично мислити про етичні проблеми і вирішувати етичні дилеми. Комбінація цих підходів повинна

використовуватися в програмах з етичної освіти відповідно до потреб дослідницької групи.

Загальноприйнято вважати, що етична освіта має бути спрямована на розвиток певних лідерських якостей, таких як чесність, відповідальність та антикорупційність. Однак у Європі поширена думка, що сама по собі етична освіта не може забезпечити стійких результатів, особливо в країнах з високим рівнем корупції. Часто це пояснюється тим, що лідери цих країн не мають політичної волі та досвіду для організації таких тренінгів. Відсутність участі політиків у тренінгах з етики є однією з головних перешкод, що призводить до низького рівня мотивації інших державних службовців до участі в таких тренінгах. Брак тренінгів з етичного лідерства, а також культурне середовище, в якому корупція є нормальним способом ведення бізнесу, можуть пояснити, чому етична освіта залишається формальною і непопулярною та не має практичного впливу на поведінку державних службовців.

У різних країнах відповідальність за організацію етичної освіти покладена по-різному. Наприклад, в Естонії це завдання покладено на Міністерство фінансів, яке координує і фінансує таке навчання. У Туреччині провідною інституцією у цій сфері є Рада з питань етики державних службовців, а в державних установах діють спеціальні комісії з етики, які відповідають за етичне навчання. На Філіппінах навчанням державних службовців керує Комітет зі зв'язків з громадськістю. У Латвії спеціальні курси з етики пропонуються працівникам з особливими функціями, таким як прокурори, судді, особи, відповідальні за державні закупівлі, тощо. Агентства з питань державної служби, які існують у цих країнах, відповідають за кадрову політику, але мають й інші обов'язки, тому навчання з етики не завжди є пріоритетом. Спеціалізовані антикорупційні органи спрямовані на профілактику корупції і приділяють особливу увагу навчанню з етики, але часто мають обмежені ресурси та вміння для того, щоб забезпечити це самотужки.

Тренінги з етики проводяться різними установами, такими як антикорупційні органи, державна служба, а також навчальними закладами,

зокрема у низці країн є академії державної служби та іншими навчальними закладами. До проведення цих курсів залучаються як приватні, так і іноземні консультанти, науковці та викладачі з вільної економічної зони. Ключовою умовою успіху етичної освіти є тісна співпраця між установою, що проводить навчання, та органом, який координує це навчання на державному рівні, що уможлиблює розробку гнучких навчальних планів. Поширеною є думка, що етика має бути вбудована в щоденний процес управління державною установою, а керівники повинні брати на себе відповідальність за просування етичних норм у їх діяльності. Важливо, щоб вони надавали практичне впорядкування діяльності співробітників у випадках, коли офіційні правила суперечать загальноприйнятим традиціям, особливо в країнах з підвищеним рівнем корупції.

Більшість країн ЄС вимагають, щоб усі нові державні службовці проходили навчання з етики, а також вищі посадові особи та керівники структур з великими корупційними ризиками. Проте лише в кількох країнах, таких як Естонія, Хорватія, курси з етики доступні для працівників, які не є державними службовцями, але працюють у секторах з високим ризиком корупції, таких як охорона здоров'я та освіта, тощо.

У Литві більшість урядових міністерств мають власні навчальні центри, що дозволяє публічним службовцям постійно підвищувати свій рівень знань та пам'ятати про основні цінності публічної служби. Проте в інших країнах, таких як Данія (Данська школа публічного адміністрування), Чехія (Інститут публічного адміністрування), Франція (Інститут публічного адміністрування та економічного розвитку і Центр європейських досліджень у Страсбурзі), Німеччина (Федеральна академія публічного адміністрування), Ірландія (Інститут публічного адміністрування в Ірландії), Італія (Вища школа публічного адміністрування), функції навчальних програм можуть виконувати окремі публічні установи, відповідальні за підготовку публічних службовців. Однак, незалежно від форми, під час неперервного навчання публічні службовці не

лише розширюють свої знання, але і обговорюють повсякденні проблеми та перешкоди, які можуть призводити до неетичної поведінки [54].

Ефективність такого навчання залежить від використання сучасних методів викладання. Згідно зі світовим досвідом, це може включати поєднання теоретичного та практичного навчання, проведення конференцій, лекцій, семінарів та практикумів, використання інтерактивних методів, кейс-стаді, онлайн-тренінгів, тренажерів, рольових ігор, групову роботу, дискусії, аналіз етичних дилем, розгляд питань з різних точок зору, складання індивідуальних планів дій з етики та навчання на робочому місці для підтримки їх виконання, а також обговорення виникаючих питань.

Один із способів поліпшення практичного використання етичного кодексу полягає у тому, щоб адаптувати його до реальних етичних ситуацій, з якими стикаються державні службовці у своїй повсякденній роботі. Це може також бути ефективним методом навчання персоналу. Основною метою такого навчання повинно бути не лише обговорення етичних питань, але й навчання людей у вирішенні таких питань та прийнятті відповідальних рішень. Для цього людині необхідно вміти визначити проблему та розібратися в її суті. Якщо етичні правила містять відповіді на реальні ситуації, це свідчить про їхню ефективність.

Для того, щоб досягти цієї мети, етичні кодекси повинні стати невід'ємною частиною різноманітних інструментів управління. Вони повинні відповідати на актуальні потреби та виклики, що виникають в організації. Це означає, що кодекси повинні бути розроблені з урахуванням конкретних завдань та обов'язків установи. Приклади такого підходу можна побачити в країнах, які належать до Організації економічного співробітництва і розвитку.

На сьогодні ця практика є поширеною серед більшості країн, що входять до ОЕСР. Рішення про створення різних кодексів етичної поведінки для різних категорій персоналу та різних установ вважається логічним.

Поліцейські, судді, вчителі та співробітники різних міністерств мають свої специфічні завдання, і тому кодекси повинні бути спрямовані на вирішення

конкретних проблем. Це також передбачає активну участь персоналу у процесі розробки кодексів з етики [51].

Експертний центр належного врядування (CEGG) сприяв аналізу потреб у навчанні (TNA) державних службовців в Україні.

CEGG проводив опитування у партнерстві з НАДС та за підтримки чотирьох національних асоціацій місцевого самоврядування. Майже 7000 призначених та обраних місцевих посадовців усіх категорій з 24 регіонів України взяли участь у цьому дослідженні шляхом детального онлайн-анкетування або індивідуального глибинного напівструктурованого інтерв'ю.

Його результати були представлені спільно з НАДС та профільним комітетом ВРУ з питань місцевого самоврядування у Києві 19 грудня 2023 року.

Відповідно до цих результатів цифровізація, доброчесність і мотивація є ключовими елементами професійної підготовки державних службовців на місцевому рівні. Верховна Рада України продовжить роботу зі сприяння реформам для посилення державного управління з огляду на інтеграцію України в ЄС.

Деякі висновки TNA є дуже обнадійливими: так від 74,4% до 90,7% респондентів мотивовано брати участь у професійному розвитку бажанням надавати якісні державні послуги чи ефективно виконувати повноваження. Багато бажають скористатися можливістю навчитися чомусь новому (від 75,2% до 82,5%) і отримати додаткові навички - щось невідоме (від 75,6% до 83,3%) [44].

Найбільш ефективними інструментами підвищення професійної компетентності більшість респондентів вважають рівноправний обмін, консультації з експертами та вивчення передового досвіду. Серед найскладніших послуг у нинішніх умовах в Україні державні службовці назвали підтримку розвитку бізнесу, надання житлово-комунальних послуг, забезпечення громадської безпеки, охорони здоров'я та доступності послуг для людей з інвалідністю.

TNA 2023 стало третім подібним опитуванням, проведеним CEGG в Україні, спираючись на цикли TNA, проведені у 2017 та 2019 роках. На основі діагностики CEGG та NAUCS виявили розбіжності між знаннями потенційних учасників навчання та знаннями що є бажаним, інформуючи про перегляд Національної стратегії навчання НАДС. Результати TNA також дають можливість оцінити еволюцію потреб у навчанні місцевих чиновників та адаптованість Національної стратегії навчання до надзвичайно нестабільного українського середовища.

CEGG провів TNA в рамках своєї Програми «Посилення децентралізації та реформи державного управління в Україні» відповідно до інструментарію з аналізу потреб у навчанні та Національної стратегії навчання [47].

Проведений аналіз тематичних програм в Україні свідчить про те, що навчання етиці обмежується переважно антикорупційними аспектами і відрізняється від підходів інших країн. Освітньо-професійні програми підготовки магістрів державної служби в Україні демонструють недостатню увагу до етики державних службовців. Етичні питання розглядаються переважно в контексті боротьби з корупцією, зокрема в дисципліні «Державна служба», і лише деякі магістерські програми включають до свого навчального плану окрему дисципліну «Етика державної служби».

В Україні відсутня традиція організації самоосвіти державних службовців, що здебільшого є реакцією на зміни в законодавстві країни. Проблема організації самоосвіти державних службовців потребує як теоретичної розробки, так і практичної підготовки службовців до її реалізації. Однак, для успішного впровадження цих підходів в Україні необхідно уточнити функції державних органів в організації етичної освіти та розробити типові навчальні програми, а також створити державний орган, відповідальний за організацію етичної освіти, розробку та впровадження методів оцінки якості етичної освіти.

**Висновки до розділу 3.** У контексті розвитку етичної інфраструктури державної служби в Україні, розділ 3 висвітлює інструменти та підходи, які використовуються для забезпечення прозорості, ефективності та етичної поведінки серед державних службовців різних країн. Ретельне та системне впровадження електронних систем декларування майна та конфлікту інтересів, а також ролі координаторів етичної складової діяльності в системі державної служби підкреслює значущість цих механізмів для підвищення довіри суспільства та ефективного управління.

Важливими висновками є констатація того, що електронні системи декларування та органи-координатори відіграють ключову роль у створенні сприятливого етичного середовища в державних установах. Вони допомагають виявляти та усувати можливі конфлікти інтересів та неетичну поведінку, сприяючи тим самим підвищенню ефективності та довіри до державних структур.

За допомогою аналізу міжнародного досвіду та передових практик у розвитку етичної інфраструктури державної служби, розділ також підкреслює необхідність використання цих знань для вдосконалення системи управління в Україні. Врахування найкращих практик з інших країн може сприяти підвищенню рівня професійної етики серед державних службовців та зміцненню демократичних інститутів у країні. Отже, розділ 3 відображає важливість інструментів та підходів до розвитку етичної інфраструктури державної служби в Україні, а також наголошує на потенціалі використання міжнародного досвіду для подальшого удосконалення системи управління та підвищення її ефективності.

## ВИСНОВКИ

1. Аналіз історичного контексту розвитку етичної інфраструктури в Україні засвідчив, що країна стикалася з необхідністю адаптації гуманітарних та етичних принципів до вимог демократичного суспільства, що тільки формується, приймаючи за основу європейські стандарти та теоретико-методологічні принципи, однак, цей шлях був складним, несистемним та часто зазнавав впливів загальної політико-економічної ситуації у країні.

Розвиток етичної інфраструктури проходив у декілька основних етапів, таких, як-от:

*Перехідний період (1991-2004):* Після отримання незалежності Україною розвиток етичної інфраструктури був обмеженим через недостатню увагу до цього питання та відсутність чіткої національної стратегії в цій сфері. Цей період характеризувався надзвичайною нестабільністю.

*Період становлення (2005-2014):* З початком демократичних реформ у країні та деклараціями про наближення до європейських стандартів Україна стала більш уважно ставитися до питань етики у державній службі, однак, слід констатувати, що інфраструктура, як система, де-факто та де-юре була відсутня.

*Період розвитку (2014-2022):* Після Революції гідності та докорінної зміни влади в Україні, підписання Угоди про асоціацію з ЄС, увага до етичних питань через призму державного управління та державної служби значно зросла. Було прийнято ряд законодавчих актів, спрямованих на боротьбу з корупцією та підвищення етичних стандартів у владних структурах. Сформовано систему органів-координаторів, особливо у антикорупційній сфері.

2. Аналіз сучасного стану етичної інфраструктури державної служби в Україні виявив як серйозні позитивні зрушення, так і проблеми, які потребують уваги та вдосконалення. Як на позитивні можна вказати на такі чинники, як прийняття низки законодавчих актів, спрямованих на підвищення рівня етичності в управлінні та громадянському суспільстві. Також слід відзначити існування механізмів підконтрольності та підзвітності, які передбачають проведення аудиту, моніторингу та оцінки діяльності державних службовців.

Створення та функціонування системи антикорупційних органів. Прийняття та реалізація Антикорупційної програми на 2023-2025 роки. Проте серед основних проблем виділяється корупція, яка залишається найсерйознішою загрозою для державного управління. Недостатня прозорість та відповідальність часто ускладнюють ефективний контроль за діяльністю державних службовців. Брак ефективної системи навчання та підготовки державних службовців з етичних питань також створює перешкоди у формуванні етичної культури. Наявність великої кількості органів-координаторів, функції та повноваження котрих часто дублюються, відсутність єдиного органу котрий би формував політику та був відповідальний за етичну інфраструктуру державної служби, координував би її діяльність.

**3.** Визначено, що Україна, як країна, що розвивається, активно впроваджує етичні стандарти у державному секторі для забезпечення прозорості та підвищення довіри до влади. Ці стандарти закріплюють вимоги щодо дотримання високих морально-етичних принципів у роботі державних службовців та відображають стремління до європейської інтеграції та відповідності міжнародним стандартам. Закон України «Про державну службу», прийнятий з метою модернізації професійної та етичної складової державного управління, визначає основні принципи етичної поведінки державних службовців. Крім того, існують інші законодавчі акти, які визначають правила етичної поведінки державних службовців, зокрема, Закон «Про запобігання корупції» та Закон «Про доступ до публічної інформації». Ці закони встановлюють принципи етичної поведінки, передбачають механізми виявлення та усунення порушень, а також визначають відповідальність за їх порушення. Укладення присяги державного службовця, встановлення правил етичної поведінки та передбачення дисциплінарної відповідальності – це важливі кроки у формуванні етичної культури в державному секторі. Однак, для забезпечення ефективного дотримання цих норм потрібно постійно вдосконалювати законодавство, вдосконалювати механізми контролю та забезпечення відповідності, а також підтримувати ініціативи щодо розвитку професійно-

етичної культури державних службовців.

Для забезпечення ефективного дотримання цих норм потрібно постійно вдосконалювати законодавство, вдосконалювати механізми контролю та забезпечення відповідності, а також підтримувати ініціативи щодо розвитку професійно-етичної культури державних службовців.

Потрібно привести у відповідність, так би мовити - звести до одного знаменника, загальну систему законодавства та нормативно-правової бази.

Для цього очевидно було б реалізувати такі основні інструменти, як-от:

1) Формулювання кодексів етичної поведінки може бути складним завданням, але вони можуть виявитися корисними інструментами для втілення етичних та організаційних політик, спрямованих на створення необхідних умов роботи, особливо з метою посилення довіри до уряду та державних структур.

2) Забезпечення відповідного балансу між підходами "зверху-вниз" та "знизу-вверх" при створенні кодексів етичної поведінки може бути складним завданням, проте поєднання юридичної бази, передових практик управління персоналом та підвищення етичних стандартів серед державних службовців може стати успішним шляхом проведення навчальних заходів з покращення професійного рівня та свідомої підзвітності.

3) Активна участь персоналу, чітке формулювання та практичне використання організаційних етичних принципів можуть сприяти ефективності кодексів етичної поведінки, особливо якщо цінності, закріплені в кодексі, відповідають політичній та адміністративній культурі держави чи організації.

У країнах із слабкою правовою культурою, до котрих нажаль відноситься і Україна, може бути доцільним спочатку розглянути можливість створення закону, що регулює обов'язки та дисципліну, з фокусом на механізмах виконання. Кодекси можуть бути неефективними у боротьбі з корупцією, навіть якщо вони мають ідеальне формулювання щодо підтримки доброчесності на добровільних засадах.

**4.** Розглянуті стратегії та програми етичної освіти для державних службовців мають велике значення у сучасних умовах, оскільки вони спрямовані

на підвищення рівня етичної компетентності цієї категорії працівників. Сьогоднішні адміністративні та соціальні виклики вимагають від державних службовців високого рівня етичності, оскільки їхні рішення та дії мають значний вплив на суспільство.

У цьому контексті стратегії та програми етичної освіти є невід'ємною складовою професійної підготовки державних службовців. Вони спрямовані на формування етичної компетентності через проведення курсів, тренінгів, семінарів та консультацій з етичних питань. Ці заходи сприяють розвитку не лише знань, а й навичок щодо етичної поведінки та вирішення професійних та етичних конфліктів.

Крім того, важливим елементом є включення етичної освіти до навчальних програм вищих навчальних закладів та курсів підвищення кваліфікації. Це дозволяє забезпечити державних службовців не лише теоретичними знаннями, а й практичними навичками, необхідними для ефективного вирішення етичних завдань у роботі.

Усі ці заходи сприяють побудові ефективної системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, яка відповідає вимогам сучасного суспільства та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до державних інституцій.

Однак, важливо не лише розробляти та впроваджувати такі програми, але й забезпечувати їхню систематичну оновленість та адаптацію до змін в суспільстві та сфері державного управління. Тільки такий підхід дозволить зберегти актуальність та ефективність програм етичної освіти для державних службовців.

**5.** Проаналізувавши публічні кампанії та спільноти, що сприяють розвитку етики в державній службі України, можна відзначити, що ці ініціативи відіграють важливу роль у формуванні етичної культури та боротьбі з корупцією в урядових структурах. Вони сприяють підвищенню прозорості, відкритості та відповідальності у діяльності державних службовців та сприяють формуванню етичних стандартів і норм. Це у свою чергу сприяє підвищенню відповідальності

та прозорості в роботі державних інституцій. Проект «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах» виявляється як важливий інструмент у боротьбі з корупцією та сприяє формуванню етичної культури в державній службі. Шляхом забезпечення прозорості та відкритості влади, цей проект створює умови для розвитку індивідуального лідерства та формування етичних стандартів у роботі посадових осіб. Зазначені ініціативи спільно з публічними кампаніями та спільнотами сприяють створенню ефективних стратегій співпраці між урядом і громадськістю. Ця взаємодія встановлює основу для розвитку етичної культури в державній службі, яка є ключовою для забезпечення стабільності та ефективності управління в Україні.

Не менш важливим є стимулювання і впровадження ще більшої активності публічних кампаній та функціонування спільнот, що сприятиме розвитку етики в державній службі.

У цьому аспекті можна відзначити, що ці ініціативи відіграють важливу роль у формуванні етичної культури та боротьбі з корупцією в урядових структурах. Вони сприяють формуванню негативного ставлення до корупції, підвищенню прозорості, відкритості та відповідальності у діяльності державних службовців та сприяють формуванню етичних стандартів і норм.

**6.** Проаналізувавши вплив індивідуального лідерства на розвиток етичної культури в державній службі, можна зробити висновок, що це лідерство відіграє надзвичайно важливу роль у формуванні етичної культури та забезпеченні високих стандартів професійної поведінки серед посадових осіб. У контексті сучасних вимог до державних службовців, які включають не лише ефективне управління, а й відповідальну та моральну поведінку, індивідуальні лідерські якості набувають особливого значення.

Для посадовців на вищих посадах етичне лідерство передбачає визначення місії та цінностей державної служби, стратегічне формулювання цілей та їх узгодження з моральними цінностями демократичної держави, а також забезпечення реалізації цих цілей етично обґрунтованими засобами.

Сучасне етичне лідерство характеризується здатністю залучати працівників до управління через мотивацію та підвищення їхньої участі. Це сприяє підвищенню ефективності організації та задоволеності клієнтів результатами професійної діяльності.

Ключові фактори успішного лідерства в державній службі включають над компетентність особистості, унікальну комбінацію знань, навичок, здібностей та якостей, а також вміння постановки цілей, побудови команди, управління людськими ресурсами та ефективної комунікації.

Розвиток лідерських якостей визначається рівнем освіти, культури, досвіду та професіоналізму, що дозволяє людині бачити можливості, стратегічні перспективи та відчувати соціальну відповідальність перед групою, командою та суспільством.

Отже, для досягнення успішних результатів у формуванні етичної культури в державній службі важливо розвивати лідерські якості серед посадових осіб, створювати сприятливе середовище для їхнього розвитку та визначати чіткі механізми їхнього виявлення та підтримки.

Важливо також підвищувати роль та вплив індивідуального лідерства (політичної волі) на розвиток етичної культури в державній службі.

Індивідуальне лідерство в державній службі є не лише ключовим фактором у формуванні етичної культури та забезпеченні високих стандартів професійної поведінки серед посадових осіб, але й важливим інструментом для забезпечення відповідальної та моральної поведінки державних службовців у відповідь на сучасні вимоги суспільства.

**7.** Було досліджено ефективність та перспективи використання електронних систем для контролю за декларуванням майна та виявленням конфліктів інтересів серед державних службовців. Виявлено, що впровадження електронних систем декларування майна та виявлення конфліктів інтересів державних службовців дозволило значно підвищити прозорість та відкритість у діяльності державних посадовців. Ці системи дозволяють ефективно відстежувати та аналізувати зміни у майновому стані чиновників, а також

ідентифікувати можливі конфлікти інтересів. Це сприяє зміцненню довіри суспільства до державних органів та контролює відповідність дій чиновників етичним нормам і законодавству. Розвиток електронних систем декларування майна та виявлення конфліктів інтересів в Україні має значний потенціал для подальшого вдосконалення. Шляхом постійного вдосконалення технологій та удосконалення законодавства можна підвищувати ефективність цих систем, що в свою чергу допоможе боротьбі з корупцією та підвищить довіру громадян до владних структур.

У той же час, розвиток електронних систем декларування майна та виявлення конфліктів інтересів в Україні має значний потенціал для подальшого вдосконалення. Шляхом постійного вдосконалення технологій та удосконалення законодавства можна підвищувати ефективність цих систем, що в свою чергу допоможе боротьбі з корупцією та підвищить довіру громадян до владних структур. Однак, для досягнення максимальної ефективності і недопущення можливих прогалин та зловживань, необхідно постійно вдосконалювати та контролювати роботу цих систем. Важливо забезпечити їхню незалежність та ефективну роботу, а також забезпечити захист персональних даних інформації, поданої державними службовцями.

Ключовим завданням можна у цій сфері можна визначити забезпечення взаємодії та взаємного підключення державних реєстрів з електронними системами декларування, що дозволить більш повно та чітко відслідковувати не тільки майнові, фінансові зміни але й інші важливі чинники в житті державних службовців, такі як вчинення адміністративних правопорушень, порушення правил дорожнього руху, діючі судові процеси, тощо.

**8.** Координуючі органи в значній мірі відповідають за управління етичною роботою в державній службі. Їхні функції охоплюють широкий спектр завдань, від розробки стратегій та політик в галузі етики до практичного забезпечення виконання етичних стандартів у всіх сферах державного управління. Вони забезпечують планування цієї діяльності, мотивують чиновників, здійснюють моніторинг етичного середовища в державних

установах, проводять етичний аудит та оцінюють діяльність державних службовців.

З метою покращення їхньої ролі та ефективності, важливо забезпечити адекватне фінансування та ресурси для діяльності комітетів з питань етики та координуючих органів. Це може включати виділення бюджетних коштів на проведення навчальних заходів, розробку методичних матеріалів з етики для державних службовців, а також фінансування діяльності, пов'язаної з моніторингом дотримання етичних норм у державних установах.

Крім того, необхідно здійснювати систематичне навчання та підвищення кваліфікації членів комітетів та координуючих органів з питань етики. Це допоможе їм краще розуміти сучасні етичні виклики та розвивати ефективні стратегії відповіді на них.

Забезпечення відповідальної та етичної діяльності в державній службі вимагає спільних зусиль із боку всіх зацікавлених сторін, зокрема владних структур, професійних спілок, громадськості та міжнародних партнерів. Співпраця між цими групами може сприяти розвитку ефективних механізмів контролю та підтримки етичної діяльності в державній службі.

Дослідження завдання продемонструвало, що потрібно чітко розподілити повноваження та функції між відповідними органами-координаторами, котрі часто дублюються та пересікаються. Також, важливим є питання створення центрального органу з питань етики державної служби, який би виконував загальну керівну та координуючу функції у цій сфері, формував державну політику у цій сфері.

**9.** Аналіз міжнародного досвіду та передових практик у розвитку етичної інфраструктури в державній службі виявив ряд ключових аспектів, які можуть бути корисними для України, серед котрих можна виділити такі:

- Впровадження віртуальних тренінгів для державних службовців, орієнтованих на міжнародні стандарти, що сприяє підвищенню етичної свідомості та дотриманню етичних норм.
- Застосування п'яти етапного процесу підготовки та перепідготовки

державних службовців, який включає етичні аспекти, зокрема базову підготовку, підвищення кваліфікації, розширення обов'язків та підготовку нових працівників.

- Програми з етики, спрямовані на підтримку реформи державного управління, поліпшення якості державних послуг та боротьбу з корупцією серед усіх державних службовців.

- Розподіл відповідальності за організацію етичної освіти між різними інституціями, такими як міністерства, ради з питань етики та антикорупційні органи.

Міжнародний досвід демонструє, що успішна етична інфраструктура в державній службі вимагає комплексного підходу та взаємодії різних структур та органів. Застосування подібних підходів українському контексті може сприяти зміцненню етичних стандартів, підвищенню довіри громадськості до державних установ та зменшенню корупції. Важливою передумовою успішної імплементації таких практик українському контексті є політична воля та підтримка керівництва країни, а також активна участь громадськості та міжнародних партнерів.

Підсумовуючи вищенаведене, можна констатувати, що основними інструментами, котрими можна досягти розвитку та вдосконалення функціонування етичної інфраструктури є такі, як-от:

- 1) Покращення законодавства та нормативної бази з питань публічної етики.

- 2) Закони про статус окремих груп публічних службовців мають відповідати загальним положенням Закону України «Про запобігання корупції».

- 3) Привести Закон України «Про державну службу» у відповідність до Закону України «Про запобігання корупції».

- 4) Розробити типові кодекси та правила поведінки для різних груп публічних службовців.

- 5) Провести навчання та підвищити обізнаність з кодексами та правилами поведінки для публічних представників.

- 6) Забезпечити надання конфіденційних консультацій.
- 7) Створити механізм нагляду, правозастосування та передбачити санкції за порушення кодексів.
- 8) Створити центральний координуючий орган з питань етики державних службовців.
- 9) Чітко розподілити повноваження між різними інституціями у цій сфері.
- 10) Забезпечити взаємодію та синхронну роботу діючих державних реєстрів.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Башкатова В. Державна політика у сфері запобігання і протидії корупції в Україні // 2020. С. 44–50.
2. Бондаренко С. М., Гончаренко Д. Р. Етика поведінки державного службовця: [Тези] // 2020. С. 40–43.
3. Василевська Т. Етика в публічній службі. Київ : НАДУ, 2018. 256 с.
4. Сорокіна Н. Сутність етичної інфраструктури та її роль у процесі формування морально-етичних основ публічної служби та ін. // 2021.
5. Прокопів Б. Специфіка функціонування НАБУ та НАЗК у системі спеціалізованих антикорупційних органів України // Актуальні проблеми правознавства. 2018. Вип. 4 (16). С. 144–148.
6. Серих О. В. Професійна етика державних службовців: поняття, особливості // Нове українське право. 2021. № 4. С. 104–111.
7. Сорокіна Н. Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект // Аспекти публічного управління. 2017. Т. 5, № 1. С. 13–18.
8. Сорокіна Н. Г. Сутність етичної інфраструктури та її роль у процесі формування морально-етичних основ публічної служби // 2018. С. 157–163.
9. Сорокіна Н. Формування морально-етичних основ публічної служби в Україні // Аспекти публічного управління. 2020. №6. С. 90–97.
10. Хриков Є.М. Етична система публічної служби України // 2020. С. 11–12.
11. Чечель А. Розвиток лідерських якостей державних службовців як шлях удосконалення компетентнісно-орієнтованої моделі управління персоналом на державній службі // 2016. С. 1–9.
12. Чорниш Ю. Напрямки підвищення ефективності механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця в Україні // Теоретичні та прикладні питання державотворення. 2023. № 29. С. 78–87.

13. Шапенко Л. О., Лавренчук М. М. Правові засади доброчесної державної служби в Україні // Історико-правовий часопис. 2022. Т. 17, № 2. С. 100–105.
14. Шаповал К., Сичова М. Система мотивації праці державних службовців в Україні // 2021. С. 1–2.
15. Яремін І.І. Аспекти етичних правил поведінки публічних службовців // 2016. С. 14–61.
16. Джумагельдієва Г. Д. Механізм формування етичного кодексу в системі державного управління // Державне управління. 2019. С. 125–129.
17. Карасюк М.В. Загальна характеристика електронного декларування як засобу запобігання корупції в цифровому середовищі // 2022. С. 151–157.
18. Козарь Т. П. Нормативно-правове забезпечення професійної компетентності державних службовців в Україні // Публічне управління в Україні: виклики та перспективи. 2023. С. 42–45.
19. Колеснікова К. С., Дмитрієв Е. В., Суровцева М. В. Інноваційні механізми участі громадян у публічному управлінні: трансформація державної політики та боротьба з корупцією // Derzhavne upravlinnya udoskonalennya ta rozvytok. 2023. № 11. С. 1–4.
20. Kozar Y. Ethics of public officer as a means of anti-corruption // Law journal of donbass. 2021. Vol. 77, no. 4. P. 127–133.
21. Yemelyanov. V. Leadership qualities in the civil service: problematic issues // Public administration and regional development. 2020. № 10. P. 1059–1091.
22. Корчак Н., Пархоменко-Куцевіл О. Доброчесність державного службовця: етичний та юридичний виміри // Повітряне і космічне право. 2021. Т. 2, № 59. С. 78–84.
23. Кучменко В., Булдиркаєва А. Лідерство на державній службі // Державне управління та місцеве самоврядування. 2023. № 2. С. 50–55.
24. Лазор О. Д., Юник І. Г. Державна кадрова політика в системі публічної служби: теоретико-методологічна основа // Право та державне управління. 2023. № 2. С. 196–206.

25. Литвиновський Є., Литвиновська І. Феномен лідерства на державній службі // Науковий вісник: державне управління. 2021. Т. 1, № 7. С. 162–179.

26. Палагусинець Р. Державне управління в системі дипломатичних служб: кадрова політика // Наукові перспективи. 2020. №3. С. 232–284.

27. Перов А. Правові засади професійного навчання державних службовців України // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : юридичні науки. 2019. Вип. 22. С. 163–168.

28. Підлісна Т.В. Сучасні підходи до розвитку лідерства в органах публічної влади // Право та державне управління. 2021. С. 158–164.

29. Закон України "Про державну службу" від 10.12.2015 р. № 889-VIII : станом на 01.01.2024р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

30. Закон України "Про доступ до публічної інформації" від 13.01.2011 р. № 2939-VI : станом на 08.10.23 р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 22.02.2024).

31. Закон України "Про запобігання корупції" від 14.10.2014 р. № 1700-VII: станом на 30.12.23р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 27.03.2024).

32. Закон України "Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки" від 20.06.2022 р. № 2322-IX [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 11.03.2024).

33. Закон України "Про службу в органах місцевого самоврядування" від 07.06.2001 р. № 2493-III: станом на 14.07.2021 р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

34. Закон України «Про Прокуратуру» від 14.10.2014р. №1697-VII: [Електронний ресурс]. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_788#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text)

35. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних" від 21.10.2015 р. № 835: станом на 06.02.2024р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-п#Text> (дата звернення: 19.03.2024).

36. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців" від 23.08.2017 р. № 640 : станом на 8 верес. 2023 р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-п#Text> (дата звернення: 11.03.2024).

37. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців" від 11.02.2016 р. № 65 : станом на 29.03.2017р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-п#Text> (дата звернення: 20.02.2024).

38. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про підписання Додаткової угоди № 1 між Урядом України та Європейською Комісією, що діє від імені Європейського Союзу, про внесення змін до Угоди про фінансування "Контракту для України з розбудови" від 12 травня 2014 року" від 20.01.2016 р. № 22-р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/22-2016-р#Text>(дата звернення: 01.04.2024).

39. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції "Про затвердження Порядку формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування" від 23.07.2021 р. № 448/21: станом на 13.12.2023р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0986-21#Text> (дата звернення: 21.03.2024).

40. Наказ Національного агентства України з питань державної служби "Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування" від 05.08.2016 р. № 158: станом на 11.04.2023р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 20.03.2024).

41. Наказ "Про затвердження типової загальної професійної (сертифікатної) програми підвищення кваліфікації "Запобігання корупції та впровадження стандартів доброчесності на державній службі та службі в органах

місцевого самоврядування" від 09.06.2023 р. № 81-23 [Електронний ресурс]. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN077714> (дата звернення: 17.03.2024).

42. Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції "Про внесення змін до деяких рішень Національного агентства з питань запобігання корупції щодо функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування" від 18.08.2016 р. №1: станом на 01.12.2021 р. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1153-16#Text> (дата звернення: 01.04.2024).

43. "Індекс сприйняття корупції – 2023: Україна покращила свій показник на 3 бали" [Електронний ресурс]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/indeks-spryuunyattya-koruptsii-2023-ukraina-pokraschyla-sviy-pokaznyk-na-3-baly/> (дата звернення 03.03.2024).

44. Корупція в Україні: [Електронний ресурс]. URL: <https://cpi.ti-ukraine.org/>.

45. Національне агентство з питань запобігання корупції: [Електронний ресурс]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/>.

46. Громадська рада при Національному агентстві з питань запобігання корупції: [Електронний ресурс]. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/gromadska-rada/>.

47. Рада Європи: Добре управління: [Електронний ресурс]. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/>.

48. "Публічна етика на місцевому рівні в Україні" - Звіт: [Електронний ресурс]. URL: [https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/PAD\\_Public-ethics-at-local-level-in-Ukraine\\_CEGGPAD202313.pdf](https://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2024/01/PAD_Public-ethics-at-local-level-in-Ukraine_CEGGPAD202313.pdf).

49. Hubert, L., & Hoekstra, A. (2016). Integrity management in the public sector: The Dutch approach. В I O S, The Hague 2016. Доступне за посиланням: <https://www.government.nl/documents/reports/2016/01/18/integrity-management-in-the-public-sector-the-dutch-approach>.

50. Добросовісність та етика в публічній сфері. ООН, Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності, Відень. 2021р. URL:

[https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J\\_Integrity\\_and\\_Ethics\\_Module\\_13\\_final\\_UKR.pdf](https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_13_final_UKR.pdf) (дата звернення: 20.02.2024).

51. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, задіяних у місцевому та регіональному управлінні (2018, Рада Європи, Конгрес місцевих та регіональних органів влади Ради Європи) [Електронний ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5> (дата звернення: 20.02.2024).

52. «Лише 1 з 10 за ґратами. Як в Україні карають за корупційні та економічні злочини». [Електронний ресурс]. URL: <https://www.epravda.com.ua/weeklycharts/2024/04/18/712562/> (дата звернення: 18.04.2024)

## ДОДАТКИ

### Додаток А

Державна антикорупційна програма містить:

проблеми **73** | очікувані стратегічні результати **271** | заходи **1187**

Прогрес виконання заходів станом на 08.04.2024

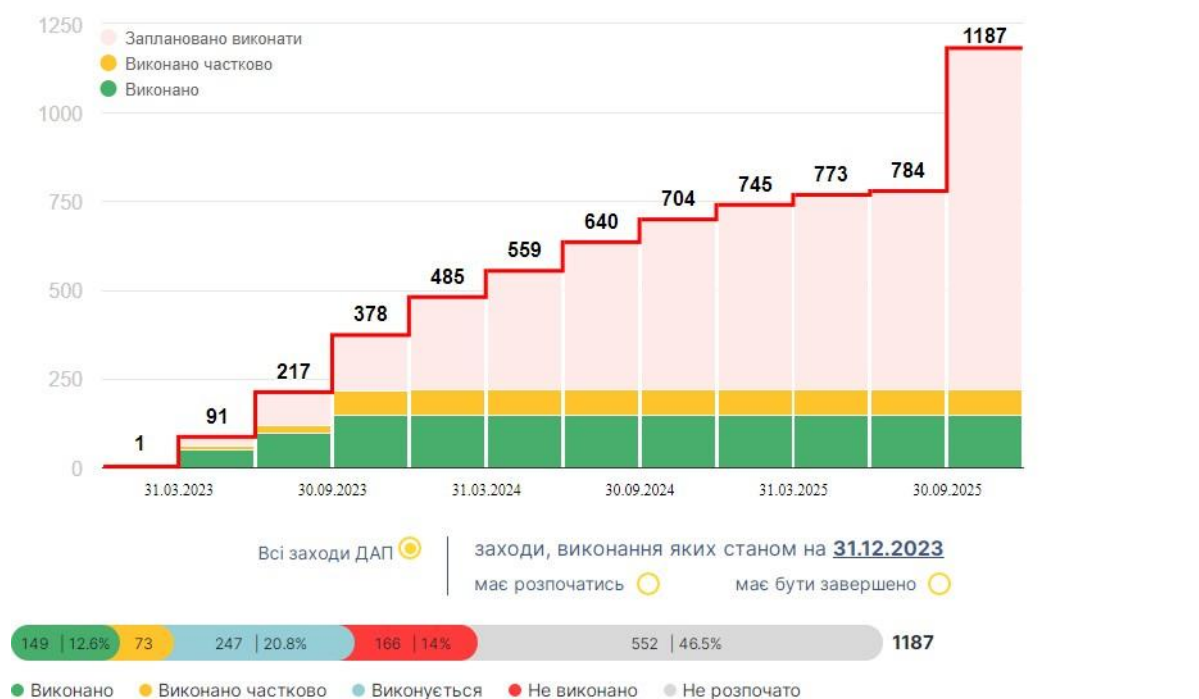


Рис. А.1 Основні відомості щодо реалізації державної антикорупційної програми на 2023-2025рр. [45]

### ТОП-головні виконавці заходів програми

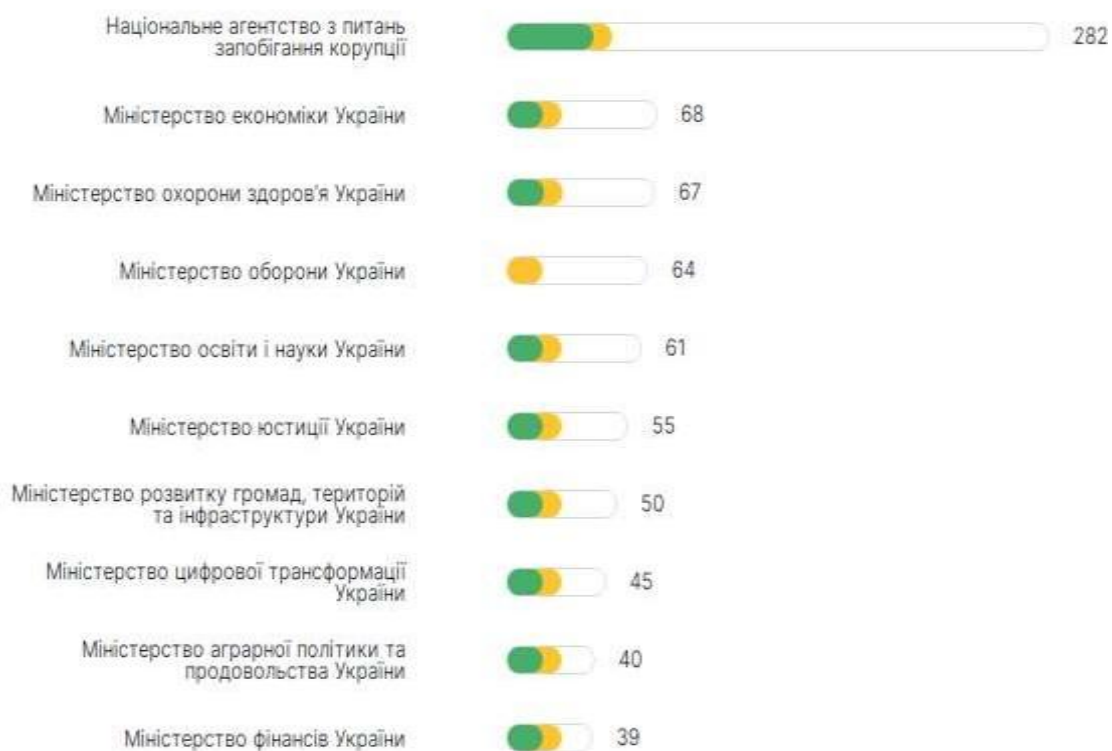
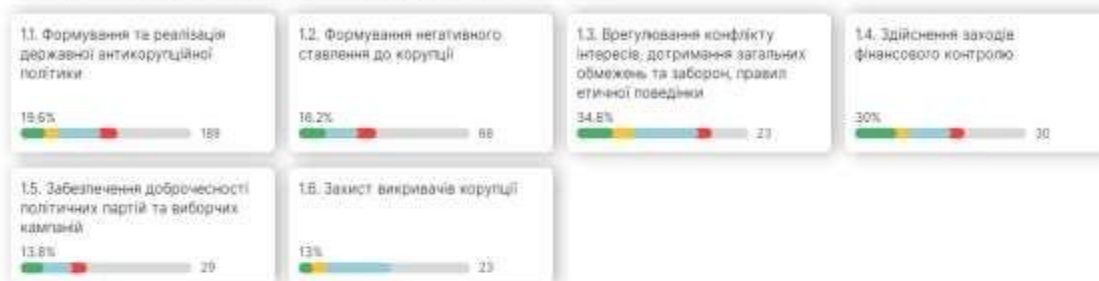
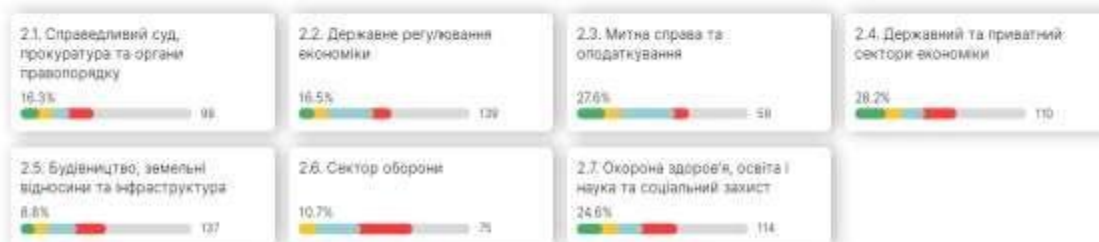


Рис. А.2 Основні виконавці державної антикорупційної програми на 2023-2025рр. [45]

### 1. Підвищення ефективності системи запобігання і протидії корупції



### 2. Запобігання корупції у пріоритетних сферах



### 3. Забезпечення невідворотності відповідальності за корупцію

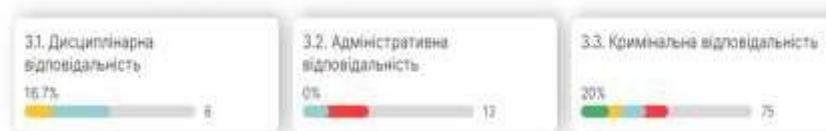


Рис. А.3 Основні показники виконання державної антикорупційної програми на 2023-2025рр. за напрямками реалізації [45]

## Додаток Б

За останні два роки це відбулося в 43% усіх справ, які своєю чергою у 87% випадків ведуть до штрафу як основного покарання.

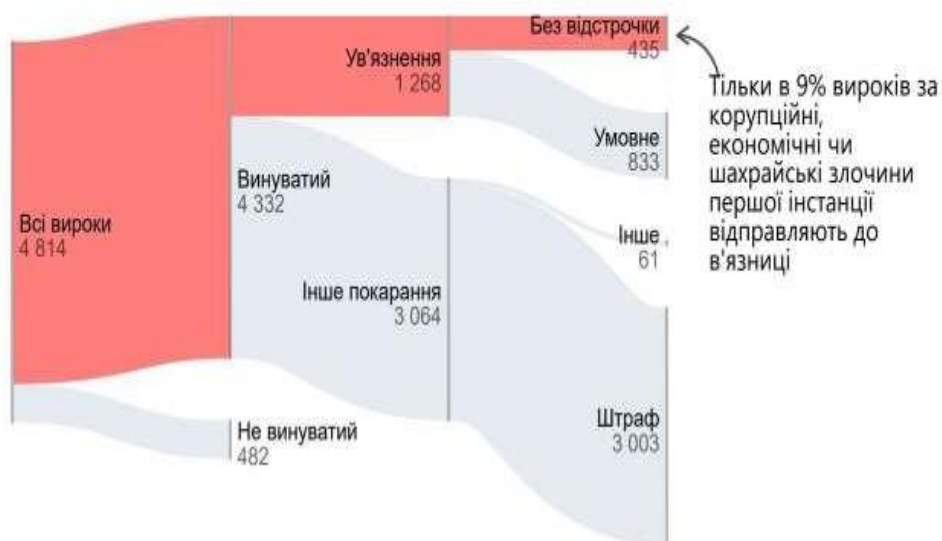


Рис. Б.1 Аналіз судових вироків (покарань) за корупційні злочини ухвалених за період 2022-2023рр. [52]