

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ**  
**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**  
**Кафедра публічного управління та адміністрування**

**Надточій Анна Володимирівна**

**ЕТИКА ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ**  
**ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**  
Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

**АВТОРЕФЕРАТ**

кваліфікаційної роботи за другим рівнем вищої освіти (магістр)

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність дослідження.** Розпочата в 2014 році реформа публічного управління в Україні була розроблена в рамках зазначеної необхідності демократизації публічного управління, а саме за мету було поставлено надання державою якісних управлінських та адміністративних послуг і забезпечення всією діяльністю виключно в інтересах населення та громадянського суспільства. Тобто з завершенням зазначеної реформи Україна як держава має за мету відійти від концепції монополії на застосування сили та стати постачальником якісних послуг. Надання державою якісних послуг населенню вимагає забезпечення дотримання публічними службовцями – особами, що уповноважені державою на виконання її функцій встановлених морально-етичних норм. Зазначене стало причиною необхідності трансформування етики публічних службовців в умовах демократизації публічного управління.

Концепція реформи перетворення України в сервісну державу нову сутність місії публічного управління – служіння суспільству в цілому та кожному громадянину зокрема. Реалізація зазначеної концепції неможлива без належної реалізації трансформування етики публічної служби, особливо дотримання публічними службовцями фундаментального етичного принципу – принципу служіння народові.

Варто вказати, що в ході загального реформування публічної служби, трансформація етики публічних службовців не вплинула на усвідомлення публічних службовців своїх особистостей як осіб, уповноважених служити народові, а не особистим інтересам, не зменшила суб'єктивізм публічних службовців при прийнятті ними рішень, на які вони уповноважені державою, не зменшила усвідомлення публічними службовцями власної посади як засобу реалізації власних інтересів. Саме тому питання трансформації етики публічних службовців у контексті демократизації публічного управління є актуальним і підлягає подальшому дослідженню.

Нормативним підґрунтям дослідження є Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти, постанови КМУ, які є нормативно-правовими основами функціонування публічної служби в Україні.

**Об'єктом дослідження** – є етика публічних службовців.

**Предметом дослідження** – є визначення змісту трансформування етики публічних службовців в умовах демократизації публічного управління.

**Метою дослідження** є дослідження та аналіз процесу трансформування етики публічних службовців; наукове обґрунтування внесення коректив до заходів з підвищення результативності та ефективності етичного навчання та етичної соціалізації з огляду на закордонний досвід та сучасну українську практику.

Для реалізації даної мети поставлені такі **завдання**:

- висвітлити теоретичні засади формування етичної поведінки публічних службовців;

- дослідити співвідношення етичних, правових, політичних норм етичної поведінки публічних службовців;

- здійснити аналіз основних засад етики публічних службовців та їх реалізація в сучасних управлінських умовах;

- проаналізувати процес формування нових етичних знань та навичок;

визначити стан етичної соціалізації публічних службовців на основі закордонного досвіду та можливостей застосування у вітчизняній практиці.

**Методи дослідження.** Теоретико-методологічною основою даної роботи є комплексне застосування соціально-управлінського, правового та соціокультурного підходів до аналізу професійна етика публічних службовців, зарубіжного досвіду даної теми та його адаптації в Україні. Поєднання даних підходів дозволяє здійснити багатосторонній аналіз зовнішніх та внутрішніх факторів, що впливають на етичні параметри системи публічної служби.

**Наукова новизна** одержаних результатів полягає в тому, що автор *вперше*

обгрунтовано умови практичної реалізації етичного кодексу в публічному управлінні, адаптуючи кращі світові практики зазначеного питання;

*удосконалено*

інформація про стан етичної соціалізації публічних службовців на основі зарубіжного досвіду та можливостей застосування у вітчизняній практиці;

*дістало подальшого розвитку*

теоретичні підходи щодо основних засад етики публічних службовців та їх реалізації в сучасних управлінських умовах.

**Апробація результатів дослідження.** Основні наукові результати роботи висвітлені у тезах до Всеукраїнської науково-практичної конференції «Могилянські читання-2021».

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що основні ідеї та висновки дослідження доведено до конкретних положень, методик і рекомендацій. Розроблені в дослідженні теоретичні положення доведені до рівня конкретних пропозицій можуть бути реалізовані у вітчизняній практиці етичного кодексу в публічному управлінні.

**Структура та обсяг роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять шість підрозділів, висновку та списку використаних джерел, який налічує 136 найменувань. Загальний обсяг роботи складає 103 сторінки, із них 85 сторінок основного тексту.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі «Теоретичні аспекти дослідження етики публічних службовців» охарактеризовано теоретичні засади формування етичної поведінки публічних службовців та проаналізовано співвідношення моральних, правових, політичних норм етичної поведінки публічних службовців.

Підрозділ 1.1. «Основні етичні принципи публічного управління» присвячений теоретичному аспекту дослідження даного питання. Питання щодо етики публічної служби – це поєднання універсальних правил, котрі використовуються в усьому сучасному цивілізованому світі. Все це обумовлює необхідність постійного осмислення, дослідження й вдосконалення наявних етичних норм публічної служби, що, у свою чергу, сприятиме досягненню встановлених стратегічних цілей держави.

Основні питання щодо етики публічних службовців й етичних реформ публічної служби активно досліджуються серед представників світового наукового простору. Серед вітчизняних дослідників, котрі вивчають вказані питання, варто виокремити доробки О. Антонової, Т. Василевської, Н. Гончарук, С. Дубенко, В. Князева, В. Козловського, Н. Липовської, А. Ліпенцева, Т. Мотренка, І. Надольного, Н. Нижника, М. Нинюка, О. Оболенського, В. Олуйка, Л. Пашко, М. Пірена, В. Ребкала, М. Рудакевича, Т. Сенюшкіної, С. Серьогіна тощо. Теоретичним питанням етики публічної служби присвячено праці таких зарубіжних науковців, як: У. Брюса, С. Васильєва, П. Дробішева, А. Конова, Дж.С.Лей, К. Луганського, Е. Охотського, Д. Планта, Г. Райта, П. Фінна тощо. Варто вказати на відсутність узагальнення й систематизацію зарубіжного досвіду з етичних аспектів розвитку й реформування публічної служби.

У висновках пропонується трактувати етичну поведінку публічних службовців, як систему норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що являють собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать даному суспільству і є нормами загальнолюдської моралі.

У підрозділі 1.2. «Моральні, правові, політичні норми етичної поведінки публічних службовців» дослідженні співвідношення моральних, правових, політичних норм етичної поведінки публічних службовців.

Зазначено, що особливий статус публічної служби, її місія суспільного провідника в розбудові демократичного суспільства зумовлює потребу в додатковому етичному регулюванні поведінки публічних службовців. Виходячи з того, що професія публічних службовців поєднує адміністрування, етику, політику й право, її практична реалізація потребує органічного поєднання відповідних регуляторів. Тому можна стверджувати, що політика і право створюють необхідні умови для формування та ефективного функціонування етики публічних службовців.

Зроблено висновок, що етичну поведінку публічних службовців формують моральні, правові та політичні норми у власному співвідношенні, які виступають критерієм оцінки поведінки публічних службовців.

З'ясовано, що проблема професійної етики публічних службовців пов'язана з тим,

що його діяльність має відповідати не тільки положенням Конституції і чинного законодавства, а й моральним принципам і нормам. При цьому етичний кодекс, яким публічні службовці повинні керуватися, не просто спирається на загальноприйняту мораль, а й конкретизує її вимоги відповідно до специфіки службової діяльності, неординарних обов'язків і повноважень, що покладаються на них.

Моральні норми є універсальними нормами в регулюванні суспільних відносин, тому безумовно державна служба нерозривно пов'язана з моральністю, етикою, моральним виглядом державного службовця.

Професіоналізм і ефективність публічних службовців є показником його моральності, вірності своєму професійному покликанню й обов'язку. Саме поєднання високої професійної компетентності і моральності публічних службовців створюють умови для якомога більш ефективного впливу державної служби на реальне життя громадян.

Дуже важливо, щоб морально-етичний аспект в управлінні відповідав правовому аспекту. Правове регулювання етики поведінки публічних службовців встановлює чіткий перелік заборон та обмежень публічних службовців, що створює ефективний вплив на рівень професіоналізму публічних службовців та довіри суспільства до державної влади.

Політичні норми є способами регуляції поведінки публічних службовців, формами обґрунтування етичності норм у суспільній свідомості. Відмінність моральних і політичних норм у впливі на етичність поведінки публічних службовців полягає у тому, що мораль розглядає світ крізь вертикальні співвідношення, а предметом активності політики є горизонтальні співвідношення між людьми.

**У другому розділі «Зарубіжний досвід трансформування етики публічної служби»** досліджено зарубіжний досвід ефективного використання етичних норм публічних службовців, а також проаналізовані основні засади етики публічних службовців та їх реалізація в сучасних управлінських умовах.

*В підрозділі 2.1 «Вивчення зарубіжного досвіду ефективного використання етичних норм публічних службовців»* наголошено, що в Україні формально існують всі складові інфраструктури етичної системи публічної служби. Але жоден з цих елементів не реалізує у повному обсязі свої потенційні можливості щодо забезпечення належного рівня етики публічних службовців.

В Україні серед публічних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування немає сталих традицій дотримання етичних норм добросовісної поведінки. Подвійна мораль, яка є результатом попередніх етапів соціально-економічного та культурного розвитку країни, впливає як на політичне управління, так і державно-управлінську практику, повсякденне життя людей.

Проведений аналіз етичного законодавства в країнах з різних регіонів світу (США, Канада, Великобританія, Франція, Польща, Китай, Філіпіни, Маврикій, Україна тощо) свідчать: у різних регіонах світу та окремих країнах панують спільні підходи до законодавчого регулювання етичних проблем публічної служби; на формування етичного законодавства найбільший вплив здійснюють відповідні закони розвинених країн (в першу чергу США та країн ЕС); в більшості країн прийняті спеціальні закони, які регламентують етичні проблеми публічної служби, а в деяких унормування етичних проблем є складовою більш комплексних законів; етичне законодавство постійно розвивається; зміст законів різних країн має спільну спрямованість на запобігання корупції, демократичні цінності та забезпечення якості публічного управління.

Для України характерними є розбіжність офіційної етики, яку декларують законодавчі документи, з традиційною та корпоративною етикою. У цій тріаді – запровадження законів, які відповідають світовим зразкам, саме просте завдання. Але в Україні етичне законодавство не завжди обґрунтовано змінюється, хоча зараз змістовно воно відповідає поширеним у країнах світу особливостям. Другим за складністю є завдання формування корпоративної культури, яка буде орієнтована на забезпечення необхідного рівня етики публічних службовців. Провідну роль у реалізації цього завдання відіграє формування керівників-лідерів публічної служби, які мають бути прикладом етичної поведінки, можуть сформувати таку систему управління, яка буде відповідати етичним вимогам. Реалізація цього завдання відрізняється в органах державного та місцевого управління. Будь-який орган державного управління є складовою багаторівневої ієрархічної системи, та принципово змінити його можна за умов модернізації всієї системи. У місцевому самоврядуванні кількість ієрархічних рівнів є меншою, та за умов активності представників громадськості, на певні посади можуть бути висунуті керівники, які здатні до побудови сучасної етичної системи публічної служби.

Зроблено висновки, що враховуючи той факт, що в Україні не прийнято кодифікований нормативно-правовий акт, що має на меті регулювання етичної поведінки публічних службовців, зазначаємо, що з урахуванням тенденцій до співпраці з європейськими спільнотами в питанні приведення принципів етичної поведінки до європейських стандартів найбільш актуальним для України є досвід США, як країни з найбільш дієвою системою механізмів.

*Підрозділ 2.2. «Основні засади етики публічних службовців та їх реалізація в сучасних управлінських умовах».* Дослідження питання змісту основних засад етики публічного управління як основоположних ідей, керівних начал, вихідних положень надає змогу розкрити сутність їх вираження. Етичні принципи найбільш узагальнено виражають моральні вимоги, задають спрямування, пріоритети, на яких вибудовується публічне управління та якими мають керуватися управлінці у своїй діяльності.

Аналіз основних засад етики публічних службовців в сучасних управлінських умовах відображено закріпленими в законодавстві принципами етичної поведінки публічних службовців: служіння народу та суспільному благу, законності, справедливості; чесності, професіоналізму, неупередженості, безпристрасності. Норми етичних правил поведінки публічних службовців містяться в розрізних нормативних правових актах, за наслідком чого ускладнюється робота з дотримання перевірки дотримання етичних норм публічних службовців та притягнення їх до відповідальності в разі їх порушення. Зазначене проявляється у фактах наявності протиріч та колізій з раніше прийнятими нормативними правовими актами, що в свою чергу породжує формальну недієздатність окремих норм, колізії та випадки неузгодження положень нормативних правових актів. Враховуючи зазначене, особливого значення набуває питання актуалізації систематизації етичних норм поведінки публічних службовців у вигляді прийняття кодексу етичної поведінки публічних службовців.

**В третьому розділі** *«Процес формування етики публічних службовців в умовах демократизації публічного управління»* з'ясовано процес формування нових етичних знань та навичок, а також визначений стан етичної соціалізації публічних службовців на основі закордонного досвіду та можливостей застосування у вітчизняній практиці.

У підрозділі 3.1. *«Формування нових етичних знань та навичок етичної поведінки публічних службовців»* вказано, що для формування успішного сучасного працівника

сфери публічного управління особливої актуальності набувають знання, уміння, навички. Як свідчить успішний досвід останніх років, простежується спільна тенденція: щодо розроблення, впровадження системи менеджменту і розвитку людських ресурсів, що ґрунтується на компетенціях. Така система менеджменту передбачає визначення компетенцій, котрими повинні володіти працівники для того, щоб добре виконувати свою роботу, визначення меж та використання їх як основи для найму, відбору, навчання, підвищення кваліфікації.

Суть реформи публічного управління зводиться до перетворення органів публічного управління на інституції служіння громадянам, створення партнерських взаємовідносин між владою та громадянами. Успішність цієї реформи залежатиме від того, чи знайдуться виконавці, які матимуть нові професійні та особистісні якості.

Зроблено висновки, що з метою антикорупційної профілактики, виховання моральної особистості, розвитку загальної культури публічних службовців має стати обов'язковим введення до нормативної складової освітньо-професійних програм таких дисциплін: «Етика в органах публічної влади»; «Професійна культура публічного службовця»; «Культура та службовий етикет посадової особи»; «Імідж як складова культури публічного адміністрування»; «Етика та вербальні засоби службової взаємодії в публічному управлінні»; інші дисципліни культурного спрямування» Це б сприяло професійному вдосконаленню та вихованню поваги до свого народу.

*У підрозділі 3.2. «Етична соціалізація публічних службовців: українська та зарубіжні практики»* з'ясовано, що для підтримки та захисту авторитету держави і поваги до її службовців з боку суспільства кожен публічний службовець зобов'язаний дотримуватися вимог стандартів поведінки. Суспільство розраховує, що публічний службовець, здійснюючи свою професійну діяльність, буде служити йому чесно і не упереджено. Проте, публічні службовці можуть нехтувати своїми посадовими обов'язками і допускати правопорушення та злочину. Часто буває недостатньо навіть чітко розробленої системи превентивних заходів боротьби з корупцією. Тому етична соціалізація публічних службовців є одним з важливіших чинників протидії корупції.

Підсумовуючи викладене, найкращим способом оцінки впливу курсу етики на поведінку учасників є вивчення ефективності їх роботи в частині виконання службових обов'язків на робочому місці. Обговорення питань доброчесності на регулярних робочих нарадах і на співбесідах в рамках річної оцінки ефективності роботи може дати додаткові методи.

Вивчення професійної етики покликане забезпечити правильне сприйняття публічних службовців моралі і їх професійної місії в житті суспільства, а також тлумачення моральних принципів і знання стандартів їх застосування, оволодіння методами обґрунтування моральних аргументів і алгоритмами оцінювання моральності професійних дій і рішень тощо. Такий підхід дасть змогу перетворити мораль-етику в рушійну силу духовно-професійного розвитку особистості публічних службовців і на інструмент удосконалення управлінської діяльності різними сферами суспільного життя на засадах єдиних суспільно-моральних цінностей. Ефективність формування професійної етики ґрунтується на виявленій закономірності, яка полягає в тому, що професійна етика засвоюється лише в системі морально-професійних відносин трудового колективу.

В умовах реформування інституту публічної служби в контексті наближення якості публічної служби до стандартів ЄС підвищуються вимоги до етичного навчання та забезпечення належного рівня етичної соціалізації осіб, уповноважених на здійснення

представництва держави перед суспільством, з метою дотримання одного із головних принципів публічної служби – принципу служіння інтересам суспільства. В процесі проведення реформи публічної служби протягом останніх років відмічається тенденція щодо розроблення та впровадження системи менеджменту і розвитку людських ресурсів, що ґрунтується на компетенціях, тобто на характеристиках, котрими мають володіти вповноваженні на виконання публічних функцій особи, для належного та успішного виконання покладених обов'язків.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, етика публічного службовця – основана на усвідомленні професійного призначення системи професійно-етичних цінностей, принципів і норм, які відображаються у свідомості публічних службовців, орієнтують і регулюють їх відносини, діяльність у сфері публічної служби та механізмів підтримки професійно-етичної складової публічної служби.

Результати досліджень дають підстави сформулювати наступні висновки:

1. Висвітливши теоретичні засади формування етичної поведінки публічних службовців пропонуємо трактувати етичну поведінку публічних службовців, як систему норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що являють собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать даному суспільству і є нормами загальнолюдської моралі.

Етика державно-службових відносин у широкому розумінні являє собою практично-виховну і регульовану чинність. Через критичний аналіз моральної свідомості учасників цих відносин, яка реально функціонує, виявляється ступінь відповідності існуючих правових і моральних взаємин.

2. Дослідивши співвідношення моральних, правових, політичних норм етичної поведінки публічних службовців встановили, що етичну поведінку публічних службовців формують моральні, правові та політичні норми у власному співвідношенні, які виступають критерієм оцінки поведінки публічних службовців.

Проблема професійної етики публічних службовців пов'язана з тим, що його діяльність має відповідати не тільки положенням Конституції і чинного законодавства, а й моральним принципам і нормам. При цьому етичний кодекс, яким публічних службовців повинні керуватися, не просто спирається на загальноприйнятну мораль, а й конкретизує її вимоги відповідно до специфіки службової діяльності, неординарних обов'язків і повноважень, що покладаються на них.

Моральні норми є універсальними нормами в регулюванні суспільних відносин, тому безумовно державна служба нерозривно пов'язана з моральністю, етикою, моральним виглядом державного службовця.

Професіоналізм і ефективність публічних службовців є показником його моральності, вірності своєму професійному покликанню й обов'язку. Саме поєднання високої професійної компетентності і моральності публічних службовців створюють умови для якомога більш ефективного впливу державної служби на реальне життя громадян.

Дуже важливо, щоб морально-етичний аспект в управлінні відповідав правовому аспекту. Правове регулювання етики поведінки публічних службовців встановлює чіткий перелік заборон та обмежень публічних службовців, що створює ефективний вплив на



рівень професіоналізму публічних службовців та довіри суспільства до державної влади.

Політичні норми є способами регуляції поведінки публічних службовців, формами обґрунтування етичності норм у суспільній свідомості. Відмінність моральних і політичних норм у впливі на етичність поведінки публічних службовців полягає у тому, що мораль розглядає світ крізь вертикальні співвідношення, а предметом активності політики є горизонтальні співвідношення між людьми.

3. Аналіз основних засад етики публічних службовців в сучасних управлінських умовах відображено закріпленими в законодавстві принципами етичної поведінки публічних службовців: служіння народу та суспільному благу, законності, справедливості; чесності, професіоналізму, неупередженості, безпристрасності. Норми етичних правил поведінки публічних службовців містяться в розрізних нормативних правових актах, за наслідком чого ускладнюється робота з дотримання перевірки дотримання етичних норм публічних службовців та притягнення їх до відповідальності в разі їх порушення. Зазначене проявляється у фактах наявності протиріч та колізій з раніше прийнятими нормативними правовими актами, що в свою чергу породжує формальну недієздатність окремих норм, колізії та випадки неузгодження положень нормативних правових актів. Враховуючи зазначене, особливого значення набуває питання актуалізації систематизації етичних норм поведінки публічних службовців у вигляді прийняття кодексу етичної поведінки публічних службовців.

4. Простеживши процес формування нових етичних знань та навичок за умов нової управлінської моделі, акцентуємо увагу на тому, що в процесі проведення реформи держслужби протягом останніх років відмічається тенденція щодо розроблення та впровадження системи менеджменту і розвитку людських ресурсів, що ґрунтується на компетенціях, тобто на характеристиках, якими повинні володіти особи уповноважені на виконання державних функцій, для належного та успішного виконання покладених обов'язків.

На підставі проведеного аналізу можемо стверджувати, що «професійна компетентність публічного службовця» – психологічна, професійна, суспільна/соціальна здатність та готовність публічних службовців ефективно використовувати набір базових знань, умінь, навичок, особистих якостей, якими володіє спеціаліст, для результативного, якісного виконання своїх фахових повноважень, обов'язків, адаптації в колективі, творчої, професійної самореалізації та самовдосконалення, застосування інновацій; бути відкритим до змін та роботі в кризових ситуаціях. Обов'язковою складовою динамічного розвитку професійної компетентності публічних службовців є створення належних умов органом влади та особистісне прагнення фахівця до професійного самовдосконалення, розвитку та ротації, прирості знань, умінь, навичок, досвіду, цільового підвищення професійної компетентності, незалежності від політичного впливу та кланових інтересів.

5. Етична соціалізація публічних службовців полягає в усвідомленні публічних службовців про те, щоб дії та поведінка були бездоганні. Розвинуті країни визнали питання етики і кодексу поведінки державних службовців сферою, яка набуває дедалі більшого значення в останні роки.

Отже, зрілість громадянського суспільства визначається ставленням до найвищих моральних цінностей усіх його структур.

Становить інтерес досвід США щодо підвищення етики державної служби та боротьби з корупцією. Публічна служба – це публічна довіра. Кожен службовець зобов'язаний ставити відданість конституції, законам та етичним принципам вище за

приватну користь. Для того щоб кожний громадянин міг бути впевненим у чесності федерального уряду, кожний службовець має поважати і додержувати принципів етичної поведінки.

Однією із особливостей процесу затвердження правил етики в організацію публічної служби в Україні є усвідомлення вітчизняними парламентарями того факту, що впровадження дієвих етичних норм зобов'яже і їх самих дотримуватись положень прийнятого нормативно-правового акту. Адже головним принципом моралі є розповсюдження моральних правил на всіх суб'єктів відносин. Враховуючи зазначене, для суттєвих змін у моральній атмосфері державної влади необхідно, щоб у політичній еліті країни була налаштованість на етичні перетворення, на вдосконалення регулювання конфліктів інтересів, боротьбу з корупцією.

Основне суспільне призначення публічної служби – служити народові та кожному його громадянину. Навколо місії професії будується вся професійноетична система публічної служби: цінності, принципи, норми і стандарти поведінки, вимоги до моральних якостей публічних службовців.

На публічній службі фіксують стандарти поведінки у взаємодіях та спілкуванні з громадянами, представниками релігійних і громадських об'єднань, ЗМІ; ставлення до професійних обов'язків; внутрішньо-службової поведінки; участі в об'єднаннях та політичній або іншій неупередженості; ділових взаємовідносин з представниками інших гілок влади, іноземними делегаціями; управління конфліктом інтересів; антикорупційного поведіння; поведіння з конфіденційною, службовою інформацією; прав співробітників; службових викриттів тощо.

Відносини публічних службовців і громадян ґрунтуються на принципах гуманізму та пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Забезпечення довірливого ставлення громадян до органів публічної влади є одним із першочергових завдань, вирішення якого допомагатиме створенню ефективної системи публічного управління та налагодженню гармонійних взаємин між громадянами та публічними службовцями.

Зробивши дослідження та детальний аналіз професійної етики публічних службовців, зарубіжного досвіду із зазначеного питання та відповідно українських реалій, вдалося проаналізувати теоретичні аспекти дослідження етики публічних службовців, де детально розкрито стан дослідження теми.

Громадянин, вступаючи на публічну службу, добровільно обмежує деякі свої права, зокрема право на критику, підприємницьку діяльність тощо. Постає необхідність моделювати варіанти можливих наслідків дій людей і результатів їх конфліктів, протистоянь та об'єднань. І лише здатність успішно діяти в особливих і швидко змінюваних умовах, реалізовувати «внутрішні характеристики особистості» в нових формах і засобах управління буде відповідати сучасним вимогам організації публічної служби та завданням публічного управління.

Крім цього, актуальним як на теоретичному, так і практичному рівні залишається так звана модернізація етичних стандартів поведінки публічних службовців, яку можна визначити як якісні процеси перетворення правових норм та зміну орієнтирів законодавця при здійсненні правового регулювання, що має кінцевим результатом забезпечення ефективності здійснення публічними службовцями своїх функцій в інтересах громадян та забезпечення довіри до них з боку суспільства у цілому.

Проаналізувавши чинні положення національного законодавства, що прямо чи опосередковано регулюють питання етичних стандартів поведінки публічних службовців,

можна констатувати наявність розпорошеності правового регулювання, що, як результат, обумовлює нагальну необхідність, окрім удосконалення положень у контексті принципу правової визначеності, прийняття єдиного нормативно-правового акта. Така практика є загальновизнаною на рівні міжнародних організацій (ООН, Ради Європи), а також широко застосовуваною у низці зарубіжних країн (США, Канада, Естонія тощо).

Другим рівнем, який потребує удосконалення, є управлінський. Так, відсутність на сьогодні органу державної влади, основним функціональним призначенням якого є тлумачення та застосування етичних стандартів публічної служби, реально спричиняє різноаспектну кваліфікацію поведінки суб'єкта публічного адміністрування у контексті відповідності останньої морально-етичним нормам. Так, видається доцільним створення центрального органу виконавчої влади, до повноважень якого входить зокрема оцінювання дій чи бездіяльності публічного службовця на предмет дотримання ним етичних вимог. Така гіпотетична практика, на кшталт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури, яка не є органом державної влади, утім наділена схожими повноваженнями, дозволила б публічним службовцям чітко врегульовувати власну поведінку та нівелювала б можливість різного тлумачення одних і тих самих відносин.

Третій рівень модернізації публічної служби в Україні пов'язаний з удосконаленням рівня професійної компетентності службовців, що може бути досягнуто шляхом створення системи підготовки. Проаналізувавши у даній роботі досвід зарубіжних країн, відповідно до якого професійне навчання державних службовців реалізується або через існуючі установи, або (щоб відповідати новим вимогам державного управління) в нових спеціалізованих навчальних закладах – інститутах, академіях, школах, які за статусом часто стоять вище від звичайних закладів вищої освіти, зокрема університетів, констатовано необхідність проведення фінансування та організацію такого навчання з боку органів державної влади (якщо ідеться про державних службовців) та органів місцевого самоврядування (ідеться про службовців органів місцевого самоврядування).

Таким чином, враховуючи вищенаведене, можна дійти висновку, що попри доволі широку базу нормативно-правового регулювання у сфері етичних стандартів поведінки публічних службовців, останні потребують удосконалення з урахуванням міжнародних стандартів та досвіду зарубіжних країн з метою необхідності максимізації результатів виконання завдань, поставлених перед державними службовцями, та мінімізації випадків виникнення у сіспільства негативного ставлення до публічної служби у цілому.

Також зазначимо, що етизація публічних службовців на сучасному етапі має державно-управлінську специфіку, а різноманітність виконуваних ними функцій вимагає складного поєднання морально-етичних якостей, в основі яких мають бути чіткі етичні принципи та моральний світогляд, тому що від публічної служби як ключового елемента в системі публічного управління залежить досягнення цілей держави, повнота і своєчасність виконання її завдань.

## АНОТАЦІЯ

Публічна служба – це здійснення вираження особливого рівня довіри з боку суспільства та держави, котра висуває високі вимоги щодо моральних якостей публічних службовців. Для того аби ефективно функціонувати, публічна служба має спиратися на міцний духовно-моральний фундамент. Цілями публічної служби, її провідними принципами, нормами, професійними вимогами щодо кадрів – все це носить вагомий моральний аспект, котрий вирішальною мірою визначає її основну спрямованість, її основні доміанти. Особливості моральної атмосфери в державних органах влади, прояви неохайності чиновників можуть призвести до серйозної дискредитації будь-яких благих намірів влади. В суспільній думці авторитетність публічних службовців є взаємопов'язаною, в першу чергу, з їхньою порядністю, справедливістю тощо.

Проаналізувавши дослідження вітчизняних науковців та нормативно-правової бази, виділили такі основні ключові етичні принципи публічного управління при виконанні ним своїх професійних обов'язків, як принципи служіння народу та суспільному благу, законності, справедливості, чесності, професіоналізму, неупередженості, безпристрасності. Основне суспільне призначення (місія) публічного управління, діяльності публічних управлінців – служити народові та кожному його громадянину. Навколо місії будується вся етична система публічного управління: цінності, принципи, норми та стандарти поведінки, вимоги до моральних якостей та професійно-етичних характеристик публічних управлінців. Цінності публічного управління є вихідними настановами і водночас критеріями оцінювання результатів управлінської діяльності. Суттєвою ціннісною детермінантою публічного управління є національні інтереси. Принципи публічного управління задають основоположні напрями реалізації державно-управлінської діяльності, сумісної з цінностями суспільної моралі.

В дослідженні проаналізовано зарубіжний досвід ефективного використання етичних норм публічних службовців, висвітлено основні засади етики публічних службовців та їх реалізація в сучасних управлінських умовах, здійснено дослідження формування нових етичних знань та навичок.

Проаналізувавши чинні положення національного законодавства, що прямо чи опосередковано регулюють питання етичних стандартів поведінки публічних службовців, можна констатувати наявність розпорошеності правового регулювання, що, як результат, обумовлює нагальну необхідність, окрім удосконалення положень у контексті принципу правової визначеності, прийняття єдиного нормативно-правового акта. Така практика є загальновизнаною на рівні міжнародних організацій (ООН, Ради Європи), а також широко застосовуваною у низці зарубіжних країн (США, Канада, Естонія тощо).

**Ключові слова:** публічна служба, етичні принципи, публічні службовці.

## SUMMARY

Public service is the expression of a special level of trust on the part of society and the state, which places high demands on the moral qualities of public servants. In order to function effectively, public service must be based on a solid spiritual and moral foundation. The goals of public service, its guiding principles, norms, professional requirements for personnel - all this has a significant moral aspect, which decisively determines its main focus, its main dominants. Peculiarities of the moral atmosphere in public authorities, manifestations of negligence of officials can lead to serious discrediting of any good intentions of the government. In public opinion, the authority of public servants is interrelated, first of all, with their decency, justice,

and so on.

After analyzing the research of domestic scholars and the legal framework, they identified the main key ethical principles of public administration in the performance of their professional duties, such as the principles of service to the people and public good, law, justice, honesty, professionalism, impartiality, impartiality. The main public purpose (mission) of public administration, the activities of public administrators - to serve the people and each of its citizens. The whole ethical system of public administration is built around the mission: values, principles, norms and standards of behavior, requirements for moral qualities and professional and ethical characteristics of public managers. The values of public administration are the initial guidelines and at the same time the criteria for evaluating the results of management activities. National interests are an essential value determinant of public administration. The principles of public administration set the basic directions for the implementation of public administration activities compatible with the values of public morality.

The study analyzes foreign experience in the effective use of ethical norms of public servants, highlights the basic principles of ethics of public servants and their implementation in modern management conditions, conducted a study of the formation of new ethical knowledge and skills.

Analyzing the current provisions of national law that directly or indirectly regulate ethical standards of conduct of public servants, it can be stated that there is a scattered legal regulation, which, as a result, is urgent, in addition to improving the provisions in the context of legal certainty, the adoption of a single legal act. This practice is generally recognized at the level of international organizations (UN, Council of Europe), as well as widely used in a number of foreign countries (USA, Canada, Estonia, etc.).

**Key words:** public service, ethical principles, public servants.