

Чорноморський національний університет імені Петра Могили
(повне найменування вищого навчального закладу)

Навчально-науковий інститут публічного управління та
адміністрування

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

кафедра публічного управління та адміністрування

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

Завідувач кафедри публічного управління та адміністрування

О. Н. Євтушенко

“ _____ ” _____ 20__ року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на здобуття ступеня вищої освіти

магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему: **ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ
СЛУЖБОВЦІВ**

Керівник: кандидат педагогічних наук, доцент

Чубук Руслан Валентинович

(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент: кандидат наук з державного управління,

Шульга Анастасія Алімівна

(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконав: студент VI курсу групи 635м

Бондарев Руслан Станіславович

(П.І.Б.)

Спеціальності: 281 «Публічне управління та

адміністрування»

(шифр і назва спеціальності)

ОПІ: «Публічне управління та

адміністрування»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	6
1.1. Теоретичні засади дослідження ролі етики публічних службовців в системі публічної служби.....	6
1.2. Правові основи регулювання етики публічних службовців...17	17
1.3. Світова практика здійснення етичних норм регулювання етики публічних службовців.....	29
РОЗДІЛ 2. РОЛЬ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФОРМУВАННІ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ.....	40
2.1. Загальна характеристика етичних вимог до публічних службовців.....	40
2.2. Юридичні наслідки щодо недотримання правил етичної поведінки публічних службовців.....	59
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....	65
3.1. Розробка актуальних інструментів у сфері запровадження етичних норм та правил в організацію публічної служби.....	65
3.2. Напрями практичного впровадження етичного кодексу на публічній службі.....	76
ВИСНОВКИ.....	87
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	92

ВСТУП

Проведення структурних реформ в Україні, зокрема в сфері публічного управління та публічної служби, є ключовим етапом для забезпечення ефективного та відповідального функціонування органів влади. Це включає в себе встановлення високих етичних стандартів, які повинні бути дотримані публічними службовцями, а також забезпечення контролю за їх виконанням. Етична складова публічної служби є одним з основних факторів, що визначають рівень демократичності держави, її професіоналізм, цілісність і авторитет на світовій арені. Впровадження високих етичних стандартів в державному управлінні не лише зміцнює інститути влади, а й створює умови для стійкого розвитку суспільства, підтримки довіри громадян та підвищення конкурентоспроможності держави на міжнародній арені. Важливо підкреслити, що інститут публічної служби має вирішальну роль у житті суспільства: від того, наскільки ефективно організована його діяльність, залежить ефективність публічного управління.

В умовах глобалізації та соціально-економічних змін публічна служба в Україні має особливе значення для створення та розвитку конкурентоспроможної держави, здатної ефективно вирішувати актуальні проблеми. Сучасні виклики для українського суспільства, зокрема кризові явища, вимагають зміцнення етичних норм та створення нової етичної культури серед державних службовців. Етика публічної служби є основою для забезпечення довіри громадян до державних інститутів і створює умови для стабільного розвитку країни.

Теоретичною основою кваліфікаційної роботи стали наукові напрацювання наступних науковців: О. Антонова, Т. Василевська, Н. Виноградова, В. Дрешпак, Т. Желюк, Н. Ларіна, Н. Нижник, М. Рудакевич, С. Серьогін, Т. Федорів, І. Хожило, О. Штиршов.

Мета роботи полягає у теоретичному і правовому аналізі етики

публічних службовців умовах що змінюються.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають, під час проходження публічної служби.

Предметом дослідження є правова характеристика етики публічних службовців.

Для досягнення поставленої мети в кваліфікаційній роботі сформульовано для розв'язання наступні **завдання**:

визначити теоретичні засади дослідження ролі етики публічних службовців в системі публічної служби;

охарактеризувати правовий стан етики публічних службовців;

проаналізувати світову практику здійснення етичних норм регулювання етики публічних службовців;

охарактеризувати етичні вимоги до публічних службовців у сфері виконання професійних обов'язків;

визначити особливості юридичних наслідків щодо недотримання правил етичної поведінки публічних службовців;

запропонувати актуальні інструменти у сфері запровадження етичних норм, та етичного кодексу на публічній службі.

Методологічне підґрунтя дослідження етики публічних службовців складають наступні методи: об'єктивності який у процесі дослідження забезпечив неупередженість і необмеженість вивчення, що дозволило отримати достовірні та всебічні результати, системності із врахуванням різних аспектів етики публічних службовців, а також взаємозв'язку між нормативно-правовими актами та практичними аспектами їх застосування. Метод єдності теорії та практики завдяки якому теоретичні положення та методи дослідження були тісно пов'язані з практичними аспектами регулювання етики державних службовців в Україні та за кордоном. Також у роботі застосовано комплекс загальнонаукових методів. Метод діалектики використовувалася для аналізу етики як змінного явища, що розвивається в контексті сучасних викликів та

соціальних змін. Метод аналізу був застосований для вивчення конкретних нормативно-правових актів, а синтез допоміг об'єднати різні аспекти етики в єдину систему. Сходження від абстрактного до конкретного дозволив заглиблюватися у теоретичні аспекти етики, а потім застосовувати їх до реальних практичних ситуацій. Метод єдності історичного та логічного дав можливість провести дослідження історичних аспектів розвитку етики публічної служби та їх взаємозв'язок із сучасними вимогами до публічних службовців. Порівняльно-правовий метод використовувався для аналізу зарубіжного досвіду регулювання етики публічних службовців у європейських країнах, що дозволяє порівнювати різні моделі та практики. Комбінація загальнонаукових та спеціальних правових методів допомогла сформулювати єдину узгоджену систему, яка стала основою для написання дослідження. Це забезпечило глибоке розуміння теми, виявлення важливих аспектів етики державних службовців, їх правового регулювання та практичного застосування.

Практичне значення одержаних результатів. В кваліфікаційній роботі сформульовані теоретичні положення та обґрунтовані практичні рекомендації, які спрямовані на подальше удосконалення процесу етизації публічної служби зокрема та покращення етичного клімату в системі публічного управління в цілому.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 99 сторінок, з яких основний текст займає 91 сторінку, список використаних джерел складає 70 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

1.1 Теоретичні засади дослідження ролі етики публічних службовців в системі публічної служби

Особливість публічного управління, полягає в наявності нерівності між сторонами, які беруть участь у відповідних правовідносинах. Нерівність, що має не лише організаційну, а й правову основу, є визначальною ознакою публічного управління, де одна сторона, суб'єкт владних повноважень (орган державної влади чи його посадові особи), наділена особливими повноваженнями для вирішення завдань, які не доступні для іншої сторони.

Зазначена правова нерівність проявляється у тому, що органи державної влади, як суб'єкти владних повноважень, можуть приймати розпорядчі рішення без необхідності отримувати згоду іншої сторони. Такі рішення можуть стосуватися широкого кола питань, пов'язаних з управлінськими, адміністративними чи іншими діями в межах їхніх повноважень. Це означає, що публічне адміністрування в основному має вертикальну структуру, де владні повноваження однаковою мірою обмежують можливості дій інших учасників процесу управління.

Таким чином, ці відносини мають характер управлінської ієрархії, де виконання розпорядчих рішень не вимагає додаткового погодження з іншими сторонами, адже органи державної влади діють в межах наданих їм повноважень і на основі законів.

В той же час варто говорити про різноманітність підходів до підпорядкування в управлінських правовідносинах та можливих засадах і способах його досягнення «воно може бути добровільним, якщо інтереси

керуючої і підлеглої сторін збігаються, або примусовими, коли вони суттєво різняться. Без моральних засад, які спрямовують взаємодію обох сторін і забезпечують добровільне підпорядкування, забезпечити ефективну діяльність неможливо» [63].

Окреслені особливості підкреслюють важливу роль професійної етики у діяльності публічних службовців, відзначаючи, що етика поведінки є важливим складником публічного адміністрування та регуляції правовідносин у сфері державної служби. Етика державних службовців є невід'ємною частиною не лише їхньої повсякденної діяльності, але й усього публічного адміністрування. Вона повинна впливати на кожен етап управлінського процесу — від теоретичних засад гуманності мети і завдань до оцінки результатів діяльності з моральної точки зору. Це включає також організаційно-правове забезпечення, наукове обґрунтування ефективних шляхів реалізації політик, належне ресурсне забезпечення та контролю за виконанням завдань. Етика поведінки державних службовців є частиною більш широкої системи правових норм, таких як нормативні приписи, принципи державної служби, кадрові технології. Вона повинна органічно взаємодіяти з цими правовими регуляторами, забезпечуючи не лише дотримання формальних правил, а й моральних стандартів у виконанні посадових обов'язків. Етика на публічній службі повинна базуватися на принципах гуманізму, що включає повагу до прав людини, соціальну відповідальність і прагнення до суспільного блага. Впровадження гуманістичних принципів забезпечує більш ефективне виконання завдань та сприяє підвищенню довіри до державних органів і їхніх представників.

Отже, етика державних службовців відіграє ключову роль у забезпеченні ефективного, справедливого та відповідального управління, підкріплюючи правові норми та організаційні механізми публічного адміністрування.

Варто наголосити на важливості етичного підґрунтя для професійної діяльності в цілому, а також про те що специфіка етичних вимог змінюється в залежності від конкретної професії. «В цьому контексті важливо з'ясувати специфіку професійної етики, яка займається, передусім, нормами, правилами поведінки, конкретизує загальні моральні вимоги щодо своєрідності відповідної професії» [34].

Підтримуємо тезу що етика, як наука, спрямована на теоретичне розв'язання моральних питань, що виникають у процесі взаємодії між людьми. Вона досліджує моральні принципи та норми, які регулюють людську поведінку, визначаючи, що є правильним або неправильним в різних соціальних контекстах.

«Оскільки професійна діяльність є найбільш типовим прикладом спільної діяльності, то це дало піпублічного службовця вченим говорити про феномен професійної моралі та професійної етики, яка її досліджує. Професійна етика, з одного боку, виконує функцію транслятора суспільних цінностей у професійні стандарти» [30], а з «другого – інтеграційну функцію для елементів професійної групи як суспільного інституту і суспільства в цілому» [36].

Крім того, етика може бути представлена як «певні моральні засади і цінності, що діють у межах конкретної професії чи виду діяльності, особливим професійним видом якої є етика поведінки державних службовців» [50].

Зміст визначення «етика публічного службовця» не визначено на рівні законодавства, а у наукових джерелах наявні різні підходи стосовно його розуміння, до прикладу такі:

1) «це заснована на усвідомленні професійного призначення та ціннісних засад державної служби система професійно-етичних принципів і норм, які відображаються у свідомості державних службовців, орієнтують і регулюють їх відносини та діяльність у сфері державної служби» [7]; 2) «сукупність узгоджених моральних норм і правил

індивідуальних і спільних дій, які відповідають конституційним цінностям і є оптимальними з погляду мети професійної діяльності, а також способів її досягнення» [54]; 3) «сукупність етичних принципів і норм, що мають вираження у загальній формі моральних вимог до моральної сутності державного службовця, призначення його діяльності, характеру його взаємин із державою» [66]. Таким чином в сучасних наукових доробках етика державного службовця часто визначається як сукупність моральних правил поведінки, що включають компоненти етичної системи в державній службі, зокрема цінності і норми. Зазначено, що етика державного службовця складається з двох основних складових: цінностей і норм. Цінності відображають основні моральні орієнтири, на яких ґрунтується діяльність державного службовця, тоді як норми визначають конкретні правила поведінки, що мають забезпечувати ці цінності в повсякденній діяльності. Варто зазначити, що у більшості сучасних досліджень недостатньо уваги приділяється особистісній складовій етичної поведінки державних службовців. Особистісні риси, внутрішні переконання та моральні принципи кожного службовця можуть значною мірою впливати на його поведінку, проте в багатьох наукових працях це залишається поза увагою. Одна з важливих проблем, що зазначається це невизначеність меж поширення етичних правил на різні аспекти діяльності державних службовців. Складність полягає в тому, щоб чітко окреслити, де починається і де закінчується застосування етичних норм — чи поширюються вони тільки на офіційні дії, чи й на особисте життя службовця. Ці питання потребують подальшого дослідження та уточнення, оскільки вони мають велике значення для розробки комплексних етичних кодексів і створення відповідної етичної культури в державній службі, яка б враховувала як зовнішні вимоги, так і внутрішні переконання та поведінку кожного державного службовця.

Близьким до поняття «етика публічного службовця» є поняття «професійна етика», яке вживається у наукових працях в таких

значеннях: «а) як кодекс – набір конкретних норм і принципів поведінки окремої професійної групи; б) як характер і тип суспільної дії та суспільних відносин за участю певної професійної групи, що відповідає вищим нормам моралі; в) як різновид соціальної теорії, що осмислює професійну мораль» [54].

Тому його варто доповнити ще декількома елементами:

а) «інструментами, які забезпечують дієвість кодексу (на рівні інституту, правил і процедур морального дискурсу, оцінювання рішень і дій та їх реалізації)» [53];

б) «сукупністю морально-професійних якостей і навичок, завдяки яким цінності й норми кодексу адекватно сприймаються і реалізуються в комунікативних, професійних та інших відносинах. Інакше кажучи, щоб «приписані до виконання» моральні норми дій стали реальністю, вони мають стати, насамперед, формою моральної свідомості суб'єкта, яка реалізується з допомогою етичних чеснот (властивостей характеру і практичних навичок) у формі морального вчинку (рішення, дії). Таким чином, професійна етика поєднує активність моральної свідомості з поведінковою практикою відповідно до її припису завдяки морально-професійним якостям характеру працівника» [55].

М. Рудакевич, зазначає що «професійна етика це не просто конкретизація загальноетичних норм у професійній сфері, а своєрідна форма самоорганізації моральної свідомості і відповідної професійної поведінки суб'єкта професійної діяльності. Шляхом теоретичного осмислення індивідуального і суспільного морального досвіду професійна група виробляє професійні цінності й норми, яких потрібно дотримуватися, встановлюють правила морального оцінювання рішення, дій, а також виховують (стимулюють) у собі риси характеру, необхідні для моральної діяльності» [54].

Т. Василевська, представляє у своїх працях інакше розуміння професійної етики та зауважує що «професійна етика публічної служби є

видом управлінської етики, в якому на основі вивчення професійної моралі публічних службовців обґрунтовуються ціннісні орієнтації, моральні аспекти поведінки, норми взаємовідносин між людьми у процесі державно-управлінської діяльності та надаються практичні рекомендації, які зорієнтовані на цю діяльність» [5]. Автор вважає, що «професійна етика державної служби, є інституціональною етикою, в основу якої покладена місія та філософія публічного управління. Вона виражає цінності, етичні принципи, норми й механізми підтримки публічної служби» [3].

Професійна етика публічного службовця інтегрує дві складові: етику професійної групи та індивідуальну етику окремого службовця. «Перша характеризує цінності, вимоги, норми і правила, які описують етику поведінки професійної групи як соціальної страти і в цьому сенсі вона є складовою соціальної етики, друга - вимоги до індивідуальних моральних якостей (моральності) препублічного службовця певної групи як умову його належної професійної діяльності. Вони називаються професійно-етичними і зумовлені не інституційними умовами праці, а особливостями характеру, загальною культурою особистості, зокрема рівнем моральної зрілості» [54].

Вельми важливою є роль професійної етики в організації та здійсненні діяльності публічних службовців. Регулювання за допомогою етики охоплює всі аспекти професійної діяльності, що дозволяє забезпечити ефективність і моральну зрілість організаційних процесів в державному управлінні. Професійна етика охоплює широкий спектр аспектів, які включають цінності, цілі, мотиви, норми, правила, а також відносини між суб'єктами (працівниками, керівниками, трудовими колективами). Це дозволяє створювати систему, яка сприяє належним відносинам між членами організації і забезпечує правильне виконання державних функцій. Етика в державному управлінні сприяє формуванню внутрішньої довіри в трудовому колективі та зовнішньої довіри з боку

громадян до органів державної влади. Це важливо для ефективної роботи всього державного апарату та для зміцнення взаємодії між державою та суспільством. Регулювання професійної поведінки також дає змогу створити моральний клімат в організаціях, що важливо для забезпечення гармонійної і ефективної роботи трудових колективів (рис. 1.2). Крім того, дотримання етичних норм допомагає утвердити авторитет професійної групи в суспільстві, що підвищує довіру до державних інститутів. Визначено, що професійну етику державного управління можна трактувати як сукупність моральних принципів, норм, правил, принципів та ідеалів, що регулюють поведінку осіб, уповноважених на здійснення державних функцій. Особливість цієї етики полягає в її зв'язку з місією публічного управління, яка полягає в служінні суспільству та громадянам, що є основним завданням державних службовців.

Таким чином, професійна етика є основою для створення здорової організаційної культури в державних установах, підвищення ефективності управлінських процесів і зміцнення довіри між громадянами та органами влади.

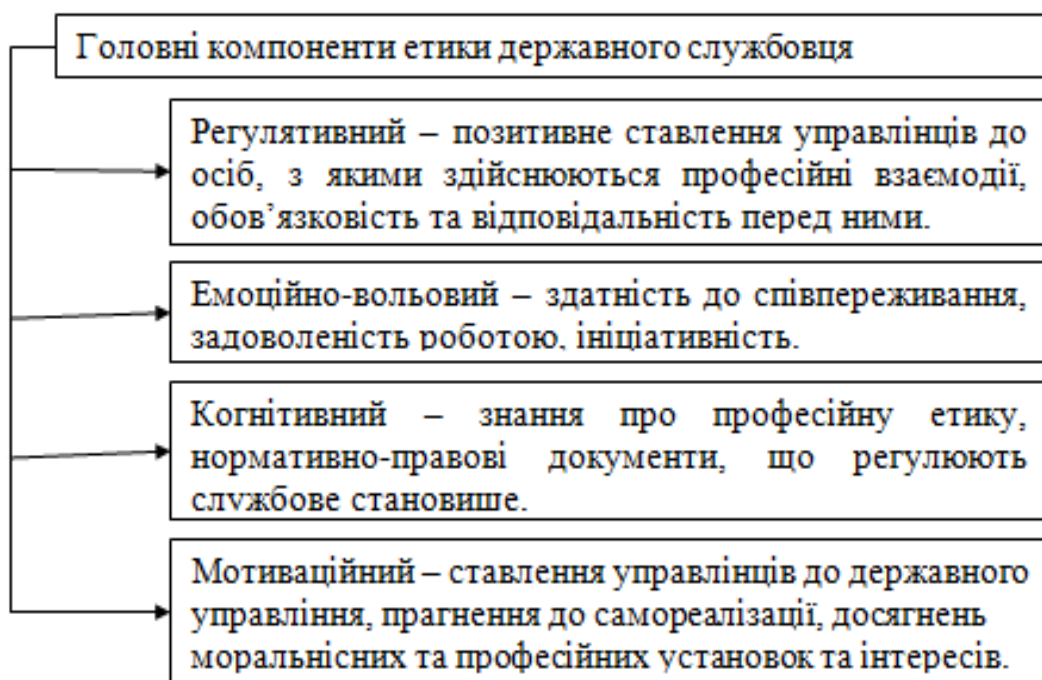


Рис. 1.2. Головні компоненти етики державного управління

Зазначені компоненти вказують професійна етика відіграє важливу роль у здійсненні державної служби, оскільки вона є невід'ємною складовою цієї діяльності. Вона охоплює різні етапи та аспекти роботи державних службовців, що забезпечують ефективність і моральність публічного управління. Професійна етика в державній службі починається з теоретичного обґрунтування гуманності мети і завдань державного управління. Це означає, що всі рішення і дії мають ґрунтуватися на принципах справедливості, поваги до прав людини та суспільного блага. Вона сприяє створенню організаційно-правових механізмів, які допомагають ефективно реалізувати етичні принципи на практиці. Це включає розробку нормативно-правових актів, що регулюють поведінку державних службовців, а також забезпечують дотримання стандартів і принципів етики. Професійна етика вимагає, щоб рішення, які приймаються в процесі державного управління, мали наукове обґрунтування, що дозволяє вибрати найбільш ефективні і етичні шляхи досягнення поставлених цілей. Етика також включає належне ресурсне забезпечення і організацію спільної діяльності для виконання завдань державного управління, що дозволяє ефективно використовувати людські, матеріальні та фінансові ресурси в інтересах суспільства. Професійна етика передбачає, що результати роботи державних службовців не лише оцінюються з точки зору ефективності, але й з моральної точки зору.

Оцінка етичних наслідків допомагає забезпечити, щоб державне управління відповідало високим стандартам справедливості та соціальної відповідальності.

З цього виходить, що «етика державних службовців органічно взаємодіє з іншими регуляторами: її норми й принципи спрямовані на ті ж цілі, що й вимоги нормативно-правової бази державної служби, організації технології управлінської діяльності. Її регулятивна особливість полягає в тому, що вона забезпечує управлінській діяльності гуманістичні засади, ставлячи людину в її центр як «міру всіх речей». Саме такий тип

публічного управління отримав сьогодні назву «м'якого», гуманістичного, інтерактивного» [28], Специфічні ознаки етики публічних службовців полягають у таких ознаках:

«особливості категорій етики державних службовців співвідносяться із загальними етичними категоріями як одиничне та загальне» [54];

«категорії етики державних службовців відображають професійну діяльність і суспільні явища крізь призму гуманістичного ставлення до людини та громадянина як до найвищої цінності суспільства» [54];

«досліджувані правила етичної поведінки закріплені не лише в нормах, принципах державної служби, кодексах етики, а вони мають і нормативно-правове закріплення» [63] тощо.

Етика державного службовця повинна враховувати загальні цінності та принципи, що формують основу національної ідентичності, демократії, верховенства права та соціальної справедливості в Україні. Це означає, що публічні службовці повинні діяти в інтересах всього суспільства, забезпечуючи єдність, стабільність та розвиток держави. Кожен публічний службовець є частиною певної соціальної групи чи спільноти, наприклад, працівників конкретного органу влади чи державної установи. Етика поведінки в даному контексті має враховувати специфіку та потреби цієї спільноти, а також взаємодію з іншими частинами суспільства. Професійна етика публічних службовців повинна узгоджуватися з цілями, функціями та завданнями конкретного державного органу, в якому вони працюють. Це включає забезпечення відповідальності, ефективності, прозорості та законності у діяльності органів державної влади. Особисті моральні переконання і етичні принципи кожного публічного службовця також є важливими для виконання професійних обов'язків. Це включає почуття відповідальності, чесності, поваги до прав і свобод громадян, а також прагнення до служіння суспільному благу.

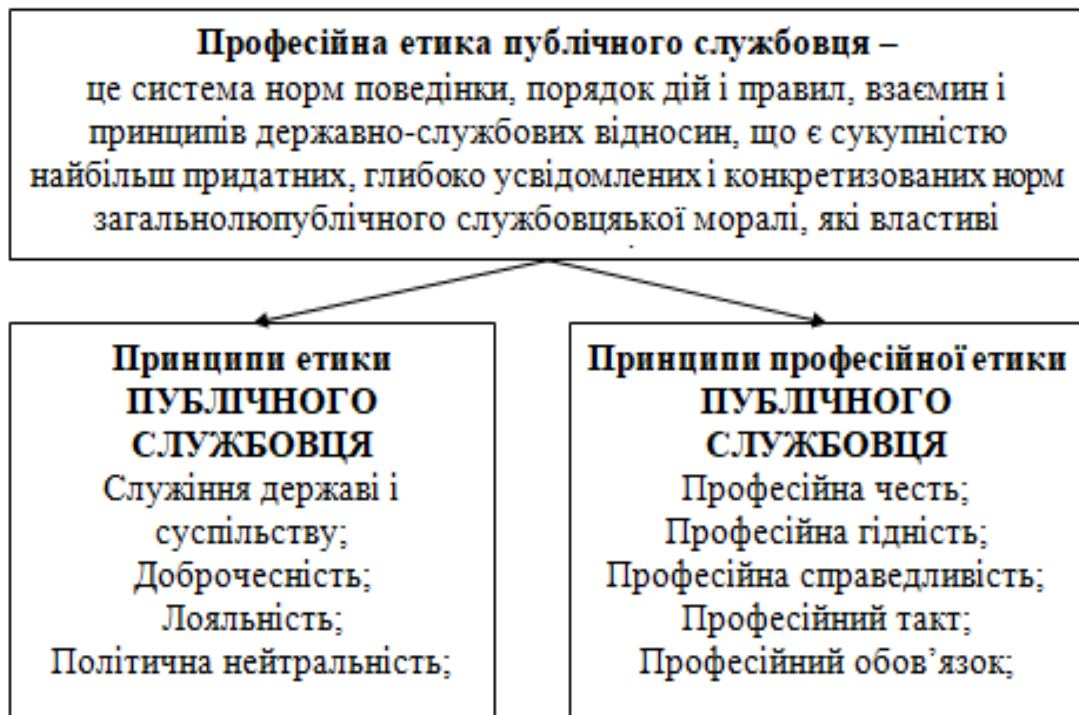


Рис. 1.3. Складові професійної етики публічного службовця

Професійна мораль публічного службовця конкретизує загальноюпублічного службовця моральні цінності, які обумовлені службовою діяльністю у конкретному державному органі. Етика держслужби є «одним із видів управлінської етики, зосереджується на найбільш актуальних моральних проблемах, зокрема, таких» [3]:

- «ставлення публічного службовця до суспільства та його інтересів» [3];
- «визначення моральних якостей особистості публічного службовця» [3];
- «обґрунтування професіоналізму публічного службовця» [3];
- «розкриття сутності специфічних для держслужби моральних норм, які виражають сутність самої служби» [3];
- «виявлення особливостей професійного навчання публічного службовця» [3].

Етика публічного службовця має відповідати положенням Основного закону нашої країни, її чинному законодавству, та моральним принципам,

нормам.

Кодекси поведінки публічного службовця є:

- складовою професійної етики публічного службовця, до яких входять питання морального статусу колективу;
- типових професійних ситуацій, що вимагають конкретного алгоритму дій публічного службовця;
- моральних зобов'язань та критеріїв їх дотримання всіма публічного службовця, що формулюються у вигляді зведення моральних цінностей та норм» (рис. 1.3).

Вищенаведене обумовлює розуміння етики публічного службовця як цілісної системи норм, принципів і вимог, яка має значення не лише для виконання службових обов'язків, але і для особистої поведінки державного службовця поза службовий час. Етика публічного службовця є формалізованою і закріпленою системою етичних правил і стандартів. Вона встановлює вимоги щодо поведінки осіб, уповноважених на виконання державних функцій, як під час виконання службових обов'язків, так і в позаслужбовий час. Це має на меті не лише забезпечення прав і свобод громадян, але й підвищення довіри до органів влади, а також підвищення результативності та якості їхньої роботи.

Особливістю етики поведінки публічних службовців є її поширення на всі аспекти життя, а не лише на службову діяльність. Це означає, що публічний службовець повинен дотримуватися етичних принципів не тільки під час виконання своїх обов'язків, але й у повсякденному житті, демонструючи моральність та відповідальність, що сприяє формуванню позитивного іміджу державних органів. Теоретична частина етики публічного службовця охоплює набуті протягом життя етичні знання та моральні цінності, які формуються під впливом сім'ї, освіти, соціуму та професійного середовища. Це знання визначає загальні моральні орієнтири, яких повинні дотримуватися службовці у своїй поведінці. Практична частина етики полягає в установках до належної поведінки та

застосуванні набутих етичних знань у професійній діяльності. Це включає в себе здатність правильно застосовувати етичні принципи в різних ситуаціях, приймати рішення, що відповідають вимогам моралі та закону, і демонструвати зразкову поведінку як в роботі, так і поза нею.

1.2 Правові основи регулювання етики публічних службовців

Врахування етико-моральних вимог у законодавстві також свідчить про те, що держава прагне бути правовою державою, в якій право є не лише формальним інструментом регулювання, але й моральною цінністю. Це означає, що законодавство має не тільки визначати обов'язки державних службовців, але й підтримувати етичні стандарти, що сприяють добросовісному та справедливому виконанню їхніх функцій. Закріплення етики на законодавчому рівні є дієвим способом зменшення рівня корупції в органах державної влади. Коли етичні норми є частиною правової бази, це дозволяє забезпечити жорсткий контроль за дотриманням стандартів поведінки, зокрема в питаннях прозорості, відповідальності та недопущення зловживань.

Стосовно правового регулювання то на нашу думку це процес, у якому правові норми впливають на учасників певних суспільних відносин з метою забезпечення порядку і відповідності поведінки цих учасників законодавчим вимогам. У контексті публічної служби, це означає, що публічні службовці повинні діяти відповідно до чітко визначених правових норм, що регулюють їх поведінку, як під час виконання службових обов'язків, так і поза ними. Правове регулювання в даному випадку стосується сукупності правил і норм, які встановлюють порядок управлінських чи адміністративних дій. Це включає не тільки загальні правила організації публічної служби, а також етичні кодекси, які визначають правила поведінки, та етичні стандарти, що визначають, як

повинні поводитися публічні службовці в різних ситуаціях, гарантуючи справедливість, чесність та прозорість їх діяльності.

Заслугує на увагу думка науковців, які «розглядає зміст правового забезпечення у двох значеннях: 1) процедурному, що передбачає діяльність уповноважених суб'єктів щодо здійснення функцій з видання нормативно-правових актів різної юридичної сили; 2) практичному – є результатом діяльності щодо правового забезпечення (обслуговування) конкретного виду суспільних відносин» [9]. Вважаємо що правову регуляцію етики публічних службовців доречно представити у 2-ох розуміннях:

широке розуміння правового регулювання етики поведінки публічних службовців, передбачає врегулювання суспільних відносин у цій сфері за допомогою актів публічної влади та її посадових осіб. Об'єктом правового регулювання є суспільні відносини в сфері етики поведінки державних службовців. Це включає визначення моральних норм і стандартів, яких повинні дотримуватись державні службовці під час виконання своїх обов'язків. Об'єктом є також самі принципи, що формують етичну основу державної служби. Суб'єкти правового регулювання це органи публічної влади та їх посадові особи, які уповноважені встановлювати та забезпечувати виконання етичних норм та стандартів;

вузьке розуміння правового регулювання може змінюватися залежно від типу та змісту суспільних відносин, що підлягають впорядкуванню. У цьому випадку, коли мова йде про етичне регулювання на публічній службі, важливо враховувати особливості цієї сфери. Правове регулювання може змінюватися в залежності від того, які саме суспільні відносини потребують регулювання. У цьому контексті йдеться про специфічні відносини в сфері публічного управління, де важливо враховувати особливості публічної служби та її етичних стандартів. Це

означає, що правове регулювання повинно бути адаптоване до конкретних умов і вимог, що виникають у діяльності державних органів і службовців.

Правова регламентація етики публічних службовців на наш погляд має бути представлена в такому вигляді:

- 1) правові норми професійної етики;
- 2) зміст етичних вимог до публічного службовця;
- 3) адміністративно-правові інструменти забезпечення ефективності етичних вимог (першочергово відповідальність).

Щодо першого елемента. Законодавство стосовно етики публічних службовців представляє сукупність законів, та інших актів, де зафіксовано правила, принципи та морально-етичні вимоги. У наукових працях М. Рудакевич зазначено: «законодавство як елемент етичної інфраструктури акцентує увагу на двох моментах, а саме: 1) мета етичного законодавства полягає в адміністративно-правовому регулюванні належної поведінки, згідно до принципів позапартійності, лідерства, самостійності, ініціативності, справедливості, підзвітності, лояльності до держави, персональної відповідальності тощо; 2) дотримання зазначених принципів при реформуванні державного управління може забезпечити побудову сучасної моделі етики публічних службовців, ключовими цінностями якої буде законність, людина, справедливість, солідарність» [54].

Перший елемент наголошує на важливості Конституції України як основного джерела правового регулювання, зокрема в контексті етики публічних службовців. Конституція України є Основним Законом держави, який закріплює основні принципи суспільного життя та організації публічної влади. Вона є фундаментом для всього правового поля, включаючи сферу етики державних службовців. Це означає, що всі норми, які стосуються поведінки державних службовців, повинні бути узгоджені з принципами та положеннями Конституції, такими як права і свободи людини, демократичні засади управління і відповідальність перед суспільством.

В процесі розгляду проблеми яка досліджується зростає актуальність конституційних засад організації публічного службовця серед них: «недопустимість узурпації державної влади та права народу визначати і змінювати конституційний лад (ч. 3 і 4 ст. 5); необхідність здійснювати свої повноваження відповідно до законів України (ч. 2 ст. 6); зобов'язання діяти лише на підпублічного службовцяві, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законами України (ч. 2 ст. 19); недопущення створення і діяльності в ній організаційних підрозділів політичних партій» [24].

Важливими для етичного регулювання публічних службовців є такі норми Конституції:

1) припис, який окреслює зміст принципу верховенства права що виступає основною ціннісною засадою діяльності будь-якої публічної адміністрації. Публічні службовці постійно мають враховувати необхідність спрямування своїх обов'язків на забезпечення прав та свобод людини: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [24] (ч. 1 ст. 3).;

2) «Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками» [24];

3) положення, яке враховується під час надання інформації стосовно результатів роботи органів публічної влади та окремих публічних службовців: «Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою

захищеною законом таємницею» [24] (ст. 32).

Зазначений факт вказує на важливість певних положень Конституції України, які, хоча і не стосуються безпосередньо етики публічних службовців, та все ж таки мають велике значення для правової чинності в етичній сфері та для регулювання поведінки суб'єктів владних повноважень. До прикладу ст. 56 Конституції визначає право громадян на відшкодування збитків, завданих незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів влади. Це положення також має етичне значення, оскільки воно встановлює вимогу до державних службовців діяти в рамках закону і не завдавати шкоди громадянам. Заміри на відшкодування шкоди свідчать про важливість відповідальності державних органів за свої дії, що також є етичним аспектом публічного управління.

У Конституції також зазначено, що «свобода, рівність, соціальна справедливість, законслухняність є важливими етичними цінностями, які служать критеріями оцінювання міри гуманітаризації держави, а отже, й діяльності публічних службовців. Реалізація цих принципів направлена на формування суспільно-державної єдності на засадах взаємної відповідальності людини-громадянина та держави» [11].

У більшості зарубіжних країн етичні норми для державних службовців закріплюються не на рівні конституцій, а в спеціальних законах, які регулюють питання проходження публічної служби, такі як закони про державну службу, публічну службу, або професійну етику публічної служби. Ці закони визначають правила поведінки публічних службовців, їхні обов'язки, етичні стандарти та механізми контролю за їх виконанням. Це дозволяє чітко виділити етику як окрему сферу, що регулюється через спеціалізовані правові акти.

В Україні спостерігається інша тенденція, коли етичні норми розпоршуються серед різних законодавчих актів. Це означає, що норми етики для публічних службовців не зібрані в одному спеціалізованому законі, а скоріше розподілені серед кількох різних нормативно-правових

актів. Наведемо приклади законодавчих актів в яких є приписи етичного характеру: «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про очищення влади», «Про запобігання корупції», «Про звернення громадян», «Про державну таємницю», «Про доступ до публічної інформації», Кодекс законів «Про працю», «Про інформацію» тощо.

Доречно розпочати аналіз законодавства з аналізу Закону України «Про державну службу» [44]. Відсутність безпосередньої статті, яка б узагальнювала етичні вимоги для публічних службовців, не означає, що етика не є важливою складовою. Вона може бути інтегрована в інші нормативні акти, що регулюють діяльність державних службовців, через вказівки на етичні норми, які включаються в загальні положення, що стосуються поведінки, обов'язків та відповідальності службовців.

Тому, до норм, які є регуляторами етики публічних службовців варто віднести:

виділення системи принципів проходження публічної служби (ст. 4), серед яких наступні: «верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, відданість та вірне служіння Українському народові, добросовісність, ефективність, забезпечення рівного доступу до державної служби, політична неупередженість, прозорість, стабільність» [44];

визначення головних прав і обов'язків публічного службовця (ст.ст. 7,8). Слушна думка Сорокіної Н., що «вони представлені як загальні орієнтири і критерії поведінки державних службовців і сформульовані в позитивному (дозволено, має право) та негативному значенні (заборонено, не має права)» [58]. Важливим є той припис закону, який визначає базові етичні вимоги для державних службовців. Такий припис є основою для побудови етичних стандартів та поведінки службовців у публічному управлінні, забезпечуючи основні принципи для їх діяльності – ст. 8 «дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підпублічного службовця, в межах повноважень та у спосіб,

що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективно виконання завдань і функцій державних органів; сумлінно і професійно виконувати свої посадові обов'язки; додержуватися вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції; запобігати виникненню реального, потенційного конфлікту інтересів під час проходження державної служби; постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності» [44];

зокрема (ст. 10), щодо врегулювання політичної неупередженості акцентує увагу на тому, що «державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження), доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань» [44];

Законом України «Про державну службу» в редакції 2015 року чітко встановлено обов'язок для державних службовців скласти присягу перед призначенням на посаду. Це формалізує процес прийняття на службу і є важливою етапною процедурою, що засвідчує прийняття особою зобов'язань перед державою та суспільством. Складення присяги є символічним актом, який підкреслює відповідальність державного службовця за виконання своїх обов'язків у відповідності до законів та етичних стандартів.

Відзначимо що законодавець має рацію тому що публічний службовець взявши на себе зобов'язання «вірні служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки» [57] в майбутньому має сприймати свою роботу як моральну місію. Тому, «текст Присяги

вказує на пріоритетну роль Конституції та закріплює головні цінності, яких повинен дотримуватись державний службовець під час виконання своїх службових обов'язків. Отже, в тексті Присяги простежується місія – служіння суспільному благу, яка є визначальною для морально-етичних основ публічної служби» [57].

Закріплення в ст. 47 Закону України «Про державну службу» [44] правил внутрішнього службового розпорядку вимагає від державного службовця дотримання не лише загальних вимог до поведінки, але й специфічних етичних норм, що стосуються його роботи в межах конкретного державного органу. Це означає, що кожен орган державної влади має право встановлювати внутрішні правила, які деталізують етичні вимоги, з урахуванням особливостей діяльності та функцій цього органу.

Також у сфері етичного регулювання важливими є етичні приписи та обмеження, які регулюють поведінку державних службовців, зокрема щодо антикорупційних вимог та професійних обов'язків. Для державних службовців існують обмеження щодо участі у страйках, оскільки їхня діяльність повинна бути направлена на безперервне та ефективне виконання функцій держави. Це правило є етичним, оскільки сприяє стабільності роботи державних органів і забезпечує їх ефективність в інтересах громадян. Це обмеження стосується осіб, які займають високі посади в державних органах (категорія "А"). Вони не можуть бути членами політичних партій або входити до їхніх керівних органів, оскільки це допомагає запобігти конфлікту інтересів і забезпечує політичну нейтральність державної служби.

Наступним за ступенем важливості у сфері регуляції етики публічних службовців є Закон України «Про запобігання корупції» [20].

У цьому Законі передбачено певний розділ який містить правила етичної поведінки публічних службовців (Розділ VI).

Варто виділити 2 групи норм у законодавстві щодо протидії корупції, які є регуляторами етики публічних службовців:

ті, що виділені як етичні вимоги (Розділ VI) – до таких вимог відносяться: «пріоритет інтересів, політична нейтральність, неупередженість, компетентність і ефективність, утримання від виконання незаконних рішень чи доручень, нерозголошення інформації» [20]. Варто зазначити що публічні службовці «діють неупереджено, незважаючи на приватні інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, на свої політичні погляди, ідеологічні, релігійні або інші особисті поглядичи переконання» [20].

Важливо зазначити що етичні обмеження та заборони, які мають на меті забезпечення високих моральних стандартів у діяльності публічних службовців спонукають уникати отримання подарунків або вигоди (як матеріальної, так і нематеріальної), що може бути пов'язано з виконанням їх службових обов'язків. Це обмеження забезпечує відсутність корупційних ризиків, зокрема уникнення будь-яких спроб впливу або заохочення через дарування майна чи послуг, що може порушувати принципи неупередженості та чесності у публічній службі. Не менш важливим аспектом є обмеження після припинення публічної служби, що не лише запобігає можливості отримання колишнім службовцем особистої вигоди, але й захищає інтереси органу публічної влади, в якому він працював.

Згідно ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» [20] наявні обмеження «1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб підприємців; 2) розголошувати або використовувати в інший спосіб

у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом; 3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності» [20].

«Щодо спеціального правового акту в сфері державної служби, яким визначаються правила етичної поведінки державного службовця, ним є акт підзаконного характеру, зокрема наказ Національного агентства України з питань державної служби. Мова йде про Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Загальні правила етичної поведінки), що затв. Наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р» [19].

Загальні правила формулюють базові принципи та норми, якими мають керуватися публічні службовці у своїй діяльності.

Зокрема, в них ведеться мова що публічні службовці мають «сумлінно, відповідально, компетентно і результативно виконувати свої посадові обов'язки, проявляти ініціативу, а також не допускати ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії та рішення. Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків зобов'язані неухильно дотримуватись загальноновизнаних етичних норм поведінки, бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування (не допускати використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації), з повагою ставитись до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб, не проявляти свавілля або байдужість до їхніх правомірних дій та вимог» [19].

Варто акцентувати увагу на тому що Загальні правила етичної поведінки дійсно можуть бути занадто загальними та поверхневими, оскільки вони лише вказують на необхідність запобігання конфліктам інтересів, але не надають чітких вказівок, як саме це повинно відбуватись. Наприклад, вказано, що державні службовці повинні запобігати виникненню конфліктів з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими, проте відсутні конкретні інструкції чи деталі щодо того, як саме уникати або вирішувати такі ситуації. Багато службовців не знають чітких алгоритмів дій при виникненні конфлікту інтересів, що сприяє зростанню конфліктних ситуацій, включаючи зловживання службовими повноваженнями та порушення етичних норм.

Загальними правилами етичної поведінки зокрема (пунктом 8) закріплено, що «публічні службовці мають дбати про авторитет публічної служби, про позитивну репутацію органів влади, дотримуватися правил етикету, належного зовнішнього вигляду, забезпечувати високу якість роботи» [19].

Поділяємо думку Сорокіної В., що «авторитет публічної служби є ключовим показником довіри населення до органів влади. Тому не викликає сумнівів, що поведінка публічних службовців має свідчити про високий рівень їхньої культури та сприяти підвищенню авторитету публічної служби, оскільки завдання і функції держави, при практичній їх реалізації, стають завданнями і функціями самих публічних службовців» [59].

Отже, Загальні правила етичної поведінки «наголошують на важливості дотримання публічними службовцями загальної культури поведінки, порядності, чесності, толерантності, моральних норм, неупередженості. Саме ці норми поведінки має очікувати громадянське суспільство від публічних службовців. Вони мають усвідомлювати, що їхню поведінку оцінюють керівники, колеги та громадськість публічного службовця, і прагнути того, щоб вона не давала піпублічного

службовцят для громадського службовця осуду» [57].

Мусимо констатувати що в Україні поки що не сформовано єдиної системи нормативних актів, що комплексно регулюють етичні питання на державній службі. Замість цього, етичні норми розрізнено закріплені в різних документах, що не завжди забезпечує ефективне і узгоджене правозастосування. Це може призводити до неоднозначності в інтерпретації етичних стандартів та створює правову невизначеність для державних службовців. Наразі етичні аспекти публічної служби закріплені в актах різної юридичної сили, таких як закони, підзаконні акти, укази та внутрішні документи органів державної влади. Проте це розпорошення норм не дозволяє створити єдину та чітку нормативну основу для дотримання етики в публічній службі.

Рудакевич М. наголошує «у публічного службовця сутність правового забезпечення, організаційної структури, яка б опікувалася вирішенням морально-етичних проблем на публічній службі, а також цілого ряду інших об'єктивних чинників, які становлять цілісну етичну інфраструктуру, за прикладом європейських країн, перетворюють названі спроби упровадження професійної етики на чергову декларацію намірів» [53].

За наслідками дослідження правового регулювання етики державних службовців в Україні, зроблено наступні висновки. По-перше Закон України «Про державну службу» визначає основні моральні цінності, якими повинні керуватися державні службовці. Це можуть бути такі принципи, як чесність, відповідальність, неупередженість, повага до прав людини та інші, що служать основою для ефективної і етичної роботи державних органів. Ці цінності формують загальну моральну основу для роботи службовців і служать керівництвом у їх діяльності. По-друге Закон України «Про запобігання корупції», зокрема розділ 6, встановлює узагальнені правила етичної поведінки державних службовців, які є правовою основою для кодексів та стандартів професійної етики для всіх

публічних службовців (включаючи поліцейських, суддів, прокурорів тощо). Це дозволяє створити єдину нормативно-правову базу для етики в публічній службі, що є важливим елементом боротьби з корупцією та забезпеченням професіоналізму в органах влади.

Виділено наступні елементи адміністративно-правового забезпечення етики публічних службовців:

наявність інституційного забезпечення етики у державній службі передбачає створення системи органів, які відповідають за контроль за виконанням етичних правил та стандартів. Це означає, що наявність спеціальних органів чи посадових осіб, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням етики, є ключовим елементом забезпечення високих стандартів поведінки серед службовців.

система управління також обумовлює необхідність дотримання субординаційної дисципліни серед державних службовців. Це означає, що вищий корпус державних службовців повинен подавати приклад високої моральної поведінки, підтримуючи дисципліну та відповідальність в органах державної влади.

важливою складовою етики державних службовців є професійна соціалізація, яка включає просвітницьку та навчальну діяльність серед службовців. Це означає, що державні службовці повинні проходити навчання, яке популяризує високі етичні стандарти і формує у них розуміння важливості етики в їхній діяльності.

1.3 Світова практика здійснення етичних норм регулювання етики публічних службовців

З моменту набуття незалежності, а з 2019 року й на конституційному рівні, Україна закріпила свою європейську ідентичність та прагнення до євроатлантичної інтеграції. Це означає, що Україна визнала необхідність орієнтації на європейські стандарти і цінності,

зокрема в сфері державного управління та етики державних службовців. Це зобов'язує державу створювати модернізовані системи управління, що відповідають європейським стандартам прозорості, етики та підзвітності. Адаптація законодавства України до європейських норм є важливим кроком для побудови ефективної системи публічної служби. Це включає закріплення етичних стандартів, що регулюють поведінку державних службовців, забезпечуючи підвищену прозорість, захист прав людини та боротьбу з корупцією. Без належного закріплення етичних норм у законодавстві важко досягти ефективного управління та відповідальності в державних органах. Без врахування передового досвіду провідних держав світу, а особливо країн Європейського Союзу, важко досягти значущих результатів у розвитку системи державної служби в Україні. Європейські країни мають багатий досвід створення ефективних етичних стандартів для державних службовців, які забезпечують професіоналізм, неупередженість і підзвітність. Запозичення таких практик дозволить уникнути помилок, неправильних підходів та колізій, що виникають через неврахування набутих уроків.

В наукових виданнях йдеться мова про те що «професійна етика публічних службовців країн, які входять до Ради Європи розглядається як практичний інструментарій морально-правового регулювання службової діяльності, спрямованої на ефективне виконання професійної ролі на благо громадян і суспільства. Служіння, законність й відповідальність, політична нейтральність і лояльність, чесність, прозорість і відкритість є її базовими принципами. Ці принципи закріплені у модельному Кодексі поведінки публічних службовців, що був рекомендований Комітетом Ради Європи у 2000 році у м. Страсбурзі, Франція. Модельний Кодекс поведінки публічних службовців Ради Європи, який втілений в додатку до Рекомендації, визначає міжнародні стандарти етичної поведінки для публічних службовців та перспективи у цій сфері» [54].

«Важливим в аспекті вивчення європейського досвіду етики державної служби є діяльність Ради Європи. Так, Комітетом міністрів Ради Європи схвалено Модельний кодекс поведінки публічних службовців» [51].

В преамбулі кодексу зазначено «Комітет міністрів будучи переконаний, що метою Ради Європи є забезпечення більшої єдності між його членами та нагадуючи, що залучення уваги громадськості і просування етичних цінностей є важливими засобами щодо попередження корупції рекомендує урядам при дотриманні національного законодавства і принципів, що регулюють діяльність державної адміністрації, сприяти прийняттю національних кодексів поведінки для публічних службовців, керуючись Модельним кодексом поведінки для публічних службовців. В цьому Кодексі визначено, що публічний службовець зобов'язаний виконувати свій службовий обов'язок політично нейтрально, не намагаючись протидіяти проведенню політики, рішеннями чи законним заходам, що приймаються публічними органами. Він зобов'язаний бути чесним, неупередженим і виконувати свої обов'язки в міру своїх здібностей, ефективно, компетентно, справедливо і з розумінням, беручи до уваги лише суспільну користь і відповідні обставини справи» [51].

«Наступним модельним актом, положеннями якого визначено у тому числі етичні стандарти поведінки державних службовців слід назвати Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування 1999 р., із змінами та доповненнями 2018 р» [16].

В довіднику зафіксовано «сам по собі цей Кодекс являє собою невеликий документ, в якому структуровано викладені загальні принципи етичної поведінки публічних службовців. Зокрема, у ньому знайшли відображення такі норми, як верховенство закону, підзвітність, прозорість тощо. Слід звернути увагу, що у Кодексі наголошується на

тому, що усі управлінські суб'єкти повинні поважати один одного та активно працювати задля досягнення недискримінаційної культури справедливості й терпимості, у якій цінують розмаїття. Заслуги і професіоналізм визначаються основними піпублічного службовцятавами для управління люпублічного службовцьякими ресурсами. Усі публічні службовці повинні бути безсторонніми під час ухвалення рішень і вживати заходи та уникати всіх форм упередження й фаворитизму, зокрема кумівства. Усі суб'єкти повинні уникати конфліктів чи появи конфлікту між своїми приватними справами й державними обов'язками. Політику щодо конфлікту інтересів мають регулювати принципи прозорості та підзвітності, гласності та моніторингу прямих або непрямих особистих інтересів суб'єктів, їхніх інших повноважень, функцій чи професій, а також змін у їхніх активах й обов'язках. Усі суб'єкти повинні утримуватися від зловживання своїми службовими обов'язками задля досягнення особистої мети, а також від незаконного привласнення державних коштів. Виконуючи свої функції, суб'єкти не повинні вживати таких заходів, що надаватимуть їм особистих та/чи професійних переваг після того, як такі особи перестануть виконувати ці функції» [17].

У Кодексі не тільки зафіксовані етичні правила поведінки для державних службовців, але й сформовано їх систему. Це означає, що етичні вимоги не є випадковими чи розрізненими, а організовані в єдину систему, що сприяє їх цілісності і послідовності. Таким чином, системність дозволяє забезпечити цілісне впровадження етики в публічне управління та дає чітке розуміння вимог до службовців на всіх рівнях.

Уніфікація вимог до публічних службовців. Кодифікація допомагає створити єдині вимоги та стандарти поведінки для всіх публічних службовців, незалежно від їхнього рівня або галузі, що сприяє однаковому ставленню до всіх службовців та забезпечує їх відповідальність перед суспільством.

Майбутній Кодекс етичної поведінки для осіб, уповноважених на

здійснення функцій держави та органів місцевого самоврядування, дійсно повинен містити конкретні цілі і елементи, щоб бути актуальним та ефективним:

- 1) стимулювання високих стандартів поведінки;
- 2) посилення довіри до публічних службовців з боку громадян;
- 3) допомога у прийнятті управлінських рішень.

Щоб кодекс став дійсно корисним інструментом він має містити низку складових (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Фундаментальні елементи дієвості кодексу етичної поведінки

Етичні приписи необхідні для підвищення рівня раціональності й моральності в професійній діяльності державних службовців. Вони допомагають чітко визначити межі дозволеного і забезпечують моральну орієнтацію в процесі виконання службових обов'язків, сприяючи прийняттю етично правильних управлінських рішень. Закріплені зовні етичні норми дають працівникам можливість для достатньо вільного орієнтування в стандартних ситуаціях, що позбавляє їх від необхідності

постійно здійснювати моральний вибір в кожному випадку. Це дозволяє знизити стрес та непевність у прийнятті рішень, оскільки чітко визначено, які поведінкові норми є прийнятними. Вони встановлюють стандарти поведінки, дають орієнтири для службовців і допомагають уникати етичних конфліктів, що сприяє прийняттю справедливих і обґрунтованих управлінських рішень.

Єдині етичні стандарти поведінки повинні стати основою кадрової політики, визначаючи критерії для прийому на роботу, проходження державної служби та кар'єрного просування. Це дозволить оцінювати професійно-етичні якості державних службовців, що має безпосередній вплив на підбір кадрів і їхнє подальше просування в межах органів державної влади. Оскільки етичні кодекси визначають норми поведінки службовців, вони стають важливим інструментом для суспільної оцінки бюрократії. Вони дозволяють громадянам і суспільству оцінювати рівень етичності і професіоналізму в державному секторі, забезпечуючи підзвітність і прозорість у діяльності державних службовців.

«Етичні кодекси задають орієнтири (ідеали, цінності, якості, норми) для самовдосконалення преппублічного службовця-бюрократів бюрократії і можуть справляти значний виховний вплив. Однак, на наш погляд, виписані правила поведінки, мають змальовувати образ не стільки «ідеального держслужбовця» (як відомо, ідеал – це досконалий взірець чогось), а образ “належного держслужбовця” – такого, яким він повинен бути сьогодні, зараз, а не колись у гіпотетичному майбутньому» [42].

Панує думка що етичні кодекси часто мають загальний характер, в основному визначаючи бажану поведінку службовців або інших осіб в організаціях. Вони зазвичай описують ідеальні стандарти етики, не завжди деталізуючи конкретні інструкції або процедурні кроки для виконання цих стандартів.

Більшість етичних кодексів не передбачають конкретних зовнішніх санкцій за порушення етичних норм. Вони часто описують правильну

поведінку, але не мають чіткої системи покарань чи заходів для тих, хто їх порушує. Це може призвести до ситуацій, коли порушення етики залишається безкарним або не має значних наслідків для порушника. «Як тільки Кодекс етики стає описом необхідної поведінки і його невиконання карається по закону, як тільки він утримує в собі примусові стандарти, він перетворюється в Кодекс поведінки» [15], який є нормативним актом, та чітко визначає стандарти поведінки для державної служби в цілому або для окремих органів влади. Він має імперативно-атрибутивну природу, що означає, що він обов'язковий для виконання всіма державними службовцями без винятків. Це дозволяє чітко визначити, що саме є прийнятним, а що є порушенням норм поведінки. Вони також містять обов'язкові правові норми прямої дії, що означає, що їх виконання є юридично обов'язковим для всіх службовців, а порушення цих норм може призвести до юридичних санкцій.

«17 грудня 1996 року ухвалена Генеральною Асамблеєю ООН Резолюція 51/59 «Боротьба з корупцією», якою прийнято «типовий міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб», що стосується також депутатів парламентів та є інструментом боротьби з корупцією» [30].

«Резолюцію Ради Європи (97) 24 «Двадцять керівних принципів боротьби з корупцією» від 06 листопада 1997 року запрошено національні влади застосовувати ці принципи в їхньому внутрішньому законодавстві та на практиці, а також, закликало заохочувати прийняття обраними препублічного службовцятавниками кодексів поведінки» [28].

«Конвенція Організації з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) проти хабарництва 17 грудня 1997 року вимагає від держав реалізації національного законодавства, що забороняє підкуп парламентарів» [67].

Конвенція Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію від 20.01. 1999 р., має вимогу до держави реалізовувати

переслідування хабарництва як за активне, так і за пасивне в «національних народних зборах» [51]. «01 травня 1999 року Радою Європи створена Група держав по боротьбі з корупцією (GRECO) з метою контролю над дотриманням антикорупційних стандартів і просування керівних принципів та забезпечення майданчика для обміну найкращими рішеннями в цій сфері» [31].

«17 червня 1999 Конгресом місцевих і регіональних влад Європи була прийнята Рекомендація № 60 Ради Європи «Про політичну добropорядність місцевих та регіональних виборних преупблiчного службовцятaвників», додатком до неї є Європейський кодекс поведінки, спрямований на підвищення політичної сумлінності місцевих та регіональних виборних преупблiчного службовцятaвників. Цей кодекс містить також рекомендацією щодо виконання щоденних обов'язків, зумовлених етичними принципами, та здійснювати превентивні заходи, знижуючи таким чином ризик корупції» [44].

Резолюцією ПАРЄ від 4.04.2000 р., № 1214 «Про роль парламенту у боротьбі з корупцією» зафіксовано, що «Парламентарі зобов'язані не тільки підкорятися букві закону, а й служити для всього суспільства прикладом непідкупності шляхом прийняття та дотримання власних кодексів поведінки» [37].

У статті 8 Конвенції ООН від 31.10.2003 р., проти корупції, затвердженої резолюцією 58/4 Генеральної Асамблеї в якій присутня обов'язкова вимога до підписантів цього документу - «кожна Держава-учасниця прагне застосовувати, у рамках своїх інституціональних і правових систем, кодекси або стандарти поведінки для правильного, добросовісного й належного виконання державних функцій» [33].

«Організацією Міжпарламентський союз у 2005 році було прийнято етичний кодекс - «Права людини: довідник для публічних осіб» в якому містяться стандарти поведінки та вимоги щодо професійно-етичних норм для депутатів парламентів» [51].

«Статтею 12 Резолюції Парламентської асамблеї ОБСЄ визначено рекомендації для регулювання професійних стандартів парламентарів (Брюсельська декларація 2-7 липня 2006 року)» [30].

Глобальною організацією парламентаріїв проти корупції спільно з Вестмінстерським фондом та за сприяння робочої групи з парламентської етики та поведінки розроблено та представлено «Посібник з парламентської етики і поведінки: довідник для публічних осіб» [20] якому містяться «чинники розробки правил для кодексів поведінки. «Декларація відкритого парламенту» від 15 вересня 2012 року містить вимогу щодо необхідності прийняття професійно-етичних стандартів для парламентарів» [20].

А відтак кодекси поведіння, які встановлюють мінімальні етичні стандарти, можуть функціонувати як адміністративно-правові документи. Вони створюють правові рамки для поведінки публічних службовців і встановлюють чіткі правила, які можуть допомогти забезпечити ефективність роботи бюрократичного апарату. Це дозволяє систематизувати етичні вимоги і зробити їх частиною офіційної правової практики. Однак важливо зазначити, що тільки мораль здатна всебічно, а не фрагментарно, оцінювати благо індивіда та суспільства. Мораль охоплює більш широкі і глибокі аспекти поведінки, зокрема взаємну повагу, чесність та справедливість, які не завжди можна детально прописати в правових нормах.

Аналіз міжнародних документів вказує на важливість етичних кодексів у міжнародній практиці та їх значення для національних правових систем. Зокрема, йдеться про Рекомендацію 2000 (19) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи від 6.10.2000 року, яка стосується ролі державної прокуратури у системі кримінального судочинства.

«Державні прокурори повинні забезпечити неухильне дотримання прокурорами кодексів професійної етики..., повинні, зокрема, демонструвати високий рівень прийняття рішень і професійної етики»

[22]. Але розробники вказаного документу вбачають «Кодексі професійної етики не якусь формалізовану збірку, а скоріше доволі гнучкий набір тих правил і норм, якими повинен керуватися в роботі прокурор, із чітким розмежуванням того, що дозволено і що не дозволено у професійній поведінці» [22].

Існує думка що «розпочалось формування етичних вимог до службовців у Великій Британії. Так, в літературі вказують, що британська «традиція» публічної служби регламентується моральним кодексом та підзвітна парламентському комітету з бюджетного контролю. Чиновник у Британії, зазвичай, характеризується такими якостями як чесність, висока самодисципліна, моральність, прагнення завжди знайти найліпше рішення, адже за кожним актом професійного вибору стоїть держава і благо громадянина. Однак досягнути такого рівня для британців було нелегким завданням» [54].

У довідниковій літературі зазначено що «у Франції основна увага приділяється створенню органів, які зобов'язані спостерігати, розкривати і віпублічного службовцятежувати серйозні порушення в етичній поведінці публічних службовців. Це не дивно, адже чесність та гідність це основні цінності, які були закріплені у найважливіших загальних статутах державної служби Франції, виданих ще у 1946 та 1959 роках, а також у 1983 р. Бути чиновником у Франції – це не професія, не робота, а це місія. Основні принципи французького права, що стосуються публічної служби, чудово відображають образ посадової особи, яка обслуговує виключно суспільний інтерес» [64].

До прикладу «в польському Кодексі етики цивільної служби, затвердженим Указом 11.10.2002 р. встановлено на офіційному рівні такі принципи як: публічне добро, нейтральність, інтереси громадян, професіоналізм, орієнтація на результат тощо» [21]. В той же час в літературі зазначено, що «Кодекс відображає основні норми і правила, якими мають керуватись всі публічні службовці. Політична відданість,

моральність, сумлінність, творчість у виконанні поставлених завдань, компетентність, відповідальність, раціональність та лояльність – основні засади, які були покладені в створення Кодексу етики цивільної служби Польщі. У Кодексі враховано іноземний досвід вироблення стандартів публічного життя, які носять універсальний характер» [67].

Проаналізовано зарубіжний досвід впорядкування етичних питань на публічній службі, зазначаючи важливі аспекти, пов'язані з нормативними актами, контролем за їх виконанням та цілями, що стоять за їх розробкою. Так у багатьох країнах для врегулювання етичних питань на публічній службі створено та прийнято спеціальні нормативні акти, такі як закони та етичні кодекси. Ці документи формулюють етичні стандарти, які повинні дотримуватись публічні службовці. Вони є основою для розбудови системи професіоналізму, неупередженості та відповідальності у публічному управлінні. Для забезпечення дієвості етичних актів створюються спеціальні державні механізми контролю за їх виконанням. Це можуть бути окремі органи, що відповідають за моніторинг і контроль дотримання етичних стандартів серед публічних службовців. Це Комітет зі стандартів публічної сфери Великобританії, який забезпечує контроль за етичною поведінкою службовців, Вища Рада з етики Франції, що займається питаннями етики у державному управлінні, Національне бюро з етичних основ Нідерландів, яке проводить контроль і аналіз дотримання етичних норм.

Доведено що у багатьох зарубіжних країнах етичне регулювання публічної служби є ключовим компонентом реформування публічного управління. На відміну від багатьох європейських країн, в Україні наразі бракує розробленого нормативно-правового інструменту для ефективного регулювання етичних відносин у сфері державної служби.

РОЗДІЛ 2

РОЛЬ ЕТИКИ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ У ФОРМУВАННІ ЕТИЧНОЇ ПОВЕДІНКИ

2.1. Загальна характеристика етичних вимог до публічних службовців

Як було зазначено у попередніх розділах роботи головні вимоги до професійної етики публічних службовців містяться у 2 нормативних актах: «Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Наказ НАЗК від 05.08.2016 р.)» [19] та Закон «Про запобігання корупції» [20]. «Першими, серед іншого, встановлено, що державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані» [34]:

- «постійно поліпшувати свої уміння, знання і навички відповідно до функцій та завдань займаної посади, підвищувати свій професійний та культурний рівень, удосконалювати організацію службової діяльності» [34];
- «дбати про авторитет державної служби і служби в органах місцевого самоврядування, а також про позитивну репутацію державних органів та органів місцевого самоврядування, що включає дотримання правил етикету, належного зовнішнього вигляду, забезпечення високої якості роботи, встановленого внутрішнього службового розпорядку» [34];
- «шанувати народні звичаї і національні традиції» [34];
- «з повагою ставитися до державних символів України, використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінації державної мови; поважати приватне життя інших осіб» [34];
- «раціонально і дбайливо використовувати державну і

комунальну власність, постійно підвищувати ефективність її використання, уникаючи надмірних і непотрібних витрат, а також не допускати зловживань та використання державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах» [34];

- «використовувати надані їм ресурси таким чином, щоб не завдавати шкоди навколишньому середовищу чи здоров'ю людей» [34];
- «діяти, відповідно, в державних інтересах чи інтересах територіальної громади» [34];
- «використовувати робочий час для виконання своїх посадових обов'язків» [34].

«Державним службовцям і посадовим особам місцевого самоврядування забороняється використовувати свої повноваження або своє службове становище в особистих (приватних) інтересах чи в неправомірних особистих інтересах інших осіб, у т. ч. використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб. Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування мають право використовувати ресурси держави чи територіальної громади (рухоме та нерухоме майно, кошти, службова інформація, технології, інтелектуальна власність, робочий час, репутація тощо) тільки в межах посадових обов'язків та доручень керівників, наданих на піпублічного службовця та у межах повноважень, передбачених законами» [19].

Та очевидна обставина, що якість діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави, залежить не лише від їхнього професіоналізму, а й від морально-психологічних чинників, зайвий раз підтверджується змістом присяги, яку складають державні службовці та яка передбачає обов'язки не лише юридичного, а й морального характеру (ст. 36 Закону «Про державну службу»): «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто присягаю, що буду вірно служити Українському народові, дотримуватися Конституції та законів України,

втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої обов'язки» [44].

Акцентуючись на зазначеному та враховуючи перераховане «на зміст акту вищої юридичної сили (а саме: ст.ст. 37 – 44), вважаємо необхідним назвати наступні фундаментальні етичні вимоги до державних службовців» [20]:

Вимога законодавства щодо вічливості у взаємодії із громадянами, керівництвом, колегами та підлеглими говорить нам про те що ми маємо:

- «відчувати душевний стан співрозмовника, не ображати, не принижувати його» [34];
- «бути уважним, тактовним, делікатним (стежити за реакцією співрозмовника, уникати негативних оцінок щодо нього, епітетів, порівнянь, які можуть викликати образу, гнів)» [34];
- «брати до уваги статусні та рольові ознаки свого колеги (вік, стать, професія, рівень освіченості, віросповідання)» [34];
- «вміти тримати дистанцію при різних статусах і ролях» [34];
- «не перетворювати діалог на монолог» [34].
- «виявляти витримку, доброзичливість» [34].

Ввічливість передбачає, що під час спілкування людина не повинна демонструвати недостатню увагу до співрозмовника або виглядати занадто зайнятою. Важливо створювати атмосферу, де співрозмовник відчуває, що його слова важливі, а його час та увага цінуються. Важливо, щоб інформація, яку ви передаєте співрозмовнику, була ясною, структурованою і лаконічною

«У ділових стосунках існує низка «умовно заборонених» тем для неформальних бесід, з яких не варто дискутувати. Це: релігійні переконання та демонстрація релігійних атрибутів; політичні уподобання та прихильності; аспекти особистого, приватного життя

(стосунки в сім'ї, з родичами); заробітна плата, достаток, фінансові проблеми; стан здоров'я власний та інших осіб; зовнішність інших людей (особливо за їх віпублічного службовцяутності)» [13].

У процесі спілкування існують різноманітні бар'єри які, представлені на рис. 1.1., що можуть ускладнити передачу інформації та її правильне сприйняття. Це можуть бути як фізичні бар'єри (наприклад, шум, поганий зв'язок), так і психологічні або культурні бар'єри, що виникають через різні переконання, упередження або неправильні уявлення.



Рис.1.1. Бар'єри спілкування

«Толерантність – це морально-психологічна установка особи на сприйняття іншої людини в її інакшості, визнання за цією людиною права на самобутнє існування, утримання від агресії та терпимість до ідей, звичок, норм поведінки, які не подобаються або викликають неприязнь»

[8].

Головними етичними правилами взаємодії із колегами можемо назвати наступні:

- «виявляти повагу до колег»[34];
- «у разі неможливості виконати свої обов'язки попередити про це; не давати обіцянок, які не можуть бути виконані» [34];
- «не ставитись до колег упереджено» [34];
- «демонструвати впевненість у собі і водночас бути скромним, не перебільшувати власну значущість і ділові можливості» [34];
- «визнавати свої помилки» [34];
- «пропонувати колегам допомогу у подоланні труднощів» [34];
- «уміти налагодити конструктивний діалог з колегами, бути відкритим до спілкування» [34];
- «пам'ятати, що на роботі не прийнято запитувати про особисті справи, проблеми» [34];
- «не переказувати те, що стало відомо про особисте життя колеги з його слів» [34];
- «не розповідати співробітникам про свої конфлікти з керівниками, колегами» [34].

Принцип ввічливості, іноді також описуваний як гідність чи гідна поведінка, закріплений в Загальних правилах етичної поведінки є основою для етичної поведінки публічних службовців. Цей принцип вимагає від них пошани до громадян, колег та підлеглих, а також правильного поводження в усіх ситуаціях взаємодії.

«Дана заборона, як і вимога про офіційно-діловий стиль одягу публічного службовця, який має відповідати загальноприйнятим вимогам пристойності (п. 11 розділу 2 Загальних правил), є швидше правилами службового етикету, ніж етики. Етикет – це зовнішньо-поведінкова сторона взаємодії між людьми; етика ж стосується внутрішньо-моральних

засад такої взаємодії. Необхідно, щоб етикет публічного службовця базувався на високій етиці його поведінки; і навпаки, абсолютно неприйнятною є ситуація, коли вимоги етикету дотримуються як своєрідний формальний «церемоніал» та не ґрунтуються на стійких морально-етичних світоглядних позиціях службовця» [9].

Поєднання моральності і доброчесності дозволяє створити чітке уявлення про етичні якості особи, яка виконує функції в публічній сфері. Моральність охоплює основні етичні принципи, такі як чесність, повага до прав інших та відповідальність. Доброчесність є більш конкретним проявом цих принципів у повсякденній діяльності. До неї можемо віднести компетентність, безкорисливість, вимогливість, твердість, чесність, сумлінність. «Доброчесність – це необхідна морально-етична складова діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго ставлення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами. Саме тому, відповідну етичну засаду краще все-таки не ототожнювати із більш змістовною доброчесністю та позначати як пріоритет публічного інтересу на державній службі» [31]. Публічний інтерес є основним ціннісно-цільовим критерієм, який визначає, чи є управлінські рішення справедливими, ефективними і відповідними потребам громадян. Це означає, що державне управління повинно враховувати загальні інтереси суспільства, а не обмежуватись інтересами окремих осіб чи груп.

«1) публічний інтерес є невід'ємним від інтересів держави, однак може не співпадати з інтересами приватними; 2) зміна вектору приватного інтересу повинна знаходити своє відображення в зміні публічного інтересу і навпаки; 3) існують певні сфери господарської діяльності в яких унеможлиблюється забезпечення дотримання публічного інтересу без втручання держави; 4) під обов'язком держави щодо забезпечення публічного інтересу також слід розуміти забезпечення конституційних

прав і свобод; 5) у певних сферах економіки суб'єкт господарювання напряду забезпечує не тільки приватний а й публічний інтерес; 6) публічність інтересу визначається сукупністю приватних інтересів; 7) публічний інтерес є відображенням інтересу державного, як особливої форми організації суспільства, який націлений у першу чергу на самозбереження; 8) публічним інтересом виступатиме будь-який приватний інтерес, під час реалізації якого, будуть задіяні певні права та свободи, щодо забезпечення яких держава має зобов'язання; 9) права людини можуть за певних умов йти в розріз із публічним інтересом, а отже, вони не є ані основою, ані частиною такого інтересу. Водночас, перша та сьома ознака потребують кількісно ситуативного уточнення, адже основою публічного інтересу є об'єктивований інтерес усього суспільства, що, відповідно, не дозволяє ототожнювати публічний інтерес та державний інтерес, який є лише одним з елементів інтересу публічного. У зв'язку з цим слід зазначити, що для стабільного та прогресивного розвитку українського суспільства та держави важливо, щоб названі інтереси були взаємоузгодженими, не містили елементів, які б порушували баланс системи «влада-суспільство». Таким чином, державний інтерес виступає частиною публічного, але в певних умовах (деструктивних) може йому й суперечити» [61].

1. Політична нейтральність. Публічні службовці зобов'язані дотримуватися політичної нейтральності у процесі виконання своїх службових обов'язків. Це означає, що вони не повинні проявляти політичні переконання чи підтримувати певні політичні партії або політиків під час виконання своїх функцій. «Дана вимога покликана запобігти негативному впливу політичної кон'юнктури на належне виконання службових повноважень особами, уповноваженими на виконання функцій держави. Законодавство не може вимагати повного віпублічного службовцяторонення таких осіб від політичного життя в країні, а тому обмежується покладанням на них обов'язку дотримуватись політичної

нейтральності при виконанні своїх службових повноважень» [34].

Така «диференціація проявляється, зокрема, в неототоженні принципів політичної нейтральності і позапартійності, а також у непоширенні принципу політичної нейтральності на певні категорії осіб» [62].

Як зазначалось політична нейтральність є важливою складовою функціонування органів державної влади та державної служби. Вона забезпечує незалежність і об'єктивність при виконанні службових обов'язків, виключає можливість політичної заангажованості і сприяє довірі громадян до органів влади. Проте політична нейтральність не означає, що особи, уповноважені на виконання функцій держави, не можуть бути членами політичних партій. Законодавство встановлює певні обмеження для окремих категорій державних службовців щодо їхнього членства в політичних партіях, що стосується тих, хто займає найбільш чутливі та важливі посади.

Згідно з українським законодавством, існує ряд обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, щодо їхнього членства в політичних партіях. До цих осіб належать: судді, прокурори, поліцейські, співробітники СБУ, військовослужбовці, працівники органів доходів і зборів, персонал кримінально-виконавчої служби, працівники НАБУ, державні службовці, у випадках, передбачених Законом «Про державну службу», члени НКРЕ.

Для державних службовців категорії «А», які займають високі посади в органах державної влади, існують додаткові обмеження. Державний службовець категорії «А» не може бути членом політичної партії, згідно з частиною 3 статті 10 Закону «Про державну службу» (якщо це не передбачено іншими спеціальними законами). До цієї категорії належать: державний секретар Кабінету Міністрів України та його заступники; державні секретарі міністерств; керівники центральних органів виконавчої влади, які не є членами Кабінету Міністрів, і їх

заступники. Особа, яка займає посаду в категорії «А», зупиняє своє членство в політичній партії на час виконання своїх обов'язків (частина 2 ст. 6 Закону «Про державну службу»).

Потреба у політичній неупередженості публічної служби зумовлена тим, що: така «служба – це служба на благо всього народу, а тому державні службовці не можуть відображати та реалізовувати інтереси лише певної політичної групи; політична боротьба всередині державної служби призводить до неузгодженості в державному управлінні, втрати контролю над ситуацією, безладдя» [59]. Принцип політичної неупередженості є однією з основних основ демократичного управління і має кілька важливих аспектів для державної служби. Він не лише забезпечує незалежність державних службовців, але й гарантує їхню захищеність від політичних впливів під час виконання службових обов'язків. Цей принцип є важливим для того, щоб державні службовці могли ефективно працювати незалежно від політичних змін у країні. Однією з головних цілей принципу політичної неупередженості є захист державних службовців від будь-яких необґрунтованих впливів політичних партій. Завдяки цьому принципу державні службовці можуть виконувати свої обов'язки без побоювань, що їхні рішення будуть змінюватися залежно від політичних партій, які приходять до влади. У результаті цього, державні службовці можуть зосередитися на виконанні своїх обов'язків, забезпечуючи підзвітність та ефективність в управлінні державними справами, без впливу змін у політичному ландшафті.

Відзначимо що основні положення, спрямовані на подолання політизації державної служби в Україні, а також підкреслює важливість професіоналізму у виконанні обов'язків державними службовцями. Закон «Про державну службу» встановлює норми, які мають забезпечити стабільність у кадровому складі органів державної влади та знизити вплив політичних інтересів на призначення на посади.

Зокрема, акцент на політичній неупередженості (ст. 10 Закону) має на меті гарантувати, що державні службовці виконують свої обов'язки без урахування політичних переконань чи партійної належності керівників, забезпечуючи таким чином стабільність і професіоналізм в органах державної влади.

Це також сприяє більш ефективному виконанню завдань державних структур і забезпеченню якості управління на всіх рівнях, що в свою чергу допомагає зберігати високий кадровий потенціал і зменшувати кадрову ротацію в державному секторі.

Публічний службовець не має права:

- «демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей» [34];

- «обіймати посади в керівних органах політичної партії» [34];

- «суміщати державну службу зі статусом депутата місцевої ради, якщо такий державний службовець займає посаду державної служби категорії «А» [34];

- «залучати, використовуючи своє службове становище, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, працівників бюджетної сфери, інших осіб до участі у передвиборній агітації, акціях та заходах, що організуються політичними партіями» [34];

- «організувати і брати участь у страйках та агітації (крім випадку перебування у відпустці для участі у виборах)» [34];

- «у будь-який інший спосіб використовувати своє службове становище в політичних цілях» [34].

Загалом питання що стосується механізму, який регулює участь державних службовців у виборчому процесі, зокрема, коли вони балотуються до органів влади є вельми актуальним. Згідно з цими положеннями, публічний службовець, який реєструється кандидатом у депутати, зобов'язаний письмово повідомити про це свого керівника не пізніше, ніж через один день після реєстрації в Центральній виборчій комісії або відповідних виборчих комісіях.

На основі цього повідомлення державному службовцю надається відпустка без збереження заробітної плати на весь період участі в виборчому процесі, що включає час до дня завершення виборчої кампанії. Відпустка надається за рішенням керівника державної служби. Важливо, що ця відпустка без збереження заробітної плати є законною лише під час офіційної участі у виборчому процесі і відповідно до виборчого законодавства.

Цей підхід дозволяє зберігати політичну нейтральність органів державної влади, забезпечуючи при цьому можливість державним службовцям брати участь у політичному процесі, не порушуючи вимоги щодо відсутності конфлікту інтересів або політичної заангажованості.

Принцип політичної нейтральності щільно пов'язаний із принципом неупередженості.

Неупередженість. Неупередженість означає, що державні службовці повинні приймати рішення та виконувати свої обов'язки об'єктивно, без урахування своїх особистих переконань чи поглядів. Вони повинні бути безсторонніми у своїй діяльності, що дозволяє уникнути конфлікту інтересів та гарантує, що рішення приймаються в інтересах суспільства, а не заради особистої вигоди або пристрастей. «Дотримання принципу неупередженості означає, що здійснення службових або препублічного службовцятавницьких повноважень особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняними

особами не повинно залежати від їхніх приватних інтересів та особистих (політичних, ідеологічних, релігійних та ін.) поглядів і переконань» [20].

«Компетентність та ефективність. Державні службовці сумлінно, компетентно, вчасно, результативно і відповідально виконують службові повноваження та професійні обов'язки, рішення та доручення органів і осіб, яким вони підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не допускають зловживань та неефективного використання державної і комунальної власності. Ставлення до праці, виконання своїх професійних обов'язків традиційно визнається показником моральності особи. Добросесність завжди поєднується з гідним ставленням до праці, з професіоналізмом» [60].

Зокрема, одним із принципів державної служби є професійна «компетентність – це здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» [44] (п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону «Про державну службу»).

Професіоналізм є необхідною умовою для якісного виконання службових обов'язків. Він включає в себе не лише високий рівень знань та кваліфікації, але й здатність до ефективного вирішення складних завдань. Це дозволяє державним службовцям бути компетентними у прийнятті рішень та виконанні своїх функцій.

«Обов'язок сумлінно, вчасно, результативно і відповідально виконувати рішення та доручення органів і осіб, яким особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні особи, підпорядковані, підзвітні або підконтрольні, не є беззастережним, адже поєднується з обов'язком утримуватись від виконання тих рішень чи доручень керівництва, які суперечать закону» [34]. Управлінське рішення є розпорядженням або

наказом з боку керуючого суб'єкта (управлінця) для керованого об'єкта (підлеглого або організації). Це рішення має юридичну силу і підлягає обов'язковому виконанню. Управлінське рішення є свідомим вольовим актом, оскільки воно приймається керівником на основі розуміння ситуації та аналізу можливих варіантів дій. Це також владний акт, оскільки він приймається особою, яка має відповідні повноваження для прийняття рішень та організації діяльності підлеглих. «Управлінське рішення має бути науково обґрунтованим, своєчасним, компетентним, законним, несуперечливим, реальним для виконання. За порядком прийняття розрізняють одноосібні та колегіальні управлінські рішення. Одноосібні рішення приймаються керівником без погодження чи обговорення їх у колективі або з окремими особами. Колегіальні управлінські рішення приймаються або відхиляються (як правило, голосуванням) спільно групою осіб за участю їх керівника. За ступенем регламентації можливих дій керованого об'єкта управлінські рішення поділяються на імперативні, альтернативні та рекомендаційні: імперативні рішення чітко та однозначно вимагають здійснення конкретних дій і досягнення запрограмованого результату; альтернативні – дають можливість вибору у встановлених межах засобів для досягнення очікуваного результату; рекомендаційні – лише орієнтують на певні дії як один із шляхів досягнення запланованого результату» [52].

З'ясовуючи підходи до оцінки ефективності управління об'єктами державної власності, а також зазначаючи, які саме критерії повинні враховуватися при аналізі виконання обов'язків щодо неефективного використання публічної власності. Зокрема, згадуються положення Закону України від 21 вересня 2006 р., «Про управління об'єктами державної власності» та нормативно-правові акти, які регламентують контроль за виконанням функцій управління та оцінку ефективності цього управління.

Оцінка за цими критеріями дозволяє виявити проблеми в управлінні об'єктами державної власності та забезпечити вжиття заходів для підвищення ефективності використання публічних ресурсів.

Нерозголошення інформації. Державні службовці не розголошують і не використовують в інший спосіб конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, що стала їм відома у зв'язку з виконанням своїх службових повноважень та професійних обов'язків, крім випадків, встановлених законом.

«Відомості конфіденційного характеру, якими володіють державні посадові особи, зберігаються в таємниці, якщо національне законодавство, виконання обов'язків або потреби правосуддя не вимагають іншого. Такі обмеження застосовуються також після залишення служби (п. 10 Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб (ООН, 1996)» [54]. Відповідно до Кодексу поведінки, статті 11 та 22 встановлюють чіткі вимоги до поводження з інформацією, отриманою в процесі роботи. Вони закріплюють етичні та правові зобов'язання службовців щодо збереження конфіденційності та професійного використання інформації. Відповідно до цих Державний службовець зобов'язаний поводитися з інформацією та документами, що є в його розпорядженні, із необхідною конфіденційністю. Це означає, що інформація, яку він отримує внаслідок виконання службових обов'язків, не повинна бути використана для особистої вигоди або поширена без відповідного дозволу. (Рекомендації КМРС, 2000).

Відповідно до статей 1, 20, 21, 30 Закону «Про інформацію» «інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному виді. За порядком доступу інформація поділяється на відкриту інформацію та інформацію з обмеженим доступом. Будь-яка інформація є відкритою, крім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом» [38]. Інформація з обмеженим доступом розподіляється на конфіденційну, службову і таємну.

«Конфіденційна інформація може поширюватися за бажанням (згодою) відповідної особи у визначеному нею порядку відповідно до передбачених нею умов, а також в інших випадках, визначених законом» [38].

Публічним службовцям та посадовим особам місцевого самоврядування забороняється розголошувати персональні дані фізичних осіб, які стали відомі в процесі виконання службових обов'язків. Це стосується всієї інформації, що може порушити конфіденційність особистих даних згідно чинного законодавства, зокрема «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних» і встановлюють чіткі правові норми щодо режиму доступу та обробки такої інформації. Вони визначають, що така інформація повинна бути збережена в таємниці, а її розголошення без дозволу є порушенням закону.

«В ситуації коли державним службовцям чи посадовим особам місцевого самоврядування стало відомо про загрозу чи факти неправомірного поширення інформації з обмеженим доступом, то вони повинні негайно повідомити про це безпосереднього керівника (пункти 1 і 2 розділу V Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затв. наказом Нацдержслужби від 5 серпня 2016 р. №158)» [19].

Утримання від реалізації незаконних рішень чи доручень.

Сучасне суспільство не може функціонувати без управління, яке передбачає наявність владних відносин та виконавської дисципліни. Для ефективного управління використовуються різноманітні настанови, такі як накази, розпорядження, вимоги, вказівки, рішення, доручення тощо. Вони є важливими інструментами для встановлення чітких вказівок та напрямків для виконання певних завдань.

«Згідно зі ст. 60 Конституції України ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. За віддання явно

злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність. І Конституція України, етичні вимоги відкидають теорію так званого сліпого підкорення, у межах якої підлеглий розглядається як знаряддя у руках свого керівника, позбавлене можливості діяти згідно зі своєю волею та усвідомлювати заборонене і дозволене» [39].

При оцінці отриманого для виконання рішення або доручення слід, серед іншого, враховувати, що певний управлінський акт може бути незаконним як за формою, так і за змістом. Особа, яка адресує цей акт виконавцю, може порушити ті чи інші формальні ознаки, наприклад, вимоги ч. 3 ст. 9 Закону «Про державну службу» стосовно того, що наказ (розпорядження) має бути письмовим і містити конкретне завдання, інформацію про його предмет, мету, строк виконання та особу, відповідальну за виконання. Різновидом незаконного рішення, доручення, наказу, розпорядження тощо є злочинний акт [44].

Наказ або розпорядження вважаються законними, якщо вони були віддані відповідною особою (тим, хто має на це відповідне повноваження) і в межах її повноважень. Це означає, що лише особи, наділені відповідними юридичними повноваженнями, можуть видавати накази або розпорядження, і ці дії не повинні виходити за межі їхніх юридичних компетенцій. Важливим принципом є рівність усіх перед законом, це означає, що Кримінальний кодекс (КК) України встановлює однакові критерії для правомірності виконання наказу або розпорядження як для цивільних осіб, так і для військових і правоохоронців. Іншими словами, незалежно від того, хто отримує наказ — цивільна особа чи особа, що перебуває на державній службі, в армії чи правоохоронних органах — всі вони повинні дотримуватися однакових етичних і правових норм, що регулюють виконання наказів.

Так, частина 6 ст. 9 Закону «Про державну службу» передбачає, що «державний службовець, у разі виникнення у нього сумніву щодо законності виданого керівником наказу (розпорядження), доручення,

повинен вимагати його письмового підтвердження, після отримання якого зобов'язаний виконати такий наказ (розпорядження), доручення. Одночасно з виконанням такого наказу (розпорядження), доручення державний службовець зобов'язаний у письмовій формі повідомити про нього керівника вищого рівня або орган вищого рівня» [44].

«У такому разі державний службовець звільняється від відповідальності за виконання зазначеного наказу (розпорядження), доручення, якщо його буде визнано незаконним у встановленому законом порядку, крім випадків виконання явно злочинного наказу (розпорядження), доручення. Якщо ж державний службовець виконав наказ (розпорядження), доручення, визнане у встановленому законом порядку незаконними, і не вчинив дій, зазначених вище, то він несе відповідальність за своє діяння відповідно до закону. За видання керівником та виконання державним службовцем явно злочинного наказу (розпорядження), доручення особи несуть відповідальність згідно із законом» [44].

В деяких міжнародно-правових актах зафіксовано правову доктрину «розумних багнетів», зокрема в Римському статуті Міжнародного кримінального суду. Доктрина передбачає, що особи, які служать у збройних силах (військові), не повинні сліпо підкорятися наказам своїх командирів, особливо якщо ці накази є явно незаконними. Це означає, що навіть у військових структурах є моральний і правовий обов'язок відмовитися від виконання явно незаконних розпоряджень. Згідно з статтею 33 Римського статуту, накази від вищих керівників не звільняють від кримінальної відповідальності, якщо накази є незаконними. Це підкреслює важливість особистої відповідальності за виконання злочинних наказів, навіть якщо вони надходять від вищих командирів або урядових структур.

Оцінка характеру наказу є суб'єктивною і залежить від того, як виконавець сприймає вимоги наказу, а також від його ставлення до діянь,

які йому вимагається вчинити. Це питання є питанням факту, оскільки залежить від конкретних обставин і психічного стану особи, яка отримала наказ. Психічне ставлення особи до наказу може бути умисним, необережним або невинним. Це означає, що виконавець може мати різний рівень усвідомлення злочинної природи наказу: умисне ставлення передбачає, що особа свідомо виконує наказ, знаючи, що це веде до злочину. Необережне ставлення може вказувати на те, що особа, хоч і не мала наміру вчинити злочин, але могла передбачити наслідки своїх дій. Невинне ставлення свідчить про те, що особа взагалі не усвідомлювала незаконності своїх дій.

Якщо наказ має очевидну спрямованість на вчинення злочину (наприклад, наказ щодо вчинення насильства або інших кримінальних дій), то виконавець, який має відповідні спеціальні знання, може і повинен усвідомлювати злочинну спрямованість наказу. Особа, яка розуміє, що її дії можуть призвести до злочину, не може виправдовуватися відсутністю усвідомлення цієї спрямованості. В той же час важливим аспектом є те, що відповідальність за виконання злочинних наказів лежить не лише на виконавцях, але й на тих, хто віддає ці накази. Водночас, особа, яка не усвідомлює злочинного характеру наказу через відсутність знань або обставин, що виправдовують її поведінку, може бути звільнена від кримінальної відповідальності.

Звернемо увагу, що Правила етичної поведінки державних службовців від 11 лютого 2016 р. (які діяли до 2017 р.) передбачали також етичний принцип лояльності, який єдиний не був відтворений у чинних Загальних правилах. Принцип лояльності містив вимогу про утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб [19]. Це небезпідпублічного службовця було розцінено більшістю фахівців як випублічного службовця туп від положень ст. 34 Конституції України [24] та ст. 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. В той же час, варто розуміти що:

а) «принцип лояльності застосовується в багатьох країнах розвинутої демократії (наприклад, Франція і США) та передбачений Модельним кодексом поведінки державних службовців Ради Європи» [36];

б) «лояльність до державного устрою, уряду та офіційної державної політики не передбачає лояльності до правлячої політичної сили» [36];

в) «публічні службовці мають організаційно-процедурні можливості донесення своєї конструктивної критики до вищого керівництва у вигляді пропозицій стосовно удосконалення діючого законодавства та ін» [36].;

г) «подолання негативних стереотипів сприйняття суспільством публічної служби стає можливим лише при згуртованості та цілісності публічного сектору, недопущенні взаємного критиканства. Зазначене дозволяє розглядати принцип лояльності як такий, що не є остаточно відхиленням вітчизняною публічно-етичною практикою, допускати відновлення інтересу щодо нього і навіть стверджувати про перспективність його юридичного закріплення (звичайно, у більш вивірених формулюваннях та більш деталізованому і чіткому змісті)» [36].

Таким чином, правила етичної поведінки для державних службовців можуть бути поділені на дві основні групи: ті, що регулюють службову діяльність, і ті, що стосуються особистого життя. Це дозволяє забезпечити високий рівень етики не тільки в роботі, але й у приватному житті службовця, підвищуючи довіру громадян до органів державної влади та знижуючи ризики зловживань і корупції.

Перша група правил регулює етичну поведінку державного службовця в робочий час, тобто в процесі виконання службових обов'язків. Вони спрямовані на забезпечення високих моральних стандартів у професійній діяльності і включають:

Друга група правил охоплює етичні норми, які регулюють особисте життя публічного службовця поза межами його професійної діяльності.

Вони стосуються поведінки службовця як громадянина і включають вимоги, що забезпечують відповідальність і чесність в усіх аспектах життя.

2.2 Юридичні наслідки щодо недотримання правил етичної поведінки публічних службовців

Аналізуючи види юридичної відповідальності, які можуть бути застосовані до публічних службовців за порушення вимог проходження служби, зокрема в контексті етичних порушень варто виокремити чотири види юридичної відповідальності: адміністративна відповідальність застосовується за порушення норм, які не становлять серйозної загрози для суспільства, але порушують порядок та етичні вимоги в державному управлінні. Цивільно-правова (матеріальна) відповідальність стосується відшкодування збитків, заподіяних державному органу або третім особам через неналежне виконання службових обов'язків. Кримінальна відповідальність застосовується за порушення, що мають значну суспільну небезпеку і можуть бути кваліфіковані як злочини (наприклад, корупція, зловживання службовим становищем). Дисциплінарна відповідальність застосовується за порушення правил служби та етичних норм, що регулюють поведінку службовця на робочому місці. Застосування відповідальності за порушення етичних норм то зазвичай застосовуються адміністративна, дисциплінарна або цивільно-правова відповідальність. Це залежить від того, наскільки серйозними є порушення і яку шкоду вони завдають державному органу чи суспільству в цілому.

Адміністративна відповідальність за порушення етичних вимог публічними службовцями передбачена за порушення антикорупційного законодавства, зокрема за порушення обмежень та зобов'язань, що входять до правил етичної поведінки. Це означає, що порушення етичних

стандартів, що мають корупційний характер, можуть призвести до адміністративних санкцій. Кодекс України про адміністративні правопорушення містить ряд складів, що стосуються корупційних правопорушень. Вони включають різні типи порушень, пов'язаних із корупцією. Це може бути, наприклад порушення обмежень щодо прийняття подарунків, порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів, неправомірне використання службових повноважень для особистої вигоди, порушення вимог щодо прозорості у виконанні службових обов'язків: «обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4); встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5); вимог фінансового контролю (ст. 172-6); вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7); обмеження щодо незаконного використання інформації, що стала відомою у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8); порядку щодо невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9); заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних із маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 172-9-1)» [23].

Практика притягнення до адміністративної відповідальності за порушення антикорупційного законів показує, що найбільш поширеними правопорушеннями є саме ті, що стосуються конфлікту інтересів. Це вказує на те, що проблеми, пов'язані з особистими інтересами державних службовців, часто не виявляються своєчасно і можуть призводити до порушень закону. Відсутність єдиного розуміння щодо організації суспільних відносин, що виникають у зв'язку з пересіченням службових обов'язків і приватних інтересів, сприяє тому, що конфлікт інтересів є важко визначеним і врегульованим. Проблема полягає у тому, що немає чітких алгоритмів і процедур для визначення і вирішення таких ситуацій.

У зв'язку з відсутністю чітких механізмів, процес виявлення та підтвердження наявності конфлікту інтересів часто є суб'єктивним, а не об'єктивним. Це означає, що рівень дотримання етики і законодавства в

діяльності службовця може залежати від його особистих переконань або бажання слідувати етичним стандартам. Відсутність належного алгоритму дій призводить до того, що або нехтують правилами виявлення та врегулювання конфлікту інтересів, або службовець діє відповідно до законодавства, якщо має належне усвідомлення важливості етичних стандартів і готовність їх дотримуватися.

Варто зазначити про важливість відповідальності за порушення службових обов'язків публічними службовцями та роль керівників у прийнятті рішень щодо застосування дисциплінарних стягнень. Ось кілька ключових аспектів: Керівник, застосовуючи один із зазначених видів стягнень, повинен усвідомлювати, що він діє в межах надмірної дискреції. Це означає, що він має значну вільність у прийнятті рішення, але при цьому це рішення повинно бути обґрунтованим і відповідати принципам справедливості. Керівник має враховувати обставини, тяжкість проступку, поведінку службовця та його попередню службу при прийнятті рішення про стягнення.

В цілому же, зазначені види дисциплінарних проступків не вичерпують в собі етичну та юридичну тематику. Так Закон «Про державну службу» зокрема його ст. 65 враховує такі види дисциплінарних проступків що мають ознаки етичного характеру: «1) вияв неповаги до держави, державних символів України, Українського народу; 2) невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, актів органів державної влади, наказів (розпоряджень) та доручень керівників, прийнятих у межах їхніх повноважень; 3) недотримання правил внутрішнього службового розпорядку; 4) невиконання вимог щодо політичної неупередженості державного службовця; 5) використання повноважень в особистих (приватних) інтересах або в неправомірних особистих інтересах інших осіб; 6) прогул державного службовця (у тому числі віпублічного службовця) у службі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин; 7) поява державного

службовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; 8) прийняття державним службовцем необґрунтованого рішення, що спричинило порушення цілісності державного або комунального майна, незаконне їх використання або інше заподіяння шкоди державному чи комунальному майну, якщо такі дії не містять складу злочину або адміністративного правопорушення; 9) прийняття державним службовцем рішення, що суперечить закону або висновкам щодо застосування відповідної норми права, викладеним у постановках Верховного Суду, щодо якого судом винесено окрему ухвалу» [44].

Матеріальна відповідальність може бути задіяна у деяких випадках. У Законі «Про державну службу» ст. 80 прямо вказано, що «матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців (такі можуть частко пов'язуватися і з етичними приписами) під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави» [44].

Стосовно положення законодавства щодо компенсації збитків, спричинених незаконними діями публічного службовця в процесі виконання службових обов'язків, а також право держави на зворотну вимогу (регрес) у такому випадку. Закон визначає розмір і порядок зворотної вимоги, тобто, держава має чітко встановлені правила щодо того, як і в якому розмірі державний службовець зобов'язаний компенсувати державі виплачену компенсацію. Це може включати процедури щодо часткових або повних відшкодувань, а також обмеження на суму, яку можна стягнути з державного службовця.

Згідно статті 82 Закону України «Про державну службу» «для відшкодування регресної шкоди керівник державної служби вносить державному службовцю письмову пропозицію, в якій зазначаються розмір, порядок і строки відшкодування шкоди, а також обставини, що стали

піпублічного службовцятавою для цього. Державний службовець повинен дати відповідь на пропозицію про добровільне відшкодування шкоди у письмовій формі. Пропозиція ж може бути внесена протягом трьох місяців з дня, коли керівник державної служби дізнався чи мав дізнатися про обставини, що є піпублічного службовцятавою для пред'явлення вимоги, але не пізніше ніж через три роки з дня заподіяння шкоди. У разі ненадання державним службовцем відповіді на пропозицію про добровільне відшкодування регресної шкоди, відмовивід відшкодування шкоди чи невідшкодування шкоди до зазначеного у пропозиції строку керівник державної служби може звернутися з позовом про таке відшкодування до суду» [44].

Правове буття носія владних повноважень має «будуватися, виходячи із засад єдності прав і обов'язків, невіддільності останніх від зважених механізмів правового захисту» [54].

Якщо законодавець хоче, щоб певні етичні вимоги були виконані, то він повинен забезпечити відповідні права та механізми юридичного захисту. Це означає, що просто закріплення вимог етичної поведінки недостатньо — необхідно створити систему правових інструментів, що забезпечують дотримання цих вимог і гарантують захист публічного службовця від порушень етики з боку приватних осіб або організацій.

Існуючий підхід до етики в публічному управлінні часто вважається однобічним, оскільки нормативні акти переважно зосереджуються лише на вимогах до поведінки публічних службовців, але не на захисті їхніх прав від порушень етики з боку приватних осіб або організацій. Це створює ситуацію, коли службовці, які повинні дотримуватися етичних стандартів, не мають достатньо засобів для захисту своїх прав і інтересів у випадку, коли приватні особи чи сторонні організації порушують ці норми. Етична паритетність передбачає, що система етичних норм повинна бути двосторонньою: з одного боку, вимоги до етичної поведінки службовців, з іншого — засоби захисту службовців від порушень етики з боку інших

учасників публічної взаємодії, зокрема приватних осіб чи організацій. Це дозволяє створити баланс між правами та обов'язками службовців, що сприятиме підвищенню довіри до публічної служби.

Логічним видається порушення проблеми етичних порушень у взаємодії між публічними службовцями та приватними особами, зокрема в контексті розгляду звернень громадян. У процесі розгляду адміністративних справ можуть виникати ускладнення, пов'язані з етичними порушеннями приватної особи, наприклад, коли особа відмовляється розглядати звернення через неетичні висловлювання в змісті заяви, скарги чи пропозиції. Це може виникати через емоційний тон або непристойні вирази у зверненнях, що можуть ставити під сумнів об'єктивність та неупередженість при розгляді таких справ. В цьому контексті Закон України «Про звернення громадян» не передбачає відмову у розгляді звернень через неетичні висловлювання чи емоційно забарвлені судження в змісті заяви чи скарги (ст. 8). Це означає, що навіть якщо звернення містить емоційно чи негативно забарвлені висловлювання, службовець зобов'язаний розглядати таке звернення без урахування етичних оцінок змісту.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СВІТОВИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

3.1 Розробка актуальних інструментів у сфері запровадження етичних норм та правил в організацію публічної служби

Розробка та впровадження дієвих норм етичної поведінки для осіб, уповноважених на здійснення функцій держави, є важливим етапом у реформуванні інституту державної служби. Успіх у цьому процесі багато в чому залежить від політичної волі та комплексного підходу, який включає не тільки законодавчі зміни, а й практичні заходи, що формують реальний вплив на поведінку державних службовців. Одним із ключових факторів є політична воля верхівки держави — президента, парламенту та уряду. Їх підтримка є необхідною умовою для прийняття реальних змін і реформ у системі державної служби.

Законодавчі акти, що регулюють етичну поведінку державних службовців, мають стати важливим етапом в реформуванні цієї сфери. Вони повинні бути конкретними, дієвими, а не декларативними, забезпечуючи реальні механізми для впровадження етики на всіх рівнях управління. Підтримка змін у етичній політиці повинна супроводжуватися чітким ідеологічним обґрунтуванням. Громадяни повинні зрозуміти важливість етики в державному управлінні та готовність влади вживати заходів для покращення ситуації. Крім політичної волі, для успішної реформи необхідні організаційні зміни та фінансування. Це може включати створення спеціальних органів, навчальних програм для службовців, а також фінансування програм, спрямованих на підвищення рівня етики серед державних працівників.

Ключовим фактором є активна участь вищих посадових осіб у виконанні етичних норм. Якщо глава держави, члени уряду та парламенту будуть демонструвати високі етичні стандарти, це послужить потужним сигналом для решти службовців. Керівники повинні бути зразками етичної поведінки, подаючи особистий приклад для наслідування. Вони мають відповідати етичним стандартам і не допускати жодних проявів корупції або непрофесійної поведінки, що має стати основою формування моделі етики в державному управлінні.

Розробка чітких і зрозумілих кодексів етики, що регулюють поведінку державних службовців, має стати частиною щоденної роботи органів влади. Ці кодекси повинні включати вимоги до поведінки на всіх етапах кар'єри службовця — від призначення на посаду до виходу на пенсію. Етичні правила повинні забезпечувати відкритість і прозорість у роботі органів влади, включаючи декларації про доходи, обов'язкові звіти та регулярний контроль за діяльністю службовців.

Успішна реалізація етичної політики допоможе створити більш здорову атмосферу в органах влади, зменшити рівень корупції і покращити якість прийняття рішень.

На піпублічного службовцятіві вищенаведеного що «суттєвих змін у моральній атмосфері державної влади необхідно, щоб у політичного істеблiшменту країни була налаштованість на етичні перетворення, на вдосконалення регулювання конфліктів інтересів, боротьбу з корупцією» [29].

«Правові засади діяльності ВРУ та народних депутатів, у тому числі норми їх етичної поведінки, визначаються Конституцією України» [24], ЗУ «Про статус народного депутата України» [48], «Про Регламент Верховної Ради України» [47].

«Головним структурним елементом інституційного механізму забезпечення дотримання депутатської етики та відповідальності за її порушення є Комітет ВРУ з питань Регламенту та організації роботи ВРУ.

ЗУ «Про комітети Верховної Ради України» покладає на комітети Верховної Ради України законопроектну, організаційну та контрольну функції» [56].

Згідно норм регламенту ВРУ, комітет, до «предмета відання якого віднесено питання організації роботи ВРУ, надає висновок щодо надання згоди ВРУ на притягнення до кримінальної відповідальності, затримання чи арешт народного депутата України, а також приймає участь у вирішенні питання про дострокове припинення повноважень народного депутата України» [48].

НАЗК за «недовгий час свого функціонування також ще не змогло зарекомендувати себе як дієву складову інституційного механізму забезпечення дотримання депутатської етики та відповідальності за її порушення» [56].

Відсутність наразі окремого нормативно-правового акту, що регулює питання депутатської етики та відповідальності за її порушення в Україні, вказує на значні прогалини в організаційно-правовій сфері публічного управління. Зокрема, ця проблема пов'язана з недостатнім рівнем політичної волі для впровадження системних змін, що необхідні для формування стандартів етичної поведінки серед державних службовців і парламентаріїв. Аналіз ситуації показує, що ці питання безпосередньо пов'язані з боротьбою з корупцією та віпублічного службовцяутністю ефективних механізмів контролю. Ігнорування етичних стандартів депутатами знецінює ці правила серед інших державних службовців, оскільки народні депутати мають великий вплив на політичну культуру та практики в Україні. Відсутність ефективної депутатської етики може призвести до розповсюдження корупційних практик у всіх сферах влади, оскільки депутати, не дотримуючись етичних норм, подають поганий приклад для службовців нижчого рівня. Реальне врегулювання етики парламенту потребує політичної волі з боку уряду та парламенту для впровадження дієвих заходів, зокрема розробки чітких норм етики та

процедур контролю за їх дотриманням. Коли високопосадовці ігнорують етичні стандарти, це породжує відчуття безкарності серед низових службовців, що може стимулювати їх до вчинення корупційних правопорушень. Проблеми з дотриманням етики в органах влади створюють негативний образ влади в очах громадян, що негативно впливає на боротьбу з корупцією в цілому.

Говорячи про механізми контролю за дотриманням етики варто виокремити:

- державний контроль який включає створення незалежних органів для моніторингу дотримання етичних норм, таких як спеціалізовані комісії або антикорупційні агенції.

- службовий контроль коли в кожному органі державної влади можуть бути створені внутрішні підрозділи, відповідальні за моніторинг етичної поведінки.

- громадський контроль коли важливо залучати громадськість до спостереження за діяльністю органів влади через механізми зворотного зв'язку, онлайн платформи для скарг та запитів.

Процедури звітності враховує розробку процедур, що передбачають регулярну звітність органів влади про виконання етичних норм, зокрема через публічні звіти.

«Значущим елементом на підтримку етики держслужбовців виступає парламентський нагляд. У європейських країнах демократія вже на досить високому рівні, тому ними вже сформована ціла низка методів, які використовують для його реалізації. Серед них є норми про письмове звітування перед парламентом, можливість викликати державного службовця з метою надання ним свідчень з проблемного питання, здійснення депутатського запиту, проведення години запитань і відповідей, проведення дня уряду, право створити спеціальні додаткові контрольні органи, подання щорічного звіту уряду, додаткове звітування урядових установ щодо виконання різноманітних програм всіх сфер

проведення діяльності, можливість провести депутатське розслідування тощо» [56].

Контроль за КМУ в Україні реалізується через «заслуховування його звітів на дні уряду чи під час парламентських слухань з того чи іншого питання; за додержанням конституційних прав і свобод людини та громадянина – через Уповноваженого ВРУ з прав людини; за бюджетно-фінансовою діяльністю державних установ – через Рахункову палату» [10].

Ставлення державних службовців до парламентського контролю часто характеризується негативним сприйняттям через ряд факторів, які вказують на упередженість та необ'єктивність з боку парламентарів. Це відображає глибші проблеми у взаємодії між законодавчою та виконавчою владою, які потрібно враховувати при вдосконаленні системи контролю за діяльністю органів державної влади.

Вельми дієвими для підтримки етичного клімату на державній службі є «аудиторські перевірки, які надають інформацію для подальшого оцінювання ефективності й етичного рівня організацій та їх працівників» [10].

Досвід багатьох країн показує, що поліпшення процедур аудиторського контролю має важливе значення для зміцнення довіри громадян до виконавчих органів і забезпечення високої результативності роботи органів державної влади. Важливим аспектом є те, що в багатьох країнах традиційний аудит фінансів та відповідність діяльності органів влади законодавству і адміністративним нормам активно доповнюється аудитом результатів діяльності організацій. Зміцнення аудиторського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, доповнене аудитом результатів, має стати важливим інструментом для підвищення ефективності державного управління та забезпечення етичної поведінки державних службовців. Це дозволить не лише зміцнити довіру громадян до органів влади, а й забезпечити якість і результативність публічних послуг, сприяючи стійкому розвитку країни.

До цього процесу варто «активно залучити експертів, аналітиків, консультантів, фахівців з питань адміністративної культури. Важливо, щоб аудиторські перевірки не утруднювали діяльність установ і не спричиняли напруженість у колективах державних службовців» [10].

Службовий контроль за «етичністю поведінки держслужбовців ефективно забезпечується в тих країнах, де в системі держслужби введені спеціальні посади або органи з контролю за дотриманням правил службової поведінки» [10].

«В Україні відповідно до положень ст. 64, 65 ЗУ «Про державну службу» за порушення правил етичної поведінки держслужбовець притягається до дисциплінарної відповідальності. Зазначене порушення визнано дисциплінарним проступком, а у разі його допущення згідно ч. 4 ст. 66 ЗУ «Про державну службу» суб'єкт призначення або керівник державної служби може попередити такого державного службовця про неповну службову відповідність. Однак, дисциплінарне стягнення у вигляді попередження державного службовця про неповну службову відповідність накладаються виключно за пропозицією Комісії, поданням дисциплінарної комісії» [44].

Дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ (далі – дисциплінарна комісія) утворюється щоб дати хід дисциплінарному провадженню, мета якого є визначення рівня вини, характеру та важливості вчиненого дисциплінарного проступку.

«Для державних службовців, які обіймають посади державної служби категорії «А», дисциплінарною комісією є Комісія. Дисциплінарну комісію щодо державних службовців з посадами державної служби категорій «Б» і «В», створює керівник державної служби у кожному державному органі» [44].

Робота дисциплінарної комісії правочинна тоді, коли комісія складається не менше як із шести членів. «До такої дисциплінарної комісії мають бути включені державні службовці цього державного органу та

представники виборного органу первинної профспілкової організації з числа державних службовців, а у випадку якщо профспілкової організації немає – до комісії необхідно долучити препублічного службовцятавників державних службовців, яких оберуть на загальних зборах (конференції) державних службовців даного державного органу. Також до комісії можуть долучатися представники громадських організації, у випадку наявності у претендентів досвіду роботи у державних органах, на державній службі або за наявності юридичної освіти» [44].

– У даному складі дисциплінарна комісія здійснює свої повноваження терміном на три роки. Склад дисциплінарної комісії державного органу має бути затверджений наказом (або розпорядженням) очільника державної служби. «Дисциплінарна комісія повинна містити однакову кількість представників з різних сфер» [44]:

– «Два представники керівника державної служби. Вони визначаються керівником особисто із числа держслужбовців цього державного органу» [44];

– «Два представники виборного органу первинної профспілкової організації з числа державних службовців, а в разі відсутності профспілкової організації» [44];

– «Чотири представники державних службовців, яких оберуть на загальних зборах (конференції) державних службовців державного органу» [44].

Ідея залучення експертів та представників громадських об'єднань до складу дисциплінарних комісій є важливою для забезпечення прозорості, неупередженості та ефективності в процесах контролю за етичною поведінкою державних службовців. Включення таких осіб до складу комісії дозволить підвищити довіру до цих органів і сприятиме формуванню більш відкритої та відповідальної системи державної служби.

Включення експертів та представників громадських організацій у склад дисциплінарних комісій на громадських засадах є важливим кроком

у забезпеченні прозорості, об'єктивності та ефективності в регулюванні етики публічних службовців. Це допоможе підвищити довіру до державної служби та забезпечить належний контроль за етичними стандартами у державному управлінні.

«Довготривалість процесу нормування та забезпечення дотримання державними та муніципальними чиновниками вимог до їх професійного поведіння зумовлений тим, що вимагає вироблення та реалізації комплексних заходів на багатьох рівнях – адже необхідні заходи дуже багатосторонні і які несуть нормативний, правовий, координуючий, контрольний, науково-дослідний та методичний характер. Вищезазначені заходи мають бути попереджувальної природи, а їх головною метою буде впередження порушень професійної та службової етики, а не констатація та аналіз вже вчинених порушень. Щоб досягти такого рівня розвитку етичної інфраструктури необхідно проводити планомірну методичну та організаційну роботу комісій з морального виховання та етико-професійному розвитку персоналу державної і муніципальної служби. Для цього використовувати єдині методики, широкий арсенал навчальних засобів (серед яких такі види діяльності як круглий стіл, семінар, майстер-клас, тестування), кадрові технології (співбесіда, атестація, конкурс, кваліфікаційний іспит), а також застосовувати сучасні техніки моніторингу та спостереження за рівнем моральності та віпублічного службовцятежувати динаміку, що в ній відбувається» [56].

Громадський контроль у діяльності державної служби періоду до Революції Гідності був регламентований нормативними актами, але мав суто декларативний і формалізований характер. «Однак, у зв'язку з вищевказаними подіями в ході реформування органів державної влади громадський контроль отримав більш широкі повноваження та став дієвим механізмом контролю за дотриманням правил етичної поведінки держслужбовцями (участь представників громадських, правозахисних організацій, представники проектів міжнародної технічної допомоги,

громадськості та засобів масової інформації в атестаційних та апеляційних комісіях при проведенні атестування поліцейських» [46], «функціонування Громадської ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України» [41], «Громадської ради доброчесності, що утворена з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання» [49], «участь представників громадських об'єднань у дисциплінарних комісіях державних органів» [45].

Значний внесок у реформування інституту етики державних службовців зробили представники громадянського суспільства. На думку І. Суислової, «досить часто саме препублічного службовця-представники громадянського суспільства реалізують більш ефективні неформальні заходи реагування на випадки порушення народними депутатами етичних стандартів, ніж усталені інституційні механізми» [56].

Громадські організації, такі як Громадська мережа ОПОРА, відіграють важливу роль у підвищенні прозорості та підзвітності державних інститутів, що безпосередньо сприяє зміцненню демократії та громадянського контролю. ОПОРА та подібні організації проводять серйозні дослідження та ініціативи, спрямовані на поліпшення функціонування публічних інститутів та інформування громадян про реальний стан справ у державному управлінні.

Серед них виділимо проект «Вони голосують для тебе», який дає «змогу проаналізувати політичну позицію конкретного народного депутата України через результати його голосувань за ті чи інші законопроекти (портал містить дані про всі голосування народних депутатів VIII скликання ВРУ, починаючи листопада 2014 року)» [56].

Ініціатива Громадської мережі «Чесно» є важливим прикладом громадського службовця-контролю, спрямованого на підвищення відповідальності депутатів та прозорості їхньої діяльності. Порушення

персонального голосування народними депутатами є однією з серйозних проблем, оскільки це порушує основний принцип підзвітності депутатів своїм виборцям і може бути інструментом для політичних маніпуляцій.

Також мережею «Чесно» створено інструмент «Групи інтересів», «призначений для візуалізації співпраці депутатів ВРУ в ініціюванні законопроектів. Крім того, на сайті громадської мережі можна ознайомитись із інформацією про фігурантів антикорупційних журналістських розслідувань та з даними декларацій політиків і державних службовців» [56].

ЗМІ мають значну роль у забезпеченні прозорості та відповідальності державних службовців, оскільки вони виступають як незалежний інструмент моніторингу. Зокрема:

- фіксація та оприлюднення порушень. ЗМІ активно слідкують за дотриманням етичних стандартів, фіксуючи та оприлюднюючи факти порушень, часто через розслідування.
- аналіз декларацій. Журналісти та медіа-агентства здійснюють аналіз фінансових декларацій службовців, що дозволяє виявляти потенційні конфлікти інтересів і корупційні практики.
- інформація для громадян. Надання громадянам об'єктивної інформації допомагає формувати більш виважені судження про роботу органів державної влади, забезпечуючи громадське службовцяцький контроль та взаємодію між державою і суспільством.

Багато представників українського політикуму не готові до змістовного урегулювання питання етики, оскільки це може стосуватись їхніх власних інтересів і вимагати від них дотримання чітких стандартів поведінки. Втянутість чіткої волі до реальних змін може призвести до формального підходу до етики, що ставить під сумнів ефективність запроваджених норм. В Україні ще недостатньо розвинена система контролю за дотриманням етичних стандартів, зокрема, втянуті ефективні інструменти для моніторингу поведінки державних службовців у

реальному часі. Віпублічного службовцяутність чітких санкцій і віпублічного службовцяутність політичної волі для застосування цих санкцій за порушення етики створює враження, що службовці можуть безкарно порушувати етичні норми, що знижує довіру до інститутів влади.

Констатуємо що впровадження ефективних етичних норм і механізмів контролю в Україні потребує системних змін, політичної волі та активної участі громадськості. Основними кроками на цьому шляху є розвиток чіткої законодавчої бази, створення ефективних органів контролю, визначення конкретних санкцій за порушення та залучення ЗМІ і громадян до процесу моніторингу. Тільки за таких умов можна забезпечити реальні зміни в етичній поведінці державних службовців і створити здорову політичну культуру в Україні.

Таким чином одним із головних недоліків існуючого правового регулювання є те, що в Україні не передбачено ефективних заходів попередження порушень службової етики серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави. Система контролю на сьогодні здебільшого орієнтована на притягнення до відповідальності після того, як порушення вже сталося, а не на запобігання таким порушенням.

Хоча громадський контроль є важливим інструментом для фіксації порушень, наразі не існує належних механізмів притягнення до відповідальності за порушення, виявлені через цей контроль. Громадськість може вказати на проблеми, але часто не має реальних важелів для того, щоб ці факти призводили до конкретних санкцій чи змін у поведінці службовців.

Впровадження ефективних етичних норм і механізмів контролю за їх дотриманням у державній службі є критично важливим кроком для побудови справедливої та прозорої системи управління в Україні. Запровадження превентивних заходів, посилення громадського службовцяького контролю та активна політична воля для виконання цих стандартів є ключовими факторами для успіху цього процесу. Важливим

етапом є також формування політичною елітою особистого прикладу та готовності до змін, які закріплять етичні норми на всіх рівнях публічної служби.

3.2. Напрями практичного впровадження етичного кодексу на публічній службі

Реформування системи державної служби в Україні з метою наближення до світових стандартів є важливим кроком у розвитку державного управління. Врахування етичних норм і антикорупційних заходів в діяльності державних службовців має стати невід'ємною частиною цих реформ. Для успішного впровадження етичних стандартів, важливо вивчити досвід зарубіжних країн, що досягли значних результатів у цій сфері, а також визначити необхідні умови та параметри для розробки етичних кодексів для державних службовців в Україні. Багато країн світу мають усталені практики в галузі етики державного управління, що можуть бути корисними для України в процесі реформування етичного регулювання.

У багатьох країнах етичні кодекси та кодекси поведінки для осіб, уповноважених на здійснення функцій держави, є важливими інструментами для забезпечення прозорості, відповідальності та підзвітності органів влади. Хоча подібні законодавчі акти не є надзвичайно поширеними у всіх країнах, їх значення для побудови етичного та антикорупційного середовища в державних структурах не можна недооцінювати.

Зазначені документи прийняті у «більшості країн Європи, в державах-членах Британської Співдружності та США, інших країнах» [67]. «Але в першу чергу, це країни-члени ОЕСР: Австралія (Кодекс поведінки і цінності австралійських держслужбовців), Бразилія (Кодекс поведінки

вищих урядових службовців виконавчих органів федеральної влади), Канада (Цінності та Етичний кодекс для держслужбовців), Греція (Кодекс держслужбовців), Італія (Кодекс поведінки для держпрацівників), Нова Зеландія (Кодекс поведінки держслужбовців), Польща (Етичний кодекс держслужбовців), Іспанія (Кодекс належного врядування), Велика Британія (Кодекс держслужбовців)» [65].

На думку Т. Василевської, «кодекси на держслужбі здатні, з одного боку, регулювати управлінські та і службові взаємовідносини чиновництва, з іншого – сприяти створенню позитивного ставлення до владних структур та стати основою для формування соціальної відповідальності професійної групи та кожного з її препублічного службовця-тавників і піпублічного службовця-тавою для суспільної оцінки бюрократії» [5]. Вона також зазначає «сукупність етичних приписів необхідна для вияву чітких орієнтирів службової поведінки та створення певних шаблонів, які роз'яснюють поведінку, для підвищення рівня раціональності та моральності у професійній діяльності чиновництва» [5].

Дж. Пор та К. Кернаган вважають що кодекси «служують для піднесення цінностей демократії та підвищення рівня довіри громадськості до уряду та прищеплюють довіру у владних структурах та підвищують стандарти адміністративної поведінки в державних організаціях» [40].

Зі своєї сторони науковець наголошує, що «кодекси представляють собою певне керівництво для тих, хто приймає управлінські рішення і мають справи із ситуаціями, коли певні цінності можуть бути предметом конфлікту» [59]. За словами дослідників, цінність кодексів, не «може вимірюватись тільки ефективністю керівного посібника з дотримання належної і уникнення небажаної поведінки» [40].

Кодекси виступаючи як правовий або управлінський інструмент, окреслюють рамки поведінки, та встановлюють стандарти, з передачею до них певного набору функцій.

За твердженнями вчених, для «європейських країн характерним є

існування кодексів поведінки двох рівнів: кодекс першого рівня – містить загальні стандарти поведінки всіх категорій держслужбовців, розробляється державним органом, що координує етичні питання держслужби, і затверджується головою виконавчої влади у формі підзаконного нормативно-правового акта (такий кодекс, як правило, лише окреслює орієнтири для більш детальних правил); кодекс другого рівня розробляють і приймають для своїх співробітників окремі органи державної влади (міністерства, відомства). В них детально описуються потенційні проблемні ситуації, що можуть виникнути в процесі виконання службовцями своїх посадових обов'язків, і встановлюються правила, яких необхідно дотримуватись. Є випадки, коли кодекси можуть «співіснувати» і на загальнодержавному рівні і на рівні агенцій (наприклад, Австралія і Нова Зеландія)» [1].

Важливою є теза про правову регламентацію професійно-етичних норм та її можливу неефективність у контексті регулювання етичної поведінки державних службовців вона піднімає важливі аспекти, які варто розглянути більш детально. Дійсно, незважаючи на те, що правове регулювання є основою для забезпечення підзвітності та прозорості в діяльності державних службовців, існують певні проблеми, які можуть обмежити ефективність цього механізму.

Т. Василевська стверджує що в процесі «укладання етичних кодексів державних службовців необхідно приділити увагу дотриманню балансу права та моралі, адже порушення зазначеного балансу призвести до негативних наслідків» [6] (рис. 3.1).

Питання переходу від моральної до правової регуляції етичних норм є дуже важливою і актуальною для європейських країн, зокрема і для України. Проблема в тому, що багато країн, що знаходяться на етапі трансформації, намагаються вирішити питання етичної регуляції через жорстку правову регламентацію, яка, на думку деяких дослідників, може бути менш ефективною в умовах, де саморегуляція і моральні принципи

суспільства повинні бути на першому плані. Це питання актуальне для тих країн які тільки починають впроваджувати більш демократичні принципи в управлінні і намагаються гармонізувати внутрішні системи з західними стандартами. Важливим в цьому контексті є приклад Польщі, де процес саморегуляції виявився неефективним через відсутність достатньої інституційної підтримки та через історичні умови, в яких система влади була радикально іншою. Для Польщі це стало проблемою, оскільки в умовах радикальних змін в політичному та економічному житті країни, саморегуляція не змогла забезпечити необхідного рівня прозорості та підзвітності в діяльності органів публічної влади.

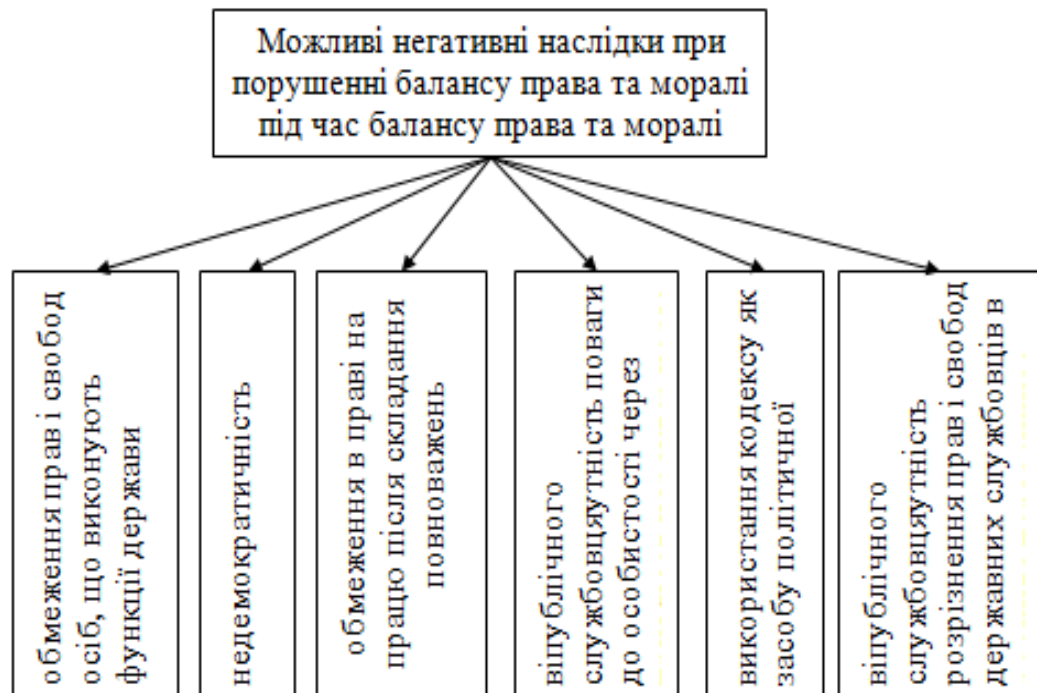


Рис. 3.1. Можливі негативні наслідки при порушенні балансу права та моралі під час балансу права та моралі

Застосування етичних кодексів для державних службовців їх ефективність значною мірою залежить не лише від формальної законодавчої регламентації, але й від того, наскільки ці норми внутрішньо сприймаються особистістю і стають частиною її моральних принципів. Якщо кодекс залишиться тільки формальним документом або зовнішнім примусом, він може мати обмежену ефективність і навіть привести до

порушення моральної автономії особистості. У цьому контексті важливо забезпечити, щоб етичні норми не тільки підтримувались на зовнішньому рівні, а й стали органічною частиною внутрішніх переконань і поведінки державних службовців. Крім формальних етичних кодексів, у професійних колах існує також цілий комплекс неписаних норм, які часто є більш потужним механізмом регулювання поведінки. Ці правила ґрунтуються на професійних традиціях, неформальних очікуваннях і підтримці колективу.

Ці неписані правила мають таку ж важливість, як і формальні норми, оскільки вони формують професійну культуру, де чесність, відповідальність і підзвітність є частиною професійної ідентичності.

Такі неофіційні настанови дуже часто «мають значний моральний потенціал, оскільки їхнім основним засобом є побудова гармонійних відносин в організаціях, у провадження морально обґрунтованих цінностей, вплив на переконання працівників. Ефективне використання неформальних настанов зменшує необхідність у формальних контрольних механізмах і санкціях» [6].

На нашу думку важливим видається процедура залучення до процесу розробки етичного кодексу, яке охоплює як представників державної служби, так і громадськості, є важливим кроком для забезпечення ефективності та реалістичності цих норм. Якщо кодекс буде створюватися лише без участі однієї зі сторін, його застосовність та відповідність реаліям можуть бути поставлені під сумнів.

Для того, щоб етичний кодекс був дійсно ефективним і мав реальний вплив на поведінку службовців, важливо, щоб процес розробки був колегіальним і включав обидві сторони. Тобто процес вироблення норм має бути відкритим і прозорим, щоб кожна з сторін мала можливість висловити свою думку та бути почутою. Це допоможе не тільки створити якісний етичний кодекс, а й збільшити довіру громадян до державних органів.

Діяльність державного службовця справді має значний вплив на

громадян та суспільство в цілому, оскільки вона визначає не тільки ефективність управлінських процесів, а й довіру громадян до державних інститутів. Тому етична поведінка публічного службовця є важливою складовою у забезпеченні прозорості, відповідальності та підзвітності в публічному управлінні. Бюрократизм, його небезпека «криється в активізації праці в установі не заради громадських цілей, а заради самої адміністрації» [55].

Таким чином громадський (суспільний) нагляд за діяльністю державних службовців є одним із основних елементів етичної інфраструктури державного управління. Це важливий механізм забезпечення відкритості та підзвітності державних органів, який дозволяє громадянам активно брати участь у формуванні етичних стандартів та контролі за їх дотриманням.

Громадський (суспільний) нагляд за діяльністю державних службовців є важливим компонентом етичної інфраструктури, що сприяє підвищенню підзвітності та прозорості в роботі органів державної влади. Формуванню та підтримці високих стандартів етики серед службовців. Створенню умов для активної участі громадян в процесах управління та забезпеченні справедливості в діяльності публічної влади.

Стає «механізмом громадського нагляду у громадянському суспільстві» [18].

Взаємодія по співпраці громадськості та державних службовців у процесі розробки етичного кодексу є надзвичайно важливою для досягнення ефективності цього нормативно-правового акту. Відкритий діалог між різними сторонами забезпечує не лише широку підтримку та сприйняття кодексу, але й підвищує його виконання на практиці. Перш за все, важливою є інтеграція цього кодексу в повсякденну діяльність через постійне обговорення, освіту та контроль за його дотриманням. Визнання кодексу у середині системи публічної служби має відбуватись через наради, тематичні навчання та тренінги що є ефективними методами для

роз'яснення та обговорення етичних норм серед службовців. Вони допомагають пояснити, як правильно застосовувати етичні стандарти в повсякденній діяльності та як діяти в типових ситуаціях, що можуть призвести до конфлікту інтересів або інших порушень етики.

Проведення публічних обговорень, семінарів, лекцій та інших освітніх заходів, спрямованих на висвітлення проблем етики у взаєминах з державними органами, сприятиме створенню відкритої та підзвітної системи публічного управління. Це дасть можливість громадянам зрозуміти, що етичні норми дійсно впроваджуються в реальну практику, і вони зможуть активно моніторити та контролювати дії службовців.

Картки етики є важливим інструментом для забезпечення ефективної практичної реалізації етичного кодексу в державному управлінні. Вони виконують роль документів, що конкретизують та спрощують виконання загальних етичних вимог кодексу для кожного державного службовця, враховуючи його посаду, функціональні обов'язки та специфіку роботи. Картки етики «задають алгоритм належної поведінки, виконують роль нагадування представникам державного управління, як їм поводитися в тій чи іншій ситуації. У картах етики можуть міститися імена та телефони людей, які: є препублічного службовцями членами комітету з етики, можуть здійснити консультування з етичних питань» [18].

Практична реалізація етичного кодексу вимагає розроблення чітких алгоритмів та механізмів розслідування порушень етики серед державних службовців, що дозволить забезпечити правову кваліфікацію дій службовців, а також створити систему контролю за їх виконанням. Цей процес передбачає не тільки встановлення чітких процедур для вирішення конфліктів і порушень, але й створення умов для незалежного і неупередженого розслідування.

Для ефективного моніторингу етики в публічному управлінні необхідно розробити покроковий процес для розгляду пропозицій і скарг щодо порушень етики. Також дієвим механізмом є розробка механізму для

реагування на службові викриття порушень етики або корупційних дій. Це може бути створення спеціальних гарячих ліній для подання анонімних повідомлень або платформ для збору інформації про можливі порушення.

Віпублічного службовцяутність створених «механізмів контролю за реалізацією положень кодексу призведе до того, що вони залишатимуться на папері й набуватимуть лише характеру закликів» [6].

Громадський контроль є важливим елементом для забезпечення ефективності етичного кодексу, оскільки він дозволяє громадянам і громадсько-публічного службовцяким організаціям активно брати участь у моніторингу діяльності державних службовців і контролювати їх дотримання етичних стандартів. Механізми громадсько-публічного службовцякого контролю повинні бути правово регульованими, щоб забезпечити баланс між ефективним виявленням порушень та захистом від безпідпублічного службовцятавних звинувачень.

Громадський контроль може бути офіційним або неофіційним, але в будь-якому випадку він повинен бути регламентований для забезпечення прозорості і справедливості. Забезпечення законних рамок для захисту прав громадян від безпідпублічного службовцятавних звинувачень, наклепів та порушення приватності.

Дієвість етичних норм і механізмів їх застосування значною мірою залежить від того, наскільки ефективно реалізується принцип невідворотності покарання. Якщо порушення етики не тягне за собою реальних санкцій, етичний кодекс стає формальним документом, а не дієвим інструментом для забезпечення підзвітності та прозорості в роботі державних службовців. Для того, щоб санкції за порушення етичних норм були дієвими, вони повинні бути чітко прописані у тому ж нормативно-правовому акті, що і самі етичні норми.

Етична експертиза є важливим компонентом забезпечення практичної реалізації етичного кодексу в органах державної влади. Вона дозволяє здійснити глибоке аналізування та оцінку того, як етичні норми

застосовуються на практиці, і чи дотримуються вони у повсякденній діяльності державних службовців.

Етична експертиза дає «можливість прослідкувати процес впровадження в державних установах етичних норм, їх вплив на ефективність державного управління, на відносини із громадською службовцями на всіх владних рівнях» [6].

Механізм етичної експертизи дає змогу «підтримувати у державному управлінні клімат, який сприяє дотриманню етичних і моральних норм а також заходом, який протидіє корупції у державних установах, тому що створює належні умови не тільки для державних службовців, але і для громадян, які живуть у цієї країні» [18].

Створення нормативно-правової основи для етичної експертизи в державних установах є важливим кроком для підвищення прозорості та відповідальності державних органів. Оскільки етичні стандарти повинні бути інтегровані в державне управління, створення ефективного механізму для оцінки етичних практик та поведінки службовців стане запорукою для забезпечення справедливості та запобігання корупції.

Прийняття Закону України «Про етичну експертизу» має стати основою правового регулювання цієї сфери. Закон має визначити, що таке етична експертиза, хто може її проводити, які процедури повинні застосовуватись, а також які вимоги ставляться до експертів. Визначення органів, які відповідатимуть за проведення етичної експертизи в державних установах, а також порядок взаємодії між ними. Окремо потрібно визначити джерела фінансування цієї діяльності, механізми забезпечення ресурсами для ефективної роботи етичних експертів. Зокрема, це повинні бути принципи об'єктивності, неупередженості, прозорості та підзвітності, що дозволяють здійснювати контроль за етичною поведінкою державних службовців.

Після прийняття закону має бути розроблене і затверджене Положення про організацію та проведення етичної експертизи, що

створить разом із Законом правову основу для реалізації етичних стандартів на державній службі.

Таким чином механізм етичної експертизи став «необхідною умовою ефективною практичною реалізації етичного кодексу, тому що дозволяє здійснити всебічний аналіз тієї чи іншої етичної проблеми, у тому числі і нормативно-правових актів з точки зору її етичної коректності, з'ясувати як враховані вимоги професії і моральні встановлення суспільства» [18].

Дійсно, дієвість етичного кодексу визначається не лише його формальними нормами, а й тим, наскільки ці норми внутрішньо сприймаються та реалізуються на практиці, а також наскільки ефективно контролюється їх виконання.

Однією з проблем, на нашу думку є м'якість санкцій в етичних кодексах. Якщо санкції за порушення етики занадто м'які або не мають достатньої чіткої регламентації, це може призвести до того, що кодекс стає формальним і неактуальним для реального управління поведінкою державних службовців. Інша проблема, яку варто відзначити це надмірний примус під час виконання положень етичного кодексу. Якщо кодекс стане інструментом формального контролю, що просто встановлює правила без урахування внутрішнього сприйняття службовців, це може призвести до резистентності з їх боку та обмежити моральний вплив. Успіх етичного кодексу значною мірою залежить від спільної участі державних службовців та громадського службовцякості в його створенні. Цей процес забезпечує, що кодекс не буде сприйнятий як диктоване ззовні правило, а як результат діалогу між державними службовцями та громадянами.

Особливої актуальності набувають процеси пов'язані з реалізацією етики публічних службовців та порівняння досвіду ЄС, Великобританії, Франції та США з українським контекстом що в цілому підкреслює важливу проблему у впровадженні етичних норм на державній службі.

Слушною є думка, що для успішного розвитку етичної інфраструктури в Україні важливими є не лише законодавчі та інституційні засоби, а й моральна культура суспільства, технології політичного управління і активність громадянського суспільства.

Незважаючи на практичний досвід інших країн, для ефективного впровадження етичних стандартів в Україні необхідно врахувати низку проблем, серед яких віпублічного службовцяутність політичної волі та неготовність політиків до змістовного урегулювання етики на державній службі. Це значно ускладнює процес формування справжнього етичного стандарту, оскільки саме державні службовці повинні бути першими, хто демонструє приклад етичної поведінки.

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження на тему правові засади розвитку етики публічних службовців. Нами було зроблено наступні висновки і узагальнення:

На державному рівні необхідно чітко закріпити етичні правила поведінки державних службовців у нормативно-правових актах, оскільки через довгий період занепаду суспільної моралі та негативне ставлення до посадових осіб, багато з яких сприймалися як корупціонери, в результаті цього утворився певний імунітет серед публічних службовців до суспільного осуду. Це створює необхідність для більш жорсткого регулювання етичних норм в державній службі.

Встановлення чітких етичних норм для публічних службовців, закріплених на нормативно-правовому рівні, та є необхідним кроком для покращення публічного управління в Україні. Це дозволяє формувати у службовців усвідомлення своєї місії, відповідальності та сприяє підвищенню ефективності, результативності та якості виконання професійних обов'язків. Такий підхід є важливим для відновлення довіри громадян до органів влади та зменшення корупційних проявів.

Охарактеризовано систему правового забезпечення етики публічних службовців в Україні, визначаючи ключові нормативно-правові акти та їх роль у формуванні етичних стандартів для публічних службовців. До системи правового забезпечення етики державних службовців відносяться Конституція України, закони України, акти Кабінету Міністрів України та Національного агентства України з питань державної служби. Ці акти визначають загальні принципи етичної поведінки та правила для публічних службовців, встановлюючи основні вимоги до їх професійної діяльності.

З'ясовано що Закон України «Про державну службу» визначає основні моральні цінності для державних службовців. Закон України «Про запобігання корупції» відповідно до розділу 6 цього закону

встановлюються узагальнені правила етичної поведінки державних службовців. Ці правила виступають правовою основою для кодексів професійної етики, що стосуються різних категорій публічних службовців, таких як поліцейські, судді, прокурори та інші. Вони сприяють зменшенню корупційних проявів та забезпеченню етичного підходу в управлінській діяльності. Також сюди можемо Загальні правила етичної поведінки, затверджені Наказом Нацдержслужби, мають деякі недоліки, оскільки вони лише поверхнево урегульовують питання етики. Вони не містять детального тлумачення змісту певних приписів, що може призводити до суб'єктивного застосування цих норм державними службовцями в конкретних ситуаціях. Це може бути пов'язано з відсутністю чітких інструкцій або інтерпретацій щодо застосування етичних норм на практиці.

Виокремлено три складові у процесі формування системи адміністративно-правового забезпечення етики публічних службовців, яка включає такі компоненти: інституційне забезпечення етики на публічній службі яке передбачає створення та функціонування органів, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням етичних правил та стандартів серед державних службовців. Така система передбачає наявність відповідних структурних підрозділів чи посадових осіб, які відповідають за моніторинг та оцінку етичної поведінки службовців. Система нормативно-правових актів що передбачає встановлення чітких правил, норм та стандартів етики поведінки державних службовців, які закріплені у законах, підзаконних актах, кодексах професійної етики тощо. Професійна соціалізація яка включає просвітницьку та навчальну діяльність, спрямовану на формування у державних службовців розуміння етичних цінностей та норм, прищеплення їм культури доброчесної поведінки.

Здійснене співвідношення наведених визначень, можна зазначити, що етика та етикет публічного службовця взаємопов'язані, але мають певні відмінності. Етикет означає сукупність загальноприйнятих правил

поведінки, які регламентують культуру та стиль роботи публічного службовця. Її головною метою — забезпечити належний рівень взаємодії між службовцями, громадянами та іншими учасниками публічного управління.

Етика публічного службовця є більш широким поняттям, яке включає сукупність нормативно визначених та закріплених на законодавчому рівні етичних правил, стандартів, вимог та принципів поведінки службовця. Вона стосується не лише виконання службових повноважень, але й поведінки поза робочим.

Усі етичні правила публічних службовців тісно пов'язані з антикорупційними обмеженнями. Законодавче забезпечення етики, зокрема Розділ VI «Правила етичної поведінки» Закону України «Про запобігання корупції», визначає етику як ключовий елемент запобігання корупційним правопорушенням. Це означає, що дотримання етичних норм службовцями зменшує ризики корупційних проявів та підвищує ефективність державного управління.

Таким чином, етикет публічного службовця є складовою етики, фокусується на зовнішніх правилах поведінки та комунікації, тоді як етика визначає ширший комплекс норм, спрямованих на моральну і правомірну поведінку, з урахуванням антикорупційних принципів і норм, закріплених у законодавстві.

Визначено, що дотримання етики публічними службовцями в професійній діяльності значною мірою залежить від наявності та розвитку у них морально-етичних компетентностей. Ці компетентності можна поділити на дві основні групи, що відрізняються часом набуття та змістом: основоположні морально-етичні компетентності: це сукупність знань, умінь і навичок, які особа вже має на момент вступу на державну службу. Вони формуються переважно до початку професійної діяльності на державній службі і є базою для подальшого розвитку. Оцінювання цих компетентностей є доцільним під час конкурсних процедур, зокрема на

етапі проведення співбесіди, щоб забезпечити відбір кандидатів із високими моральними якостями. Набуті морально-етичні компетентності: це знання, уміння та навички, які державні службовці опановують безпосередньо під час проходження державної служби. Вони ґрунтуються на досвіді, набутому у процесі виконання посадових обов'язків, взаємодії з громадянами, колегами, керівництвом та іншими учасниками публічного управління. Набуті компетентності не обмежуються виключно підвищенням кваліфікації шляхом професійних тренінгів чи семінарів. Вони також формуються у процесі щоденної службової діяльності, аналізу складних ситуацій, обміну досвідом з колегами. Такий досвід дозволяє державним службовцям поступово вдосконалювати свою етичну поведінку, адаптуватися до нових викликів, підвищувати рівень моральної культури.

Таким чином, ефективне забезпечення етики публічних службовців потребує уваги до обох груп морально-етичних компетентностей: як тих, що вже наявні на момент вступу на службу, так і тих, що набуваються у процесі професійної діяльності. Це сприяє формуванню високої моральної культури у системі державної служби та підвищенню довіри громадян до органів влади.

З'ясовано що порушення державними службовцями етичних норм тягне за собою застосування заходів примусу, зокрема притягнення до юридичної відповідальності (кримінальної, адміністративної, дисциплінарної) та організаційно-процедурних наслідків. Це дозволяє забезпечити відповідальність за недодержання етичних принципів і покращити загальний рівень довіри до інституцій влади.

Проаналізований закордонний досвід показує, що у більшості країн світу етичне регулювання державної служби базується на розробці та впровадженні нормативних актів і кодексів поведінки. Ці документи мають спільну мету — запобігання корупції, утвердження демократичних цінностей та забезпечення високої якості публічного управління.

Ефективність цих актів підкріплюється наявністю спеціальних органів або комітетів, що контролюють дотримання етичних норм та впроваджують національні програми, спрямовані на підвищення етичних стандартів у державній службі. Прикладами можуть слугувати Комітет зі стандартів публічної сфери Великобританії, Вища Рада з етики Франції, Національне бюро з етичних основ Нідерландів. Вони займаються організацією досліджень, розробкою рекомендацій, а також моніторингом реалізації політик щодо етики публічної служби.

Акцентовано що ключовим компонентом реформування публічної служби в багатьох зарубіжних країнах спрямоване на утвердження етичної складової як ключового елемента професійної культури та поведінки державних службовців. Натомість, в Україні поки що бракує цілісного нормативно-правового інструментарію, який би створював єдине поле для формування та дотримання етичних стандартів у державній службі. Внаслідок багатосуб'єктності, відсутності узгодженості між різними органами та стейкхолдерами важко сформувати єдину, всеосяжну політику в сфері професійної етики. Це є перешкодою для створення стабільної, неупередженої, відповідальної, добросесної, авторитетної та престижної публічної служби.

Таким чином, для України актуальним завданням є розробка і впровадження уніфікованих нормативно-правових актів, які б чітко визначали етичні норми та стандарти для державних службовців, а також механізми контролю та відповідальності за їх дотриманням.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бралатан В. Професійна етика: навч. посіб. / В. Бралатан, Л. Гуцаленко, Н. Здирко. К. : Центр учбової літератури, 2011. 251 с.
2. Бурдяк В. Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці / В. Бурдяк URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-1/doc/3/04.pdf>
3. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів / Т. Е. Василевська ; уклад. О. М. Руденко. Київ : НАДУ, 2013. 76 с.
4. Василевська Т. Етичні компетентності публічних службовців у контексті реформування публічного управління / Т. Василевська // Теорія та практика державного управління. 2018. № 1(60). С. 1-7.
5. Василевська Т. Кодекси поведінки депутатів як інструменти підтримки депутатської етики / Т. Василевська // Державне управління: теорія та практика. 2013. № 2. С. 5-13.
6. Василевська Т. Особистісні виміри етики державного службовця : монографія / Т. Василевська. К. : НАДУ, 2018. – 336 с.
7. Василевська Т.Е. Особистісні виміри професійної етики державного службовця: дис. ... доктор наук з держ. упр-ня.. Київ, 2009. с.82.
8. Василевська Т.Є., Комар Т.М. Ціннісно-мотиваційні, соціальнопсихологічні та морально-етичні особливості розвитку людопублічного службовцяького ресурсу адміністративної реформи // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз: Матеріали наук.практ. конф. (м. Київ, 28 трав. 2002 р.) / За заг. ред. В.І.Лугового, В.М.Князева.К., 2002. С. 120–128.
9. Верех С.М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення. URL: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemii-shlyahi-ih-virishennya>.

10. Гошовська В. Суспільно-демократичні цінності – основа формування еліти в державному управлінні : [навч.-метод. матеріали] / В. Гошовська, І. Сурай ; уклад. Ю. Стрілецька. К. : Національної академії державного управління при Президентові України, 2013. – 56 с.

11. Гуманізація публічної служби в Україні: науково-практичні засади: кол. монографія / С. М. Серьогін, Є.І. Бородін, Н. А. Липовська [та ін.]. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2015. 253 с.

12. Даниленко Ю.С. Стан правового регулювання етики поведінки державних службовців в Україні. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 4.С. 66–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vchfo_2015_4_8

13. Джеймс Вільям. Прагматизм / Укр. пер. П.Насади. Київ: Альтернативи, 2000. 145 с. 50.

14. Дрешпак В.М. Комунікативна діяльність державних службовців у світлі етичних принципів. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/DreshpakStat.pdf>.

15. Етика політиків і службовців (підходи до кодифікації). Київ: Ін-т місц. демократій, 2001. 55 с.

16. Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України. Економіст. 2002. № 5. С.20–33.

17. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5>.

18. Ємельянов В. Етична інфраструктура державного управління: механізми впровадження / В. Ємельянов, О. Штир'юв // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Державне управління. – 2011. – Т. 165. – Вип. 153. – С. 5-9.

19. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 5 серп. 2016 р. № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>.

20. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-№VII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/paran738#n738..>

21. Карпа М. І. Основні складові публічної служби: тенденції розвитку / М. Карпа, А. Дудник // Демократичне врядування. 2009. Вип. 3. URL : <http://www.lvivacademy.com/visnik3/fail/+Karpa.pdf>.

22. Кодекс етики та збірник стандартів професійної діяльності. 7-ме вид. Київ: КІІМ, 1999. 260 с.

23. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

24. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

25. Ларіонова В.К. Історія етичних учень: посібник. – Івано-Франківськ: Видавництво «Гостинець», 2004. 192 с. URL: <http://194.44.152.155/elib/local/sk754744.pdf>.

26. Ліпенцев А. Формування етики державної служби України. Вісник УАДУ. 1997. № 2. С.91–95.

27. Луценко О. Систематизація правил професійної етики державних службовців в Україні та міжнародні стандарти у цій сфері / О. Луценко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2014. – Вип. 29 (1). – С. 214-217.

28. Майборода В.К. Наукові засади підвищення кваліфікації державних службовців в Україні. Актуальні проблеми реформи державного управління: Матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 29 трав. 1997 р.). Київ, 1997. С.191–197.

29. Малімон В. Актуалізація етичних кодексів у контексті модернізації системи державного управління / В. Малімон, Н. Шевченко // Науково-інформаційний вісник «Право». 2015. № 11. С. 79-85.

30. Мейвіль В. Кодекси етики та поведінки в податкових адміністраціях. Міжнародна практика / Пер. з англ. К.Костенко (Інформація Світов. банку). Київ, 2004. 14 с.

31. Морально-етичні засади розвитку державної служби України: європейський та вітчизняний досвід : наук. розробка / кол. авт. : С. М. Серьогін, О. В. Антонова, І. В. Хожило та ін.; за заг. та наук. ред. проф.С.М. Серьогіна. Київ: НАДУ, 2008. 48 с.

32. Мошенський С. З. Правовий механізм регулювання професійної етики в системі державного управління / С. З. Мошенський, В. В. Нонік, І. Г. Сергієнко // Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 6. С. 116 – 121.

33. Навчальна програма підготовки магістрів державного управління за спеціальністю 8.150.000 «Державне управління». Київ: Вид-во УАДУ, 2005. 300 с.

34. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М. І., К.: Ваїте, 2018. 472 с.

35. Нижник Н. Роль кадрової політики в реалізації функцій держави. Вісник Акад. правов. наук України. 2002. № 3. С.9–16.

36. Нижник Н.Р. Політична культура державних службовців / Етика поведінки державних службовців. Київ, 1999. С.6–12.

37. Оболенський О. Принцип професіоналізму в державній службі. Вісник державної служби України. 1998. № 1. С. 54–61.

38. Павленчик П.Т., Сміян О.А. Загальні правила поведінки державного службовця: Коментар до Загальних правил поведінки державного службовця. Київ: Голодержслужба України, 2000. 24 с.

39. Пашко Л.А. Люпублічного службовцякі ресурси у сфері державного управління: теоретико-методологічні засади оцінювання: Монографія. Київ: Видво НАДУ, 2005. 236 с.

40. Пашкова М. Аналіз передумов розробки та запровадження організаційно-правового регулювання етики державних службовців / М. Пашкова // Актуальні проблеми державного управління. 2011. Вип. 3. С. 183-186.

41. Положення про Громадську раду з питань люстрації при Міністерстві юстиції України, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 04.11.2014 р. №1844/5 URL : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1386-14#n14>

42. Постанова від 02 червня 2016 року у справі № 475/445/17 // Доманівський районний суд Миколаївської області. URL www.reyestr.court.gov.ua/.

43. Правила етичної поведінки державних службовців. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/65-2016-%D0%BF>.

44. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

45. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: МВС України; Наказ від 09.11.2016. № 1179. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16>

46. Про затвердження Правил етичної поведінки та запобігання корупції в органах ДФС: Наказ ДФС від 01 грудня 2016 року № 979. URL: <http://sfs.gov.ua/baneryi/protidiya-koruptsii/antikoruptsiyna-programa-dfs/291898.html>

47. Про Регламент Верховної Ради України. Верховна Рада України; Закон, Регламент від 10.02.2010 № 1861-VI URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/1861-17>

48. Про статус народного депутата України. Верховна Рада України; Закон, від 17 листопада 1992 року № 2790-XII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2790-12>.

49. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/1402-19>.

50. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В. П., Школика А. М. Київ: Конус Ю, 2007. с. 84

51. Рекомендації № R(2000) 10 Комітету міністрів Ради Європи про кодекси поведінки для державних службовців. URL : http://stat.doc.mil.ru/documents/quick_search/more.htm?id=11693781@egNP

52. Рудакевич М. Етична інфраструктура демократичної держави як шлях розбудови етичної державної служби / Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні: Матеріали наук.-практ. семінару (м. Київ, 11-12 берез. 2002 р.). / За заг ред. В.І.Лугового, В.М. Князева. Київ, 2002. С.155–160.

53. Рудакевич М. І. Етика державної служби (зарубіжний досвід) /М. І. Рудакевич. Київ: Ультра, 2002. 104 с.

54. Рудакевич М. І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: монографія / М. І. Рудакевич. Тернопіль: Вид-во АСТОН, 2007. 400 с.

55. Рудакевич М.І. Ідейні основи та нормативні стандарти етики державних службовців країн Європейського Союзу. Державне управління: теорія та практика. 2006. № 1. URL: <http://www.nbuv.gov.ua>.

56. Сєрих О. Морально-етичні аспекти професійної діяльності працівника митниці / О. Сєрих // Морально-етичні аспекти професійної діяльності працівника митниці // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція. 2013. № 5. С. 75-78.

57. Сорокіна Н. Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект / Н. Сорокіна // Аспекти публічного управління. 2017. Т. 5. № 12. С. 13 – 18.

58. Сорокіна Н. Г. Етизація професійної поведінки публічного службовця в сучасних умовах державотворення / Сорокіна Н. Г. // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2013. № 1(9). 10 с. URL : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-01\(9\)/13sngsud.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2013-01(9)/13sngsud.pdf).

59. Сорокіна Н.Г. Формування морально-етичних основ публічної служби в Україні: дис. ... д-р з держ упр. Дніпро, 2021. 489 с.
60. Сурай І. Г. Формування та розвиток еліти в державному управлінні: історія, методологія, практика : монографія / І. Г. Сурай. Київ : КОМПРИНТ, 2012. 331 с.
61. Хамходера О. П. Етика в публічному адмініструванні як двостороннє явище. Правовий вимір конституційної, адміністративної та фінансової юрисдикції в умовах європейської парадигми України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Одеса, 17 листопада 2016 р. Одеса: Міжнародний гуманітарний університет, 2016. С. 142–146.
62. Цветков В.В., Горбатенко В.П. Демократія – Управління – Бюрократія: в контексті модернізації українського суспільства: Монографія. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. 348 с.
63. Штиршов О. Етичне управління – складова етичної інфраструктури державної служби / О. Штиршов // Наукові праці. Сер. : Політологія. 2008. Т. 79, Вип. 66. С. 142-146.
64. Штиршов О. Кодекс поведінки державних службовців як шлях розбудови етичної інфраструктури державної служби: сутність і особливості реалізації / О.Штиршов // Наукові праці. Том 69. Випуск 56. 2010. С. 148-151.
65. Штиршов О. Професійне спілкування та його роль у діяльності державних службовців О.М. Штиршов // Наукові праці: науково-методичний журнал. – Т. 255. Вип. 267: серія Державне управління. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. С. 188-192.
66. Danylenko Yu. S., Bilokur Ye. I. Ethics of the conduct of state servants as a qualitative component of the content of public administration. Public administration under modern condition: concept, features, challenges: collective monograph. Riga: Izdevnieciba «Baltija Publishing», 2020. P. 82–99.

67. Dunsire, A. (1988). Bureaucratic Morality in the United Kingdom. *International Political Science Review*, 9(3), 179 – 192

68. Ethics codes and codes of conduct in OECD countries. – Access mode:http://www.oecd.org/document/12/0,3343,en_2649_34135_35532108_1_1_1_1,00.html#. – Ethics codes and codes of conduct in OECD countries.

69. Ethics in the public service: Current issues and practice. Paris: OECD, 1996. p. 14 (Series “Public Management Occasional Papers”, no. 14).

70. Kodeks etyki Sluzby Cywilnej. Retrieved from http://www.wetgiw.gov.pl/bip/files/51_Kodeks%20Etyki%20Sluzby%20Cywilnej.pdf.