

Чорноморський національний університет імені Петра Могили

(повне найменування вищого навчального закладу)

Юридичний факультет

(повне найменування інституту, назва факультету (відділення))

Кафедра публічного управління та адміністрування

(повна назва кафедри (предметної, циклової комісії))

«Допущено до захисту»

В.о. завідувача кафедри публічного
управління та адміністрування,
д. держ. упр., професор

Володимир ЄМЕЛЬЯНОВ

« ____ » _____ 2025 року

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
на здобуття ступеня вищої освіти

Магістр

(ступінь вищої освіти)

на тему:

**ЕТИЧНІ СТАНДАРТИ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ
СЛУЖБОВЦІВ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНИЙ ІНСТРУМЕНТ:
ЕФЕКТИВНІСТЬ, СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ШЛЯХИ
УДОСКОНАЛЕННЯ**

Керівник: к. пед. н., доцент
Кузнецова Олена Анатоліївна
(вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Рецензент: д. держ. управління, професор
Ємельянов Володимир Михайлович
(посада, вчене звання, науковий ступінь, П.І.Б.)

Виконав: студент VI курсу групи 635МЗ
Бараболя Дар'я Іванівна
(П.І.Б.)

Спеціальності: 281 «Публічне управління та
адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

ОПП: «Державна служба»

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ.....	9
1.1. Теоретичні основи дослідження етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту.....	9
1.2. Історичні та нормативно-правові засади формування етичних стандартів державної служби в Україні.....	17
1.3. Порівняльний аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду впровадження етичних стандартів поведінки державних службовців.....	26
Висновки до розділу 1.....	43
РОЗДІЛ 2	
ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ПЕРЕД УКРАЇНОЮ.....	45
2.1. Аналіз ефективності етичних стандартів поведінки державних службовців як засобу запобігання корупції (на прикладі місцевих державних адміністрацій Херсонської області).....	45
2.2. Особливості та проблеми дотримання етичних стандартів поведінки державних службовців в умовах воєнного стану.....	67
2.3. Фактори зниження ефективності етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту.....	75
Висновки до розділу 2.....	80
РОЗДІЛ 3	
УДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ.....	82

3.1. Пропозиції щодо підвищення дієвості етичних стандартів поведінки державних службовців та їх ролі у запобіганні корупції.....	82
3.2. Етичні стандарти як основа антикорупційної стійкості державного управління в умовах повоєнного відновлення.....	89
Висновки до розділу 3.....	94
ВИСНОВКИ.....	95
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	98
ДОДАТКИ.....	110

ВСТУП

У сучасних демократичних країнах професійна етика державних службовців давно перестала бути лише набором формальних правил чи внутрішніх посадових інструкцій. Вона перетворилася на один із ключових чинників, що визначає якість публічного управління, рівень громадської довіри до органів влади та антикорупційну стійкість держави. Саме через етичну поведінку державного службовця проявляється здатність влади діяти прозоро, чесно та відповідально, і саме вона формує превентивний бар'єр для корупційних проявів, ще до того, як вступають у дію правові санкції чи контролюючі механізми.

Що складнішими стають виклики у сфері державного управління, то відчутніше стає залежність ефективності державних інституцій не лише від правових норм чи регламентів, а від реальної поведінки кожного державного службовця у випадку виникнення етичних дилем. Особливо це помітно тоді, коли є ризик конфлікту інтересів, не вистачає часу, присутня невизначеність або тиск зовнішніх обставин. У таких умовах етичні стандарти державної служби фактично стають інструментом запобігання корупції, адже вони зобов'язують діяти службовця виключно в напрямку публічного інтересу і допомагають приймати відповідальні рішення у кризових ситуаціях.

Актуальність дослідження зумовлена запровадженням в Україні воєнного стану, який суттєво вплинув на умови функціонування державної служби. Зростання робочого навантаження, кадровий дефіцит, спрощення процедур, підвищені суспільні очікування, потреба в оперативних рішеннях та брак ресурсів створили середовище, де корупційні ризики природно посилюються. У таких обставинах етична поведінка державних службовців, що передбачає дотримання принципів доброчесності, законності, професіональності, неупередженості та прозорості, набуває особливого значення й перетворюється на один із ключових механізмів запобігання корупції, а також важливий чинник стабільності державного управління.

Теоретичну базу дослідження склали праці вітчизняних учених, присвячені питанням професійної етики, доброчесності та антикорупційної культури в системі державного управління. Т. Василевська, О. Луценко, М. Рудакевич, С. Серьогін, В. Хриков, Є. Христинченко, які розглядали етичні стандарти як елемент професійної культури державної служби. Питання організаційного забезпечення етичності та функціонування етичної інфраструктури висвітлювали В. Ємельянов, Н. Сорокіна та О. Штиршов. Проблематику доброчесності, етичних ризиків та поведінкових аспектів діяльності службовців досліджували О. Бондаренко, Ю. Дмитрієв, В. Гришко, Н. Корчак, Р. Пятківський та ін.

Попри наявність значного наукового доробку, комплексних досліджень, присвячених саме ролі та ефективності етичних стандартів як антикорупційного інструменту в умовах війни та післявоєнного відновлення, поки що недостатньо. Саме ця прогалина і зумовила вибір теми даної магістерської роботи.

Нормативна база дослідження представлена Конституцією та законами України, міжнародно-правовими актами, указами Президента України, постановами Кабінету Міністрів України, іншими підзаконними та локальними актами, що регламентують зміст етичних стандартів, порядок та окремі механізми їх практичного застосування.

Об'єкт дослідження - етичні стандарти поведінки державних службовців.

Предмет дослідження – етичні стандарти поведінки державних службовців як антикорупційний інструмент, їх ефективність, сучасні виклики, що виникають під час їх застосування, та шляхи удосконалення.

Мета дослідження – оцінити ефективність етичних стандартів державних службовців в умовах сучасних викликів, насамперед воєнного стану, та розробити пропозиції щодо удосконалення етичної системи державної служби для посилення антикорупційної стійкості держави.

Для досягнення мети необхідно вирішити такі **завдання**:

– з’ясувати зміст базових понять, пов’язаних з етичними стандартами та доброчесністю, проаналізувати існуючі наукові підходи до їх тлумачення та визначити проблемні питання, що залишаються нерозкритими у сучасних дослідженнях;

– проаналізувати історичні та правові засади формування етичних стандартів державної служби в Україні;

– здійснити порівняльний аналіз українського та міжнародного досвіду становлення професійних стандартів етичної поведінки державних службовців;

– провести емпіричне дослідження рівня усвідомлення, дотримання та практичного застосування етичних норм у діяльності державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області;

– визначити основні чинники, що впливають на дієвість етичних стандартів державної служби у запобіганні корупційним проявам в умовах воєнного стану.

– сформулювати пропозиції щодо підвищення дієвості етичних стандартів державної служби та їх ролі у запобіганні корупції;

– проаналізувати роль етичних стандартів як інституційної основи формування антикорупційної стійкості державного управління в умовах повоєнного відновлення.

Методи дослідження. Для досягнення поставленої мети та виконання дослідницьких завдань було використано комплекс теоретичних, емпіричних та статистичних методів.

У процесі роботи застосовувалися аналіз, синтез, узагальнення та порівняння, які дозволили систематизувати існуючі наукові підходи, виявити ключові поняття та визначити проблемні аспекти формування етичних стандартів у сфері публічного управління. Метод контент-аналізу було використано для опрацювання нормативно-правових актів, міжнародних документів та аналітичних матеріалів з антикорупційної тематики. Застосування інституційного та системного підходів дало змогу розглядати

етичні стандарти не лише як сукупність норм, а як елемент ширшої етичної інфраструктури державної служби, що включає процедури, механізми відповідальності, організаційну культуру та управлінські практики. Діяльнісний підхід дозволив проаналізувати поведінку державних службовців у реальних управлінських ситуаціях та визначити, як етичні норми впливають на їхні рішення у контексті антикорупційних ризиків. Для емпіричної частини роботи було використано соціологічні методи, зокрема анкетне опитування державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області, що дало можливість виявити реальні проблеми дотримання етичних стандартів у період воєнного стану, оцінити їхню ефективність та з'ясувати специфічні етичні виклики, з якими стикаються службовці в умовах підвищених ризиків і обмежених ресурсів. Також, візуалізації отриманих результатів дослідження у вигляді діаграм, було використано графічний метод.

Сукупність використаних методів забезпечила комплексний, обґрунтований та достовірний аналіз проблематики досліджуваної теми, дозволивши поєднати теоретичний рівень осмислення етичних стандартів із практичним виміром їх реалізації в умовах сучасних викликів, включаючи антикорупційну складову та вплив воєнного стану.

Наукова новизна одержаних результатів роботи полягає в комплексному осмисленні етичних стандартів державної служби як антикорупційного інструменту, а також у встановленні закономірностей їх фактичного застосування в умовах війни. Особлива цінність дослідження зумовлена тим, що емпірична база була сформована на основі опитування державних службовців місцевих державних адміністрацій Херсонської області – регіону, який наразі частково перебуває у тимчасовій окупації військових формувань російської федерації, частково – в зоні бойових дій. Така унікальність досліджуваних матеріалів, дозволила виявити специфіку функціонування етичних норм у найбільш напружених умовах, де управлінські рішення ухвалюються під постійним тиском ризиків, нестабільності та

підвищеної відповідальності. Запропоновано авторське бачення розвитку етичних стандартів як інструменту підвищення антикорупційної стійкості у післявоєнний період.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості їх подальшого використання з метою вдосконалення діяльності державних органів, розроблення внутрішніх етичних кодексів, навчальних програм, рекомендацій щодо організаційної підтримки доброчесності, етики та впровадження інституційних механізмів реагування на етичні порушення. Емпіричні дані можуть бути корисними для державних (військових) адміністрацій, органів місцевого самоврядування та антикорупційних структур, що працюють у регіонах, які зазнали впливу війни.

Структура роботи. Специфіка обраної теми, а також визначені мета й завдання зумовили логіку викладу матеріалу та побудову структури всієї роботи. Загальний обсяг кваліфікаційної роботи становить 87 сторінок. Робота складається зі вступу, трьох розділів, семи підрозділів, висновків у кінці кожного розділу, загального висновку, списку використаних джерел, та додатку.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ

1.1. Теоретичні основи дослідження етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту

У період глибоких трансформаційних процесів у системі публічного управління, зумовлених інтеграцією України до європейського правового простору та функціонуванням державних інституцій в умовах воєнного стану, питання етичних стандартів державної служби набуває особливої ваги. Підвищені суспільні очікування щодо підзвітності, прозорості та відповідальності державних органів та їх посадових осіб у поєднанні з державною антикорупційною політикою та інтеграція європейських стандартів належного врядування зумовлюють необхідність переосмислення ролі державного службовця як носія публічних цінностей, відповідальності та доброчесності. Корупція у цих умовах постає не лише як правопорушення, а як прояв глибокої деформації моральних засад публічної влади, що потребує комплексного вирішення шляхом поєднання правових та етичних інструментів запобігання таким правопорушенням. Саме тому етичні стандарти слід розглядати як важливий антикорупційний інструмент, що формує культуру поведінки державних службовців, орієнтовану на служіння суспільству, а не приватним інтересам.

Етичні стандарти виступають своєрідним «мостом» між правовими механізмами антикорупційної політики та внутрішніми ціннісними орієнтирами державних службовців. Водночас вони не замінюють закон, а створюють середовище, у якому виконання норм виглядає природним і очікуваним, а їх порушення – несумісним із професійністю публічного службовця.

Перш ніж розпочати дослідження ролі етичних стандартів як інструменту запобігання корупції, необхідно визначити зміст основних понять. Передусім звернемося до дефініції «етики». У Великому тлумачному словнику сучасної української мови поняття «етика» визначається як 1) «наука про мораль, її походження, розвиток і роль у суспільному та особистому житті людей» та 2) «норми поведінки, сукупність моральних правил певної професійної чи соціальної групи» [13]. Науковці у сфері публічного управління (М. Рудакевич та С. Серьогін) розглядають етику як основу формування професійної культури публічного службовця, що визначає моральні межі використання влади [66; 68].

У сфері державної служби етика набуває прикладного значення, як наслідок формується категорія службової етики, під якою багато українських дослідників (Ю. Даниленко, Н. Серих, І. Яремін) розуміють комплекс моральних норм, принципів і стандартів поведінки осіб, що реалізують владні повноваження від імені держави [23, с. 56; 70, с. 110; 92, с. 17]. Службова етика визначає не лише зовнішні стандарти поведінки, а й внутрішнє ставлення службовця до виконання своїх професійних обов'язків, до громадян, держави, а також до превалювання публічного інтересу над приватним [71, с. 47].

Від загальних норм етики службова етика відрізняється тим, що вона базується на принципі підзвітності та прозорості влади, тому поведінка державного службовця не може бути приватною категорією, оскільки впливає на права, свободи та інтереси громадян. Як зазначає Т. Василевська, службова етика має не лише моральний, а й інституційний характер, оскільки стає частиною механізму забезпечення ефективності державного управління [12].

У цьому контексті важливим є також поняття «етична інфраструктура», яке дедалі частіше використовується у вітчизняних дослідженнях для характеристики умов, що забезпечують дієвість етичних стандартів. Українські науковці (В. Ємельянов, Н. Сорокіна; О. Штир'юв) визначають етичну інфраструктуру як сукупність норм, процедур, інституційних механізмів, кадрових практик, інформаційних інструментів та форм

відповідальності, що забезпечують реальне дотримання етичних принципів на державній службі та перетворюють етичні норми з декларацій на щоденну практику [73; 34]. Її структура включає етичні кодекси, механізми врегулювання конфлікту інтересів, систему етичного навчання, консультаційні та контрольні інструменти, внутрішні канали повідомлення про порушення. Саме етична інфраструктура створює організаційні умови, за яких поведінкові стандарти стають частиною управлінської культури, а не формальністю.

Продовжуючи формування понятійного апарату дослідження, варто розглянути наступну категорію – етичні стандарти. Т. Василевська розглядає етичні стандарти як чіткі орієнтири щодо того, як повинні діяти працівники державної служби, аби їхня поведінка відповідала вимогам і особливостям їхнього суспільно-правового статусу [11, с. 15]. О. Сорочкін вдало наголошує, що етичні стандарти допомагають службовцям узгоджувати особисті переконання з цілями організації, адже під час професійної діяльності часто виникають етичні труднощі, непорозуміння та складні ситуації морального вибору. [76, с. 223].

Етичні стандарти покликані виконувати функцію «захисного фільтра», формуючи середовище, у якому порушення моральних норм сприймається як девіантна, неприйнятна поведінка. С. Тимофєєв слушно підкреслює, що добросовісна державна служба є результатом не лише правового регулювання, а й усталеної культури неприйняття корупції в організації [79, с. 960]. На відміну від загальних моральних принципів, етичні стандарти є не лише моральним орієнтиром, а й інструментом управління поведінкою, що передбачає механізми контролю, моніторингу та відповідальності.

Етичні стандарти зазвичай відображаються у положеннях кодексів етичної поведінки, внутрішніх регламентів роботи органів влади, методичних рекомендаціях тощо. Кодекси поведінки (від лат. *codex* – книга) – нормативні акти, в яких визначаються стандарти поведінки для посадових осіб державних органів, зокрема для державних службовців [69, с. 54]. У працях В. Ємельянова та О. Штирєва кодекси поведінки (етичні кодекси) розглядаються як елемент

етичної інфраструктури, який регламентує правила і стандарти поведінки державних службовців та передбачає відповідні міри відповідальності за порушення етичних норм, забезпечуючи відкритість професійної діяльності службовців громадянам і суспільству [33, 88]. На думку М. Рудакевич, кодекси ефективні «у підвищенні адміністративного професіоналізму» [66].

Співвідношення понять «етика», «службова етика», «етичні стандарти» та «кодекс етичної поведінки державних службовців» можна охарактеризувати як ієрархічне та функціональне. Етика є базовою філософсько-моральною категорією; службова етика – її професійно-галузевим проявом у сфері публічної служби; етичні стандарти – формалізованою сукупністю вимог до поведінки державних службовців; кодекс – нормативною формою закріплення та практичної реалізації цих стандартів [1; 66; 71].

У цьому контексті особливого значення набуває категорія доброчесності, яка є ключовим елементом етичної теорії та практики державної служби. У тлумачних джерелах доброчесність визначається як «висока моральна чистота та чесність» [13].

Закон України «Про державну службу» закріплює доброчесність як один із принципів державної служби та визначає її як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів і відмову від превалювання приватного інтересу під час здійснення повноважень [54].

У науковому дискурсі доброчесність описується як внутрішній моральний бар'єр, що утримує державного службовця від неправомірних дій навіть за відсутності зовнішнього контролю. Є. Христинченко визначає доброчесність як морально-етичний орієнтир діяльності державного службовця, незалежно від сфери виконання ним професійних функцій, що базується на усвідомленні високої професійної відповідальності та на морально-етичних цінностях, сформованих у суспільстві й закріплених у правових нормах [83]. У працях Н. Корчак доброчесність розглядається як характеристика, що формує правосвідомість службовця та гарантує сумлінність виконання публічних обов'язків [40, с. 86.]. Д. Белов та М. Белова

наголошують на зв'язку доброчесності з психологічною стійкістю службовця та його здатністю до самоконтролю, що є важливим чинником запобігання корупційним практикам [6, с. 215]. С. Бондар трактує доброчесність як багатоаспектний принцип сучасної державної служби, що охоплює юридичні обов'язки, моральні переконання та етичні стандарти. Учений підкреслює, що доброчесність є основою довіри суспільства до державних інституцій і водночас виступає критерієм якості публічного управління. О. Бахаєва відзначає, що в умовах активізації антикорупційних реформ саме зміцнення доброчесності розглядається як необхідний крок для підвищення ефективності державної служби [5, с. 40]. Вагомий внесок у розуміння інституційної природи доброчесності робить і А. Івасин, який підкреслює, що дотримання доброчесності державними службовцями безпосередньо впливає на зниження рівня корупції та підвищення ефективності держави. Автор виділяє три рівні забезпечення доброчесності: особисту відповідальність службовця за недопущення правопорушень; роль керівника, який має формувати нетерпимість до корупції, встановлювати чіткі регламенти та проводити навчання; роль держави, яка повинна створювати правові та організаційні передумови для запобігання корупції [34].

Найповніше прикладний зміст доброчесності закріплено у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Відповідно до них, доброчесність означає чесне й неупереджене виконання посадових обов'язків, спрямування дій на захист публічних інтересів, уникнення реального та потенційного конфлікту інтересів, відмову від використання службового становища для приватної вигоди, нерозголошення інформації з обмеженим доступом і дотримання етичних вимог у взаємодії з громадянами. У ситуаціях етичних дилем державні службовці мають керуватися цінностями доброчесності, професійності та прозорості, а керівники – забезпечувати організаційне середовище, яке сприяє доброчесному вирішенню таких дилем і підтримує працівників у складних ситуаціях.

Таким чином, доброчесність є багатовимірною категорією, що охоплює моральні якості особи, професійні цінності, правові вимоги й інституційні умови, які забезпечують можливість діяти чесно та відповідально. Саме доброчесність є центральним елементом етичної системи державної служби та ключовим запобіжником корупційних ризиків.

Для комплексного дослідження обраної теми важливо також визначити поняття і категорії, пов'язані з антикорупційною політикою держави. Поняття «корупція» отримало нормативне закріплення у Законі України «Про запобігання корупції» (№ 1700-VII). Відтак корупція визначається як використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди [55]. У науковій літературі корупція розглядається як соціальне явище, що деформує організаційну культуру, створює неформальні мережі впливу, підриває довіру до влади та знижує якість державного управління [49, с. 3].

Суміжним поняттям також є «корупційні ризики». Ю. Дмитрієв розглядає їх як сукупність умов та факторів, які створюють підвищену ймовірність корупційних порушень у діяльності посадових осіб державних органів [28, с. 142]. Відповідно до Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади, затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 02 грудня 2016 року № 216, корупційний ризик визначено як ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, яке негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань. Ризики посилюються у кризові періоди, зокрема у воєнний час, коли частина процедур спрощена, а обсяг дискреційних повноважень керівників органів влади збільшується [7, с. 128].

Отже, поняття корупції та корупційного ризику розглядаються як дві взаємопов'язані категорії, для яких визначальними залишаються поведінка службовця, його готовність служити публічному інтересу та діяти доброчесно навіть за відсутності контролю.

Проблематика етичних стандартів поведінки державних службовців тривалий час залишалася на периферії досліджень у сфері публічного управління. Однак у XXI столітті вона поступово перетворилася на один із ключових міждисциплінарних напрямів розвитку науки про державну службу. Зростання наукового інтересу пов'язано з тим, що етичні дилеми та корупційні ризики дедалі частіше виявляються не наслідком окремих прогалин законодавства, а проявом глибших системних проблем – деформації ціннісних орієнтирів органів влади, недосконалості організаційної культури, нерозвинених механізмів внутрішнього контролю, неналежного етичного лідерства та відсутності сталої добродійної практики в державних інституціях.

У зв'язку з цим наукові дослідження поступово переходять від формального аналізу норм до вивчення комплексних явищ, тобто взаємодії моральних принципів і правових обмежень, впливу внутрішньої культури державних органів на поведінку службовців, ролі ціннісних орієнтирів, комунікації, управлінських традицій та інституційної спроможності. Вітчизняні автори наголошують, що саме ці чинники визначають, якою мірою службовець здатний дотримуватися етичних стандартів у ситуаціях вибору та особливо – в умовах зовнішнього тиску або неповноти інформації [76; 90].

Сучасні українські дослідники дедалі частіше розглядають етичні стандарти не як окремий набір правил, а як складову професійної культури публічної служби. Вагомий внесок у формування цього наукового підходу зробили Т. Василевська, Н. Сорокіна, М. Рудакевич, С. Серьогін, О. Луценко та інші. У своїх працях вони підкреслюють, що етичність поведінки державного службовця визначається не лише його особистими якостями, а насамперед тим, як його індивідуальні цінності взаємодіють з організаційними правилами, кадровими практиками, стилем управління та інституційним середовищем державної служби.

Особливе місце займають праці Н. Сорокіної, у яких детально обґрунтовано поняття й структуру етичної інфраструктури публічної служби. Дослідниця підкреслює, що моральність дій службовця формується не лише

внутрішніми переконаннями, а й наявністю цілісної системи етичного регулювання, до якої належать кодекси поведінки, процедури запобігання конфлікту інтересів, прозорість кадрових рішень, етичне лідерство керівників та культура взаємодії в організації. Без такого інституційного підґрунтя етичні норми залишаються декларативними і не набувають реального впливу на поведінку службовців [76].

Суттєвий науковий внесок належить М. Рудакевич, яка сформувала концепцію професійної честі та етичного обов'язку державного службовця. Вона розглядає етичні стандарти як елемент професіоналізму та підкреслює, що довіра до органів влади прямо залежить від того, наскільки державні службовці здатні демонструвати морально виважену поведінку, дотримуватися публічного інтересу та уникати будь-яких проявів зловживання владою.

У працях С. Серьогіна акцентується увага на ціннісній природі публічної служби. Він вказує, що публічна влада за своєю суттю є морально навантаженою категорією, а отже, етика повинна бути не факультативним, а базовим компонентом професійної діяльності державного службовця. Саме тому честь, гідність, відповідальність та готовність приймати рішення, орієнтовані на публічний інтерес, розглядаються ним як ключові професійні якості службовця.

Вагомий інституційно-управлінський підхід представлений у роботах В. Ємельянова та О. Штирьова. Науковці переконливо доводять, що етична поведінка не може ґрунтуватися винятково на особистісній моральності, адже вона потребує наявності в державному органі узгодженої системи правил, зрозумілих процедур реагування, навчання службовців, внутрішнього контролю та стилю керівництва, який формує етичний клімат у колективі [33; 90]. На їхню думку, етичні стандарти функціонують як управлінська технологія, що підвищує якість управлінських рішень, зменшує корупційні ризики та забезпечує прозорість діяльності органів влади.

Дослідження Л. Прудиус розширюють розуміння етичних стандартів у контексті європейських практик. Авторка аналізує вимоги Ради Європи, ЄС та

міжнародних актів щодо доброчесності державної служби і демонструє, що українська система етичних норм поступово інтегрується у сучасні європейські підходи, орієнтовані на культуру неприйняття корупції та відповідальність за публічні ресурси [65].

Окремий напрям досліджень присвячено корупційним ризикам та їх зв'язку з етичними стандартами. Ю. Дмитрієв наголошує, що корупційні ризики виникають у ситуаціях організаційної невизначеності, надмірної дискреції або браку прозорості, що потребує системних механізмів етичного регулювання [29]. У працях В. Гришка підкреслюється, що у кризові періоди, зокрема під час воєнного стану, кількість етичних дилем зростає, а ефективність стандартів стає критично важливою для збереження довіри до держави та стабільності управлінських процесів [20].

Таким чином, сучасний стан наукового опрацювання етичних стандартів державної служби характеризується наявністю фундаментальних теоретичних напрацювань, однак йому бракує практико-орієнтованих досліджень. Зокрема, існує потреба у глибшому вивченні інституційних механізмів забезпечення доброчесності, поведінки державних службовців у реальних етичних ситуаціях, ефективності етичних стандартів державної служби, та впливу кризових умов на рівень етичної культури в сфері публічного управління.

1.2. Історичні та нормативно-правові засади формування етичних стандартів державної служби в Україні

У попередньому підрозділі було з'ясовано, що етичні стандарти державної служби формуються не лише як набір моральних орієнтирів, а як комплексний інструмент забезпечення доброчесності, що поєднує інституційні, поведінкові та нормативні елементи. При цьому, жодна етична система не може ефективно функціонувати без чіткої правової основи, яка визначає межі поведінки, стандарти професійної діяльності та механізми відповідальності. Саме тому нормативно-правове регулювання виступає основою етичної

інфраструктури української державної служби. У процесі аналізу нормативної бази важливо не просто перелічити законодавчі акти, а відобразити логіку їхнього формування, взаємозв'язки та роль кожного документа у становленні сучасних стандартів етичної поведінки.

Українська нормативно-правова основа етичних стандартів державної служби є результатом довготривалого процесу становлення публічної служби, трансформації державного управління та боротьби з корупцією. Процес становлення етичної бази пройшов певні етапи – від радянської системи управління до сучасної європейської логіки доброчесності та етичної культури.

На початку 1990-х років українська державна служба успадкувала ключові риси радянської системи: надмірну централізованість, домінування вертикальних наказових структур, персоналістичні підходи до прийняття рішень, залежність від політичних керівників, нечітке розмежування приватного і публічного інтересів, відсутність сервісних стандартів, слабо розвинуту культуру публічної відповідальності та майже повну відсутність формальних етичних норм. У перше десятиліття незалежності в Україні фактично не існувало професійної етики державної служби, а службові практики нерідко суперечили принципам відкритості, підзвітності та неупередженості [68]. У цей період етика вважалася сферою внутрішніх переконань службовця і не мала нормативної сили.

Першим кроком до юридичного оформлення етичної поведінки став Закон України «Про державну службу» 1993 року, який, хоча і не створив комплексної етичної системи, заклав первинні вимоги до професійної поведінки службовців: дотримання законності, обмеження щодо сумісництва, заборону використовувати службове становище у приватних інтересах, обов'язок діяти в інтересах держави. Паралельно почала формуватися антикорупційна модель, і ухвалений у 1995 році Закон «Про боротьбу з корупцією» уперше запровадив обмеження щодо подарунків, фінансового контролю, використання службової інформації в особистих цілях [52]. Однак його дія залишалася здебільшого репресивною, не створюючи превентивних

механізмів етики, тому подальший розвиток потребував ширшого нормативного підґрунтя.

Визначним моментом стало прийняття у 1996 році Конституції України, яка закріпила у статті 19 фундаментальний принцип діяльності усіх органів влади та їх посадових осіб: «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [39]. Саме ця норма створила юридичний фундамент для подальшого формування стандартів етичної поведінки, перетворивши вимоги доброчесності з моральних у правові. Закріплений у Конституції принцип законності став першою нормою, що обмежувала дискрецію службовця, вимагала прозорості рішень та відповідальності перед громадянами.

Поступовий рух до системності відбувся у 2000-х роках, коли законодавство про державну службу почало оновлюватися, а питання професійної поведінки – набувати організаційного змісту. Важливим нормативним етапом стало ухвалення Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» 2011 року, який запровадив чіткі механізми врегулювання конфлікту інтересів, обмеження щодо політичної діяльності, оновлені правила фінансового контролю та вимоги до прозорості приватних інтересів [50]. Закон уперше визначив превентивну модель етики, що передбачала створення внутрішніх антикорупційних підрозділів, методик управління ризиками та загального переходу від репресивної до профілактичної моделі регулювання службової поведінки.

Закон України «Про державну службу» № 889-VIII став ключовим кроком у розбудові сучасної європейської моделі публічної служби. Документ не лише визначив правовий статус службовця, а й уперше закріпив етичні принципи як обов'язкові норми поведінки та ввів у правове поле категорію «етична поведінка». Відбулась принципова зміна підходу: етика перестала бути сферою «бажаних моральних норм» і набула значення юридично визначеної категорії, що регулює професійну поведінку державних службовців.

Як підкреслює Т. Василевська саме цей Закон уперше визначив етичні обов'язки службовця як юридично обов'язкові, а не лише морально очікувані [12, с. 21].

Закон № 889-VIII також суттєво оновив кадрову політику державної служби, запровадивши прозорий конкурсний добір, систему оцінювання службової діяльності, розвиток професійних компетентностей та підвищення кваліфікації. Важливою новацією стала чітко визначена дисциплінарна процедура, що дала змогу розглядати етичні порушення як юридичні проступки з визначеним порядком фіксації, розгляду та ухвалення рішення [61].

Окремо Закон визначає загальні етичні обов'язки державних службовців, які формують нормативний зміст їхньої професійної поведінки, а саме: діяти в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією й законами; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини; забезпечувати ефективне виконання службових повноважень; запобігати конфлікту інтересів; дотримуватися антикорупційних вимог; зберігати інформацію з обмеженим доступом. Ці положення закріплені у статті 8 Закону України «Про державну службу» [54].

Наступним важливим кроком стало ухвалення Правил етичної поведінки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених постановою КМУ № 65 від 11 лютого 2016 року. Фактично це був перший нормативний акт, який переклав загальні принципи доброчесності на мову конкретних, зрозумілих моделей поведінки. Документ описав, якої поведінки вимагає дотримання принципів служіння державі, неупередженості, чесності, політичної нейтральності, прозорості та сумлінності [58].

Подальший розвиток етичних правил відбувався за координації Національного агентства України з питань державної служби. Постанова КМУ № 500 від 01 жовтня 2014 року визначила НАДС центральним органом виконавчої влади, уповноваженим формувати політику у сфері державної служби, включно з етичними стандартами [60]. У 2016 році НАДС затвердило

Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (Загальні правила) згідно наказу № 158, які стали першим уніфікованим етичним кодексом на центральному рівні в Україні [58].

Загальні правила є спеціальним правовим актом, що встановлює основні вимоги до етичної поведінки державних службовців – від декларативних вимог до конкретних, вимірюваних службових стандартів [75, с. 143, 30]. У Правилах уперше були системно описані моделі поведінки службовця у щоденних ситуаціях (у взаємодії з громадянами, під час внутрішньої комунікації, у відносинах із ЗМІ та представниками політичних і громадських організацій).

Особливо важливим нововведенням стало нормативне закріплення вимог до етичної комунікації: державні службовці були зобов'язані не допускати некоректної лексики й упередженості, а також діяти доброзичливо та професійно.

У подальші роки Загальні правила неодноразово оновлювалися. Зміни 2017–2022 років переважно уточнювали термінологію, деталізували вимоги щодо уникнення упередженості, врегулювання подарунків та етичного спілкування [51; 31].

У 2021 році було посилено вимоги до професійної та етичної відповідальності службовців. Насамперед було розширено зміст принципу неупередженості: службовців зобов'язано виконувати свої посадові обов'язки максимально якісно, чесно й об'єктивно, незважаючи на особисті ідеологічні, релігійні чи інші переконання та інтереси.

Окремим блоком змін було посилено норми щодо захисту інформації: визначено обов'язок не розголошувати персональні дані, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, отриману під час виконання посадових обов'язків, за винятком випадків, прямо передбачених законом.

Редакція Загальних правил етичної поведінки, оновлена у 2023 році, нормативно закріпила положення щодо запобігання мобінгу (цькуванню), а також обов'язок сприяти відновленню прав осіб, порушених унаслідок таких

проявів. Крім того нова редакція встановила чіткий алгоритм дій для службовця, який став свідком або отримав інформацію про порушення Загальних правил.

Останні зміни до Загальних правил етичної поведінки, внесені згідно наказу НАДС від 20 серпня 2025 року № 116-25, відобразили сучасні виклики (війна, цифровізація та зростання загальної суспільної потреби у доброчесності), з якими стикається публічна служба. Вперше нормативне закріплення отримали вимоги щодо прояву соціальної чутливості до ветеранів та внутрішньо-переміщених осіб, заборони мови ворожнечі, правил взаємодії в цифровому середовищі та відповідального використання систем штучного інтелекту [59; 73].

У етичному вимірі найсуттєвішою новацією стало закріплення обов'язку службовців проходити професійне навчання з етики та доброчесності у встановленому законом порядку.

У сукупності усі ці зміни демонструють, що Загальні правила етичної поведінки перестали бути статичним документом, а стали частиною динамічної системи управління доброчесністю, яка реагує на соціальні, технологічні та безпекові трансформації.

Історія становлення нормативно-правової бази етичної поведінки державних службовців була б неповною без аналізу стратегічних документів, що визначають довгострокові пріоритети розвитку доброчесності у публічному секторі, а також без локальних актів, які відображають рівень практичної імплементації етичних норм. Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» було затверджено Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки. Документ, яка визначила концептуальні засади політики запобігання корупції та зосередилася на реформах, спрямованих на усунення системних корупційних ризиків [56]. Стратегія ґрунтується на розумінні корупції як ключової перепони суспільному розвитку, а також передбачає комплексний підхід, що поєднує удосконалення нормативного регулювання з розвитком культури

добročесності. Згідно зі Стратегією, найбільш вразливими до корупції сферами є – правосуддя, податково-митного адміністрування, будівництва, земельних відносин, оборони, охорони здоров'я та соціальної сфери. Для кожної з цих сфер документ визначає очікувані стратегічні результати, реалізація яких має знизити можливості для корупційних практик. Важливо, що Стратегія вперше системно акцентувала на розвитку етичних стандартів і підвищенні професійної добročесності службовців як на одній із центральних передумов успішної антикорупційної політики [56; 67].

На виконання Стратегії Кабінет Міністрів України постановою № 220 від 04 березня 2023 року затвердив Державну антикорупційну програму на 2023 – 2025 роки, що за своєю суттю є практичним інструментом реалізації стратегічних завдань. Програма вперше закріпила комплексний підхід до управління добročесністю, орієнтований на розвиток інституту уповноважених з питань запобігання корупції, зменшення дискреційних повноважень посадових осіб, оптимізацію та прозорість адміністративних процедур, створення зручних і контрольованих сервісів, а також на формування культури нетерпимості до корупції [57]. Програма визначила конкретні індикатори виконання, терміни реалізації, відповідальних виконавців та необхідні ресурси, що дозволило підвищити прогнозованість антикорупційної політики та її реальний вплив на інституційні процеси. Крім того до неї були включені навчальні Модулі із добročесності. Слід зазначити, що в таких модулях поки переважає лекційний формат навчання та дистанційні курси, в той час, коли робота з практичними кейсами, моделювання етичних дилем, групові обговорення та індивідуальні консультації були б більш ефективними та практичним для публічних службовців.

Наступний рівень дослідження нормативного закріплення етичних стандартів поведінки державних службовців - локальні документи місцевих органів влади (кодекси етичної поведінки конкретних державних органів). Ці документи визначають практичну модель етичної поведінки в конкретному

адміністративному середовищі, деталізуючи та підлаштовуючи загальні норми до реальних функціональних завдань.

Для кращого розуміння ролі цих кодексів у формуванні етичної поведінки держслужбовців на місцевому рівні, варто розглянути приклад Кодексу етичної поведінки працівників Скадовської районної державної адміністрації Херсонської області, затверджений розпорядженням начальника районної військової адміністрації 25 вересня 2023 року № 33 (зі змінами). Як і подібні документи інших адміністрацій Херсонського регіону, він є зразком практичної адаптації Загальних правил етичної поведінки до сучасних викликів війни, євроінтеграції та антикорупційних реформ. Він системно регулює широкий спектр питань: правила службової комунікації з громадянами, вимоги до культури взаємодії у колективі, відповідальне використання інформації з обмеженим доступом, недопущення мобінгу та дискримінації, дотримання субординації, а також вимоги до ділової та комунікативної поведінки.

Важливо відмітити, що Кодекс було прийнято під час дії правового режиму воєнного стану в Україні, коли Скадовський район зазнавав наслідків тимчасової окупації, а адміністрація наразі змушена працювати в умовах кризового управління та дистанційного режиму. Тож, його головною метою стало встановлення єдиного, зрозумілого стандарту професійної та етичної поведінки в умовах підвищеного навантаження на працівників адміністрації – під час опрацювання звернень і запитів, роботи з персональними даними осіб постраждалих внаслідок військової агресії російської федерації, учасників бойових дій, ветеранів і ветеранок, членів сімей загиблих, внутрішньо-переміщених осіб, взаємодії з військовими та гуманітарними структурами, відсутності достатнього кадрового забезпечення, а також загального емоційного виснаження персоналу.

В Україні фактично сформувалася дворівнева модель етичного регулювання: загальнообов'язкові норми, закріплені у Загальних правилах, та локальні кодекси, які конкретизують ці вимоги з урахуванням функціональної

специфіки органу влади [75, с. 80]. Важливу частину досліджуваної нормативної основи складають закони та підзаконні акти, які встановлюють відповідальність державних службовців за порушення етичних стандартів. Частина перша статті 64 Закону України «Про державну службу» визначає порушення правил етичної поведінки дисциплінарним проступком [54]. Порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності затверджено постановою Кабінету Міністрів України № 1039 від 04 грудня 2019 року. Він детально описує усі етапи дисциплінарного провадження – від фіксації порушення і збору пояснень до ухвалення рішення дисциплінарною комісією [61]. Якщо порушення етичних норм пов'язане зі зловживанням владою, неправомірною вигодою або іншими корупційними діями, може наставати адміністративна або кримінальна відповідальність. Кримінальний кодекс України передбачає відповідальність за такі правопорушення, як зловживання владою, одержання неправомірної вигоди, зловживання впливом, нецільове використання бюджетних коштів (статті 191, 210, 364, 368, 369-2), а Кодекс України про адміністративні правопорушення – за порушення вимог фінансового контролю, обмежень щодо отримання подарунків, сумісництва та невжиття заходів з врегулювання конфлікту інтересів (статті 172-4 – 172-7) [37; 43].

Отже, комплексність нормативно-правової системи, що регулює етичну поведінку державних службовців в Україні, створює враження повноти й внутрішньої узгодженості. У законодавстві закріплено базові принципи доброчесності, визначено механізми запобігання конфлікту інтересів, існує розгалужена система підзаконних актів, які деталізують стандарти професійної поведінки, а стратегічні документи спрямовують розвиток етичної інфраструктури у довгостроковій перспективі. Етичні стандарти перестали бути лише моральними орієнтирами й стали юридично закріпленими вимогами, що конкретизують професійну поведінку державного службовця. Регулярне оновлення Загальних правил, поява Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми, а також розвиток локальних

кодексів, особливо в умовах воєнного стану, демонструють адаптивність цієї системи до нових викликів.

1.3. Порівняльний аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду впровадження етичних стандартів поведінки державних службовців

Етичні стандарти державної служби ніколи не формуються у вакуумі – вони є результатом історичного розвитку інституцій, політичної культури, управлінської традиції та суспільних очікувань. Кожна країна виробила власну модель доброчесності залежно від рівня демократичної зрілості, особливостей державного устрою, пріоритетів публічного управління та характеру взаємодії між державою і громадянами. Саме тому не існує універсального рецепту: у різних країнах етичні системи можуть спиратися або на жорстку нормативну деталізацію, або на інституційні механізми превенції, або на культуру довіри та професійної відповідальності. Для України, яка одночасно переживає трансформацію державної служби, впровадження антикорупційних реформ і воєнні виклики, зіставлення національної моделі з міжнародним досвідом є не лише аналітичним завданням, а й необхідним інструментом формування цілісної системи доброчесності [2; 14].

Перш ніж аналізувати моделі окремих країн, важливо окреслити роль фундаментальних міжнародних документів, які сформували основу сучасних підходів до етики державної служби. Найбільш вагомими стали акти Ради Європи, Організації Об'єднаних Націй (ООН) та Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР). Саме вони визначили етичні принципи, механізми запобігання корупційним ризикам, а також стандарти поведінки службовців, що нині становлять основу національних систем доброчесності більшості держав [46].

Першим комплексним міжнародним актом у сфері етичної поведінки публічних службовців став Модельний кодекс поведінки для державних службовців Ради Європи (2000). Його ухвалення було реакцією на політичні та

адміністративні виклики 1990-х років, коли європейські демократії потребували інструментів уніфікації стандартів поведінки службовців та підсилення довіри до державних інституцій. Документ визначив базові цінності та конкретні поведінкові правила, яких мають дотримуватися державні службовці: неупередженість, об'єктивність, сумлінність, уникнення конфлікту інтересів, обмеження щодо подарунків, дотримання конфіденційності та заборона використовувати службове становище у приватних цілях [48]. Важливим нововведенням стало закріплення обов'язку повідомляти про ситуації, що можуть становити конфлікт інтересів, та відповідальності за недотримання етичних норм.

Надалі Модельний кодекс Ради Європи став концептуальною основою для національних кодексів поведінки у країнах ЄС, а також вплинув на формування професійної етики державних службовців у державах Центральної та Східної Європи [53; 63]. Його значення полягає не лише у змісті норм, а й у формуванні нового підходу до етики як до системного елементу публічного управління.

Іншим ключовим документом став Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб ООН (1996), ухвалений у контексті загострення глобальних корупційних загроз. На відміну від європейського документа, цей кодекс розроблявся як універсальний стандарт для держав із різними правовими системами. Він визначив обов'язкові вимоги до чесності, об'єктивності, рівного ставлення до громадян, недопущення зловживання владними повноваженнями, чітко регламентував питання подарунків, прозорості фінансових інтересів та взаємодії з приватним сектором [48].

У 2003 році Генеральна Асамблея ООН ухвалила Конвенцію ООН проти корупції, яка стала першим глобальним юридично обов'язковим актом у сфері доброчесності. Документ установив широке коло зобов'язань для держав: ухвалювати кодекси поведінки, створювати системи навчання службовців, регулювати конфлікт інтересів, запроваджувати декларування доходів та майна, створювати ефективні механізми захисту викривачів. Конвенція встановила

для держав, які її ратифікували, такі обов'язки: ухвалювати кодекси поведінки; вживати заходи з врегулювання конфліктів інтересів; забезпечувати декларування доходів та майна; створювати системи навчання службовців; захищати викривачів; запроваджувати механізми моніторингу й співпраці між державами [92].

Її важливою особливістю стало створення глобального механізму моніторингу, який передбачає періодичну взаємну оцінку виконання зобов'язань державами. Такий документ став інструментом реального міжнародного тиску на держави, що зволікають із реформами.

У розвитку сучасної етичної політики надзвичайно важливу роль відіграли й Настанови ОЕСР щодо управління конфліктами інтересів на державній службі (2003). Документ не лише пояснив природу конфлікту інтересів, а й уперше запропонував концепцію «етичної інфраструктури» – системи, що поєднує нормативну базу, інституції контролю та культуру доброчесності [30; 78]. Відповідно до цього підходу етичні стандарти дієві лише тоді, коли вони підтримуються інституційним середовищем, професійною освітою, практиками внутрішнього контролю та реальними механізмами відповідальності.

У сукупності ці міжнародні акти сформували багаторівневу архітектуру етичного врядування, яка нині є орієнтиром для демократичних держав та використовується як основа міжнародних рейтингів доброчесності та оцінок антикорупційної політики. Україна також орієнтується на ці стандарти, інтегруючи їх у національне законодавство через Закони «Про державну службу», «Про запобігання корупції», Загальні правила етичної поведінки та Антикорупційну стратегію.

Європейські країни, попри спільні демократичні цінності, сформували суттєво різні моделі етичного врядування. Їхня різноманітність демонструє, що ефективність етичних стандартів залежить не лише від нормативної деталізації, а й від історичного контексту, інституційної спроможності та ролі професійної культури в державному апараті [12; 76].

Показовим прикладом є Велика Британія, де етичні стандарти державної служби формувалися еволюційно – на основі традиції честі, відповідальності та незалежності публічної служби. У британській адміністративній культурі етика ніколи не сприймалася як зовнішній примус: вона була елементом професійної ідентичності службовця, який історично мав статус «слуги корони» та уособлював ідею служіння суспільному інтересу [11]. Саме тому перші кодифіковані документи з'явилися доволі пізно, переважно для формалізації вже наявних практик.

Ситуація змінилася у 1990-х роках після серії політичних скандалів, що викликали кризу довіри до державних інституцій. У відповідь уряд створив Комітет зі стандартів у суспільному житті, який у 1995 році розробив знамениту систему «Принципів Нолана»: самовідданість, непідкупність, об'єктивність, підзвітність, відкритість, чесність і лідерство [63]. Ці принципи стали моральним і нормативним стрижнем британської моделі і були закріплені в Кодексі поведінки цивільного службовця (Civil Service Code). Кодекс визначає обов'язки службовців і міністрів, встановлює вимоги до доброчесності, політичної нейтральності, об'єктивності та належного використання державних ресурсів.

Важливим елементом британської моделі формування етичної системи публічної служби стала також «Громадянська хартія», яка трансформувала етичні норми у стандарти якості державних послуг, підкресливши зв'язок між доброчесністю, сервісною моделлю управління та публічною підзвітністю [63]. Велика Британія показала, що етика може стати частиною державної політики через поєднання цінностей, норм і практик, а не виключно через контрольні механізми.

Франція обрала іншу траєкторію формування етичної системи – інституційну й багаторівневу. Французька модель поєднала правове регулювання, спеціалізовані етичні органи, управлінські інструменти та обов'язкову етичну освіту. Як зазначає Рудакевич, держава створила цілу систему органів – Центральний департамент із попередження корупції,

міжміністерські комісії та Вищу раду з етики, які виконували аналітичну й консультативну функції та слугували інструментами морального нагляду [66].

Кульмінацією становлення етичних стандартів у Франції стало ухвалення Закону «Про етику, права та обов'язки державних службовців» (2016), який системно закріпив принципи доброчесності, правила врегулювання конфлікту інтересів, обмеження після звільнення з посади, вимоги до прозорості та механізми захисту викривачів [83]. Французька модель підкреслює роль керівника як етичного лідера: авторитет керівника базується не на посадовому статусі, а на особистій чесності та відкритості [66].

Акцент на етичному лідерстві є однією з ключових відмінностей французької моделі: доброчесність розглядається не лише як обов'язок службовця, а й як відповідальність керівника за формування етичного середовища у своєму підрозділі.

На противагу цим підходам, Німеччина вибудувала модель, у якій етичні вимоги повністю інтегровані в правову систему державної служби. Принципи професійної служби закріплені в Основному Законі ФРН, а їх деталізація здійснюється на рівні Федерального закону про державну службу (Bundesbeamtengesetz). Німецький підхід виходить з розуміння, що службовець є носієм публічної довіри та повинен демонструвати взірцеву поведінку як у професійній, так і в особистій сфері [63].

Німецьке законодавство встановлює чіткі правила щодо сумісництва, подарунків, конфіденційності, політичної нейтральності, використання службової інформації та службового майна. Врегулювання конфлікту інтересів має характер юридичного обов'язку, а не моральної рекомендації. Історичний досвід ХХ століття сприяв формуванню підходу, у якому етичність службовця розглядається як елемент захисту демократичного конституційного порядку [46].

На відміну від Британії та Франції, де значну роль відіграють інститути етичної освіти та морального лідерства, Німеччина робить акцент на правовій визначеності, формальних стандартах поведінки та суворій службовій

відповідальності. Така модель забезпечує високу передбачуваність системи, але меншою мірою покладається на довіру чи внутрішню мотивацію службовців.

Північні та Центральноєвропейські країни демонструють іншу логіку формування етичних стандартів – більш орієнтовану на довіру, превенцію та розвиток професійної культури. Хоча Норвегія, Нідерланди, Литва, Чехія та Польща різняться історичними умовами та рівнем інституційної зрілості, їхні моделі мають спільну рису: етичні механізми працюють тоді, коли вони стають частиною щоденного управління, а не лише нормативним набором приписів [76; 83].

Норвегія є прикладом системи, що базується на культурі довіри та внутрішній професійній відповідальності. Прийняті у 2012 році Етичні принципи державних службовців окреслюють мінімальний, але вагомий перелік норм: сумлінність, дотримання закону, уникнення групових інтересів, заборона використання повноважень у приватних цілях, повага до громадян та конфіденційності [69]. Особливість норвезького підходу полягає у філософії «етики переконання»: службовець діє добросовісно не через страх покарання, а завдяки внутрішній мотивації та сильним соціальним очікуванням [66]. Дисциплінарні санкції застосовуються лише у випадках грубих порушень (неправомірне використання службової інформації, прийняття подарунків тощо), що підкреслює превентивний і довірчий характер моделі.

На відміну від скандинавської традиції, Нідерланди сформували одну з найбільш технологічних систем етичного врядування в Європі. Створення у 2006 році Бюро забезпечення етики та добросовісності (BIOS) стало відправною точкою сучасної моделі, яка ґрунтується на ризик-орієнтованому управлінні, аналітиці та навчанні [81]. Нідерланди не обмежилися кодексами чи рекомендаціями – вони впровадили інструменти, що дозволяють вимірювати та прогнозувати етичні ризики. Найвідомішим із них є система SAINT, яка допомагає органам влади оцінювати потенційні вразливості, моделювати конфлікти інтересів і розробляти превентивні заходи та перетворює етику на

елемент управлінського циклу, інтегрований у внутрішній контроль, кадрову політику і прийняття рішень.

І якщо Норвегія робить акцент на цінностях, то Нідерланди – на інструментарії. Проте в обох країнах важливою є роль керівника: він діє як етичний ментор, організатор консультацій та носій професійних стандартів [63].

У країнах Центральної та Східної Європи формування етичних стандартів державної служби відбувалося в умовах масштабної адміністративної трансформації та поступової адаптації до стандартів ЄС. Попри різні темпи та вихідні умови, для цього регіону загальним стало прагнення відійти від формалізованих радянських поведінкових моделей і побудувати професійну державну службу, засновану на відповідальності, прозорості та верховенстві права [63; 76]. У цьому контексті Литва, Чехія та Польща демонструють різні, але взаємодоповнюючі підходи до розвитку доброчесності у публічному управлінні.

Литовська Республіка представляє нормативно-ціннісний підхід у становленні етичних стандартів, характерний для постсоціалістичних демократій, які активно реформували свою державну службу після інтеграції до ЄС. У Литовській Республіці було прийнято Етичні правила для державних службовців, які визначають базові принципи професійної поведінки державних службовців: повага до людей і закону, справедливість, служіння суспільним інтересам, заборона подарунків і будь-яких форм матеріальної винагороди, об'єктивність, відповідальність і професіоналізм. Литва є також однією з небагатьох європейських країн, де системна етична освіта стала обов'язковою частиною професійного розвитку. Литва бачить етику не лише як набір приписів, а як компетентність, яку слід формувати і розвивати [69].

Чеська Республіка, як і Литва, формувала етичні стандарти в умовах адміністративної трансформації. Прийнятий у 2012 році Кодекс етики посадових осіб закріпив базові вимоги до службовців: дотримання суспільного інтересу, неупередженість, швидкість та ефективність виконання завдань,

заборона подарунків і обов'язок конфіденційності. Проте Transparency International (Трансперенсі Інтернешнл – міжнародна антикорупційна організація) розкритикувала Кодекс, відзначивши важливу проблему: у ньому відсутні чіткі механізми врегулювання конфлікту інтересів, що суттєво знижує його практичну ефективність [76]. Така ситуація типова для країн Центральної Європи, де нормативні документи з'явилися раніше, ніж сформувалася інституційна культура їх реалізації. Попри це, Чехія активно вдосконалює політику доброчесності, інтегруючи вимоги ЄС та стандарти програми SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту) щодо професійної, підзвітної та стабільної державної служби.

Польський досвід, своєю чергою, демонструє значно глибше інституційне опрацювання етичної політики. Після реформ 1990-х років країна почала поступово впроваджувати професійні кодекси етики, спираючись на британську та французьку традиції відповідальності й публічної служби [66]. Співпраця з ОЕСР і програмою SIGMA допомогла виробити методичні підходи до врегулювання конфліктів інтересів, підвищення прозорості та управлінської відповідальності. Польща стала однією з перших держав регіону, що змогла вибудувати дієву інституційну інфраструктуру доброчесності: етичні комітети, консультативні групи, механізми оцінювання ризиків та запровадження внутрішніх аудитів [81].

Відмінною особливістю польської моделі етичної системи публічної служби є підвищена увага до ролі керівника, який виступає ключовою фігурою у формуванні етичного клімату в органі влади. Саме він забезпечує розуміння стандартів у колективі, проводить етичні обговорення, реагує на порушення та підтримує культуру відкритості. М. Рудакевич звертає увагу, що у Польщі велике значення надають етичній освіті: до навчальних програм підвищення кваліфікації включено модулі з конфлікту інтересів, відповідальності, етики управління, а також практичні тренінги з вирішення етичних дилем [66].

Поступово Польща перейшла від декларативних норм до системної практики, впровадивши щорічні звіти про дотримання етичних стандартів, внутрішні аудити доброчесності, механізми реагування на скарги, активне залучення громадськості та ЗМІ до контролю. Такий комплексний підхід дозволив країні значно підвищити рівень публічної довіри й адаптувати систему державної служби до стандартів ЄС.

Поза європейським простором моделі професійної етики державних службовців формувалися не як продовження давніх бюрократичних традицій, а як реакція на політичні кризи, корупційні скандали, особливості національної культури та потребу стратегічного реформування публічної служби. Саме тому досвід впровадження етичних стандартів державної служби країн Північної Америки, Близького Сходу та Азії є таким різноманітним. Аналіз цих практик дозволяє побачити, що етика державної служби – це не лише правила, а й спосіб мислення, політична воля та історична логіка розвитку державності [30, 83].

Американська модель етичних стандартів поведінки державних службовців формувалася під впливом численних політичних та корупційних скандалів другої половини ХХ століття. Скандали навколо Сенату та публічні звинувачення у зловживанні впливом сформували в суспільстві глибоку недовіру до влади, що змусило державу вибудувати максимально чітку й деталізовану систему запобігання конфлікту інтересів [53].

Першим документом, який спробував узагальнити етичні стандарти поведінки американських службовців, став Кодекс етики урядової служби США (1958 року), ухвалений як резолюція Конгресу. Він стосувався тільки державних службовців органів виконавчої влади та містив десять моральних приписів, що вимагали від державного службовця беззаперечної відданості моральним принципам та державі, виконання Конституції та інших законодавчих актів США, відмови від подарунків та комерційної діяльності, обов'язку викривати корупцію, якщо вона стане відомою службовцю,

недопущення дискримінації інших осіб або надання їм будь-яких благ чи привілеїв, використання службового становища у приватних інтересах тощо.

Пізніше, коли суспільна недовіра посилилася, у 1977 році з'явилися Кодекс етичної поведінки членів Сенату та аналогічний кодекс для Палати представників. Їх дія поширювалась як на членів Конгресу так і на працівників апарату. Обидва акти розширили зону відповідальності, увівши жорсткі вимоги фінансової прозорості та контролю. Такі вимоги зобов'язали сенаторів, кандидатів, які балотуються в Сенат, а також чиновників різних рангів, службовці Сенату подавати декларацію фінансового стану. Відтак, декларування перестало бути рекомендацією й перетворилося на обов'язок службовців оприлюднювати інформацію про заробіток, дивіденди, подарунки, оплачені поїздки та навіть попередні домовленості щодо майбутньої роботи. Таким чином, законодавець прагнув не лише реагувати на вже вчинені порушення, а й усунути будь-які ситуації, які можуть створити підґрунтя для корупції. Саме з цієї логіки в етичній системі публічної служби США сформувався принцип, за яким державний службовець має уникати навіть натяку на неналежну поведінку.

Важливим етапом розвитку нормативної бази етичних стандартів у сфері публічної служби США стало ухвалення у 1978 році Закону «Про етику службовців державних органів». Для його реалізації створили урядовий підрозділ з етики, однак очікуваного зростання довіри суспільства до влади закон не забезпечив. Але була створена президентської комісії, яка розробила пропозиції щодо комплексного оновлення законодавства. Результатом стало прийняття Закону «Про реформу закону про етику» 1989 року, який суттєво посилив регулювання етичної поведінки державних службовців, установивши обмеження на працевлаштування після завершення служби, впорядкувавши правила щодо подарунків і фінансової звітності, заборонивши отримання гонорарів та запровадивши механізми незалежного контролю [83].

Паралельно етичні правила почали активно з'являтися і на місцевому рівні: окремі кодекси ухвалили великі міста, серед яких Чикаго та Лос-Анджелес, що стали піонерами муніципальної етичної політики.

Того ж року була створена інституція, яка визначила подальший розвиток етики федеральної служби, – Управління урядової етики. Його роль полягала у стандартизації підходів та забезпеченні єдиної практики застосування етичних норм у всіх органах державної влади. Управління розробляло роз'яснення, перевіряло фінансові декларації та координувало роботу уповноважених з етики. У 1993 році Управління затвердило «Стандарти етичної поведінки для державних службовців» – документ, що включав детальне регулювання подарунків, контактів з представниками бізнесу, зовнішніх видів діяльності, доступу до інформації та діяльності після завершення служби [11].

Таким чином, унікальність американської етичної системи публічної служби полягає у тому, що вона поєднує жорстке нормативне середовище, інституційно потужний контроль і високий рівень політичної відповідальності.

Канада пішла іншим шляхом формування етичної системи публічної служби, де превалює культура довіри та особиста відповідальність службовця. Канадська модель спирається на положення, відповідно до якого етична поведінка виникає не через страх покарання, а через усвідомлення власної ролі в демократичній системі. Така логіка вплинула у подальшому як на зміст нормативних актів, так і на побудову інституційних механізмів.

У 2012 році було ухвалено Кодекс цінностей та етики для державного сектора, який став базовим документом канадської публічної служби і по суті виконує роль «етичної конституції» [63]. Він закріпив ключові цінності: повага до демократії, служіння суспільству, чесність, повага до людей та підзвітність. Важливо, що текст Кодексу формувався не «згори», а через консультації з державними службовцями, профспілками та громадськістю. Такий підхід створив відчуття причетності, що підвищило рівень дотримання норм і сприяло формуванню внутрішньої мотивації до доброчесної поведінки.

Одним з найсильніших елементів канадської етичної системи є інститут етичних радників. На відміну від систем, де етичні органи виконують переважно функції контролю, в Канаді основний акцент зроблено на консультативній та превентивній підтримці. Етичний радник допомагає службовцю правильно оцінити ситуацію, визначити, чи існує потенційний конфлікт інтересів, як його задекларувати або які рішення є найбільш етично виправданими. Такий підхід мінімізує страх перед помилкою і водночас знижує ризик порушень, адже службовець не залишається сам на сам із етичною дилемою [66].

Важливою частиною канадської етичної системи, є інтеграція етичних принципів у систему оцінювання службовців. Щорічна оцінка включає не лише досягнення результатів, а й те, як службовець дотримувався етичних норм у процесі своєї роботи. У такий спосіб цінності перетворюються на реальні критерії професійної діяльності, а не декларовані ідеали [63].

Досвід Канади доводить, що ефективна система етичних стандартів може бути побудована не на санкціях, а на підтримці та професійному розвитку. Її фундамент – інституції, які допомагають службовцю діяти доброчесно, і культура служіння, яка формує внутрішній моральний компас державного службовця.

Попри сильні культурні засади, Японія як і США має також потужну нормативну базу, зокрема закон «Про державних службовців» (1947) та Закон «Про етику державних службовців» (2000). Ці акти створили одну з найбільш деталізованих систем етичних заборон: декларування подарунків, обмеження на комунікацію з приватним сектором, регулювання участі у спільних заходах, чіткі процедури врегулювання конфлікту інтересів. Звертає увагу, що в Японії неприйнятною вважається навіть сама можливість виникнення неоднозначної ситуації: наприклад, службовець повинен задекларувати факт участі у вечері з представником бізнесу, навіть якщо зустріч не призвела до обговорення робочих питань [83].

Не менш важливою є роль етичних комісій, які виконують не лише контрольну, а й превентивну функцію. У більшості випадків, службовці звертаються до цих комісій за консультаціями щодо етичних дилем, а не для повідомлень про порушення [21]. Проява глибокої культури саморегуляції, яка для України могла б стати орієнтиром: етика працює тоді, коли службовець не боїться запитувати й не відчуває загрози від своїх сумнівів.

Австралійська модель професійної етики публічних службовців сформувалася в умовах модернізації публічного управління та прагнення поєднати демократичні традиції з високими стандартами професійної поведінки. На відміну від країн, де етика спирається переважно на моральні приписи чи неформальні практики, Австралія поєднала чітке нормативне регулювання, управлінські інструменти та системну підготовку службовців, що створило одну з найбільш цілісних моделей доброчесності серед розвинених демократій.

Відправною точкою впровадження сучасних етичних стандартів у австралійську правову систему, стали реформи 1990-х – початку 2000-х років, під час яких було оновлено законодавство про державну службу і затверджено Кодекс державної служби Австралії. Кодекс закріпив ключові етичні принципи: чесність, прозорість, неупередженість, сумлінність, відповідальне управління ресурсами, уникнення конфлікту інтересів та обов'язкову політичну нейтральність [63]. Особливість Кодексу полягає в тому, що його правила стали частиною системи управління персоналом.

У системі професійної етики Австралії важлива роль у формуванні етичної культури колективу відводиться керівнику. Він відповідає не просто за виконання вимог, а й за створення етичної атмосфери в колективі – обговорює актуальні питання з працівниками, надає поради, організовує навчання та допомагає вирішувати етичні дилеми, що виникають у щоденній роботі. [66].

Австралійська модель етичної системи державної служби також активно поєднує етичні стандарти з управлінням ризиками. Системи оцінки доброчесності, аналіз конфліктів інтересів, аудит службових рішень,

електронні модулі навчання та стандартизовані процедури реагування стали обов'язковою складовою управлінського циклу. Значне місце відведене професійному навчанню державних службовців. Таке навчання зазвичай проходить у форматі тренінгів з поведінкової етики, запобігання корупції та вирішення дилем [36, с. 21].

Таким чином в Австралії етичні стандарти стають не лише правовою нормою, а й частиною професійної ідентичності службовця.

Нова Зеландія сформувала одну з найпоспідовніших систем етичного врядування, у якій поєднані верховенство права, чіткі нормативні вимоги та глибока культура. Модернізація державної служби, розпочата у 1980–1990-х роках, була відповіддю на кризу довіри до державних інституцій і суспільний запит на прозорість, підзвітність та професіоналізм. Саме тоді етичні стандарти вперше стали не супровідним елементом реформ, а їхнім концептуальним ядром [63; 76].

Ключовими нормативними актами, що визначили сучасну модель новозеландської професійної етики, стали Закон «Про державний сектор» та Закон «Про державну службу» 2020 року. У цих актах закріплено базові цінності новозеландської публічної служби: чесність, неупередженість, підзвітність, служіння громадянам, інклюзивність та справедливість. На відміну від європейських держав, де етичні норми часто оформлюються як окремі кодекси, у Новій Зеландії вони інтегровані безпосередньо у державну службу як систему, формуючи основу професійного статусу службовця [76].

У центрі новозеландської моделі професійної етики службовців стоїть концепція «духу служіння», яка означає внутрішню мотивацію діяти добродібно навіть у ситуаціях, де нормативні правила недостатньо конкретні. Йдеться не лише про вимогу законодавства, а й про сформоване у суспільстві переконання, що державний службовець повинен ставити публічний інтерес вище за приватний.

Окрім цього, важливою інституцією новозеландської системи публічного управління є Комісія державної служби (Public Service Commission),

яка відповідає за стандарти поведінки, етичні рекомендації, консультації щодо складних ситуацій, аналіз ризиків і навчальні програми. Її діяльність спрямована не на покарання, а на підтримку службовця в ухваленні етично зважених рішень. Завдяки цьому у Новій Зеландії практикується превентивний підхід: службовець може отримати пораду ще до того, як ситуація переросте у порушення [63].

Суттєву увагу Нова Зеландія приділяє захисту викривачів, добросовісному управлінню інформацією, прозорості процедур та відкритості ухвалення рішень. Етичні вимоги поширюються не лише на державних службовців, а й на політичних радників, консультантів, підрядників державних органів та місцеве самоврядування, що мінімізує ризики появи «сірого поля» поза сферою дії етичних правил [83].

Отже, досвід США, Канади, Японії, Австралії та Нової Зеландії демонструє, що позаєвропейські моделі професійної етики державних службовців формують цілісне уявлення про те, як різні країни вибудовують етичну поведінку не лише через формальні норми, а й через управлінські інструменти, організаційну культуру, технологічні рішення та механізми громадського контролю.

Порівняння української моделі формування етичних стандартів із досвідом країн, де етична інфраструктура давно стала частиною державного управління, демонструє важливу закономірність. Україні за останні п'ятнадцять років вдалося створити сучасну та змістовно наповнену нормативну основу етичних стандартів державної служби, яка не поступається законодавству більшості європейських країн. Водночас рівень практичної реалізації етичних норм та їх інституційного забезпечення залишається низьким. Аналіз українського та міжнародного досвіду впровадження правил етичної поведінки державних службовців, їх порівняння, дасть можливість побачити, які практики варто запозичити, щоб зробити етичну систему державної служби більш ефективною.

У Великій Британії етичні принципи працюють ефективно завдяки тому, що вони є частиною професійної ідентичності державного службовця, яка формувалася історично. Кодекс поведінки цивільного службовця та Принципи Нолана не стільки встановлюють правила, скільки закріплюють давно сформовану культуру відповідальності та неупередженості. В Україні професійна етична культура перебуває на етапі становлення. Висока плинність кадрів, політичний вплив на державну службу, нестача підготовлених керівників і відсутність сталого внутрішнього навчання не дозволяють етичним нормам стати частиною професійної ідентичності.

Франція демонструє інший шлях формування етичних стандартів. Її модель ґрунтується на інституційних реформах, що передбачають роботу спеціальних етичних рад, аналітичних органів, системи етичної освіти та превентивного контролю. В Україні створено НАЗК та інститут уповноважених осіб, однак їхня діяльність здебільшого спрямована на реагування на порушення, а не на їх попередження. Практична реалізація етики залишається фрагментарною і часто формальною. Французький досвід показує, що етика є дієвою тоді, коли профілактика є сильнішою за каральні заходи.

Німецька модель підкреслює ще одну проблему української системи. У Німеччині доброчесність інтегрована у професійний статус службовця як елемент конституційних засад. Службовець повинен демонструвати бездоганність як у роботі, так і в повсякденному житті, оскільки його поведінка прямо впливає на довіру до держави. В Україні дисциплінарна відповідальність існує, але застосовується вибірково, а межа між етичним та адміністративним порушенням залишається нечіткою.

Порівняння зі скандинавськими моделями, зокрема норвезькою, показує різницю між системами, що спираються на довіру, та системами, орієнтованими переважно на контроль. У Норвегії етичні норми працюють завдяки високому рівню довіри громадського суспільства до влади та внутрішній мотивації службовців діяти відповідально навіть без прямого

правового припису. В Україні рівень інституційної довіри залишається низьким, що пояснюється історичними кризами та умовами воєнного стану. Проте українське суспільство має потужний контрольний потенціал. Громадські організації, журналісти та антикорупційні інституції виконують функції, близькі до громадського нагляду в Норвегії.

Нідерландська модель є однією з найбільш прикладних для України. Її сильні сторони полягають у поєднанні технічних, методичних і організаційних інструментів, серед яких SAINT, система консультацій, ризик-менеджмент, регулярні тренінги та чіткі алгоритми дій у складних ситуаціях. В Україні саме таких інструментів бракує. Невизначеним залишається інститут уповноважених з питань етики. Його функції часто виконують кадрові служби, антикорупційні уповноважені або юристи, що фактично позбавляє можливості забезпечувати якісну превенцію. У більшості випадків роль етичного наставника змушені виконувати керівники органів чи керівники державної служби.

Досвід Литви та Польщі підтверджує важливість системної етичної освіти. У цих країнах навчання з етики стало обов'язковою частиною підвищення кваліфікації. Службовці щороку проходять тренінги щодо конфлікту інтересів, доброчесності та професійної поведінки. В Україні вимога щодо обов'язковості навчання з етики існує, але системний та практичний підхід до такого навчання поки не сформований.

Позаєвропейські моделі Канади, Австралії, Нової Зеландії, США та Японії вказують на ще одну прогалину української системи. У цих країнах службовець отримує інституційну підтримку під час вирішення складних моральних питань. У Канаді це робота етичних радників, в Австралії ризик-орієнтований підхід, у Новій Зеландії культура служіння, у США розвинені механізми прозорості та фінансової звітності. В Україні ж акцент переважно робиться на контролі та покаранні. Службовець часто змушений самостійно вирішувати етичні дилеми в умовах стресу, браку інструкцій або страху помилки, що підвищує ризик порушень.

У підсумку українська модель має очевидні сильні сторони. Вона спирається на сучасну нормативну базу, високий рівень відкритості публічних процесів, активну участь громадянського суспільства та орієнтацію на стандарти ЄС. Водночас існують системні недоліки, серед яких недостатня інституційна спроможність, фрагментарність практичної реалізації, слабка культура доброчесності, обмежений захист викривачів, відсутність системної етичної освіти та переважання реактивних заходів над превентивними.

Висновки до розділу 1

Аналіз понятійного апарату дослідження та наукових підходів до розуміння етичних стандартів державної служби показав, що вони мають комплексний характер і поєднують правові норми, професійні цінності, інституційну культуру та індивідуальну відповідальність службовця. Етика, службова етика, доброчесність, етична інфраструктура та корупційні ризики формують взаємопов'язану систему, в якій етичні стандарти виконують роль практичного механізму запобігання зловживанням. Саме тому їхнє значення виходить за межі моральних принципів і стає важливим інструментом забезпечення прозорості та підзвітності публічної влади.

Дослідження історичних етапів розвитку та аналіз нормативно-правової бази показали, що Україна створила достатньо ґрунтовну основу для функціонування етичних стандартів державної служби. Водночас історичні умови формування цих норм вплинули на їхню практичну реалізацію. Багато рішень ухвалювалося як реакція на суспільні кризи або зовнішні рекомендації, що спричинило випередження нормативних вимог над організаційною та управлінською спроможністю державних інституцій. Це стало підґрунтям для нерівномірного виконання етичних стандартів і поширення формального підходу до їх застосування.

Порівняння з міжнародними практиками дало змогу окреслити фактори, що визначають реальну дієвість етичних стандартів. У країнах зі сформованою

культурою доброчесності етичні норми підтримуються розвиненою інституційною інфраструктурою, системою навчання, консультативними механізмами та ефективним етичним лідерством. У таких умовах стандарти сприймаються як природна частина професійної діяльності, а не як зовнішній примус. Цей досвід підтверджує важливість переходу від декларативних норм до реальних управлінських рішень, які забезпечують їх повсякденне дотримання. Узагальнення результатів розділу свідчить про наявність суттєвого розриву між нормативним змістом етичних стандартів та їх фактичною реалізацією в Україні. Подолання цього розриву можливе через розвиток етичної інфраструктури, посилення культури доброчесності, формування практик відкритої взаємодії та створення умов, у яких етичні норми допомагають державним службовцям ухвалювати професійні й відповідальні рішення. Саме ці чинники визначають потенціал етичних стандартів як реального антикорупційного інструменту у сучасній системі державного управління.

РОЗДІЛ 2

ДОСЛІДЖЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК АНТИКОРУПЦІЙНОГО ІНСТРУМЕНТУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ ПЕРЕД УКРАЇНОЮ

2.1. Аналіз ефективності етичних стандартів поведінки державних службовців як засобу запобігання корупції (на прикладі місцевих державних адміністрацій Херсонської області)

Етичні стандарти посідають особливе місце у сучасній системі публічного управління, адже вони є не лише моральним орієнтиром для державного службовця, а й створюють фундамент для формування культури доброчесності, що, у свою чергу, є ключовою умовою подолання корупції [2; 4]. Як було показано у попередньому розділі, саме поєднання професійних принципів, правил етичної поведінки та елементів організаційної культури формує дієвий механізм, що мінімізує ризики зловживань у сфері державного управління, підвищує прозорість управлінських рішень і сприяє зростанню довіри громадян до державних інституцій [12; 63]. У звичайних умовах етичні стандарти виконують функцію системи внутрішніх і зовнішніх запобіжників, однак у період воєнного стану їх значущість зростає в рази. Це пояснюється тим, що за таких обставин органи державної влади змушені функціонувати в умовах постійної невизначеності, підвищеної відповідальності та значного психологічного навантаження, коли будь-яка помилка або прояв недоброчесної поведінки може мати набагато серйозніші наслідки, ніж у мирний час [7; 80].

Війна в Україні суттєво вплинула на умови, у яких наразі функціонує система державного управління. Спрощення процедур, необхідність оперативного ухвалення рішень, інколи на основі неповної інформації, розширення дискреційних повноважень і зменшення можливостей зовнішнього контролю створює нові етичні дилеми та підвищує ризик

виникнення корупційних проявів [10; 37]. При цьому саме етичні стандарти часто залишаються тією основою, яка допомагає державному службовцю зберегти професійну стійкість, діяти в межах закону та уникати рішень, що можуть нашкодити інтересам держави чи громадян. У такому контексті етичні норми виконують подвійну роль, оскільки вони одночасно запобігають корупції та забезпечують сталість функціонування органів влади, підтримують управлінську дисципліну і формують внутрішні правила взаємодії [5; 16; 82].

У сучасних дослідженнях дедалі більше уваги приділяється ролі організаційного середовища у формуванні етичної поведінки службовців. Зокрема, якість етичних рішень значною мірою залежить від умов, які створює державний орган, включно з правилами, управлінськими практиками та культурою взаємодії [86, с. 282]. У світовій практиці саме поєднання нормативної визначеності, внутрішньої мотивації та інституційної підтримки дозволяє перетворити етику на реальний антикорупційний інструмент. У країнах ОЕСР, Нідерландах, Канаді чи Новій Зеландії етичні стандарти діють ефективно тому, що вони спираються на системи навчання, етичного консультування, механізми попередження конфліктів інтересів та на сформовану культуру відповідальності й відкритості [30; 63; 76].

В Україні, попри сучасну нормативну основу, ефективність етичних стандартів залишається недостатньою та значною мірою залежить від конкретного органу влади, рівня управлінської культури та інституційної спроможності [3]. Наразі ці проблеми найгостріше проявляються у регіонах, що перебувають у зоні бойових дій або тимчасово окуповані. Саме тому військові адміністрації Херсонської області становлять важливий емпіричний приклад для вивчення. На період дії воєнного стану відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» та Указу Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій», для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, на базі обласних та районних державних адміністрацій були утворені відповідні військові адміністрації [80]. Сьогодні військові

адміністрації функціонують в умовах постійної загрози, кадрового виснаження та підвищеного суспільного навантаження. Тому, дослідження ефективності етичних норм поведінки державних службовців саме у військових адміністраціях Херсонського регіону дозволить глибше зрозуміти реальний стан етичної культури у державному секторі, її сильні та слабкі сторони та виявити чинники, які впливають на прояви доброчесності у складних умовах.

З огляду на це, в межах аналітичної частини цієї роботи було проведено дослідження на основі анонімного опитування державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області. Метою опитування було виявлення рівня усвідомлення, дотримання та практичного застосування етичних норм у діяльності державних службовців, а також визначення основних чинників, що впливають на їх дієвість у запобіганні корупційним проявам в умовах воєнного стану. Перелік запитань самого опитування наведено у додатку А до магістерської роботи.

Проаналізувавши результати опитування зі структури респондентів ми побачили наступну картину: понад дві третини опитаних мають стаж більше десяти років, що свідчить про значну професійну сталість та формування управлінських традицій у контексті конкретної місцевої адміністрації (рис. 3.1).

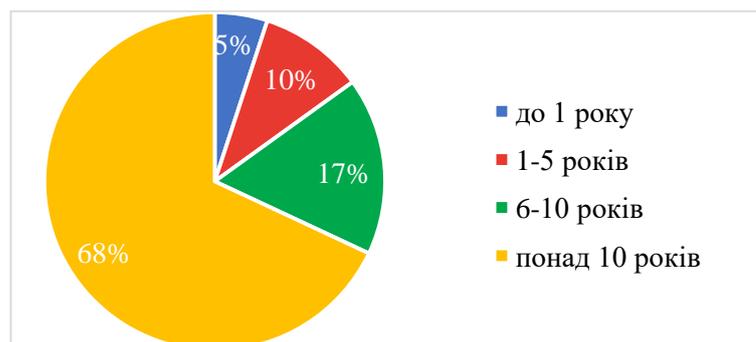


Рис. 3.1. Розподіл відповідей на питання про стаж державної служби

Такий розподіл досвіду є характерним для кадрового потенціалу Херсонщини в умовах війни. Саме ці працівники забезпечили функціонування адміністрацій у перші місяці повномасштабного вторгнення, працювали у ситуації невизначеності, ризиків для життя і здоров'я та необхідності

приймати оперативні рішення. Довготривала служба формує стійкі професійні установки, зокрема високий рівень самодисципліни й відповідальності, але водночас може сприяти проявам надмірної консервативності в управлінських практиках. У контексті етики це означає, що досвід не гарантує автоматичного дотримання стандартів, проте створює підґрунтя для усвідомленого застосування норм. Водночас частка респондентів із невеликим стажем дає підстави розглядати питання адаптації нових службовців до етичних вимог у кризовий період, що часто ускладнюється відсутністю належного наставництва та надмірним робочим навантаженням.

Опитування показало, що більшість респондентів належать до категорії Б, тобто займають посади, пов'язані з організацією діяльності структурних підрозділів та виконанням управлінських функцій (рис. 3.2).

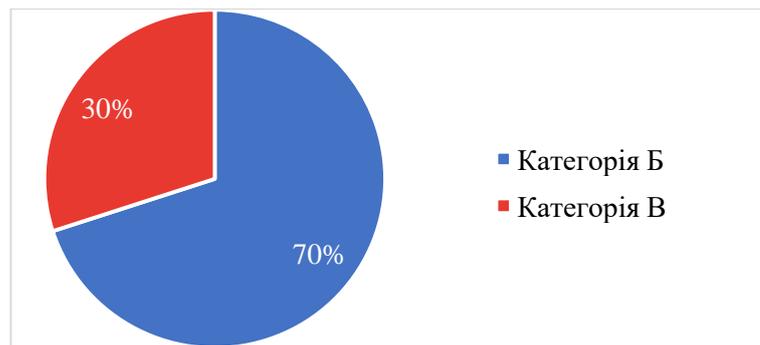


Рис. 3.2. Розподіл відповідей на питання про категорії посади

Саме на цій ланці державного управління найбільш помітним є вплив етичних стандартів на запобігання корупції, оскільки посадовці категорії Б можуть бути залучені до ухвалення ключових рішень – кадрових, фінансових, розпорядчих. Етичні ризики на цьому рівні пов'язані не стільки з прямими корупційними діями, скільки з можливими зловживаннями дискрецією, службовими повноваженнями та неформальним впливом. Натомість представники категорії В, хоча й менше впливають на стратегічні рішення, є важливою частиною адміністрування та часто стикаються з етичними викликами на рівні виконання. У підсумку обидві категорії формують загальну картину етичного клімату органу.

Те, що опитування охопило різні категорії та рівні державної служби, є дуже важливим для дослідження, оскільки дозволяє оцінити не лише формальне знання норм, а й реальну поведінкову готовність діяти доброчесно.

Окремої уваги потребує питання формату роботи. Переважання дистанційного режиму роботи є характерним для державних органів Херсонської області, яка частково перебуває під окупацією, а її інфраструктура та логістика зазнали значних руйнувань (рис. 3.3).

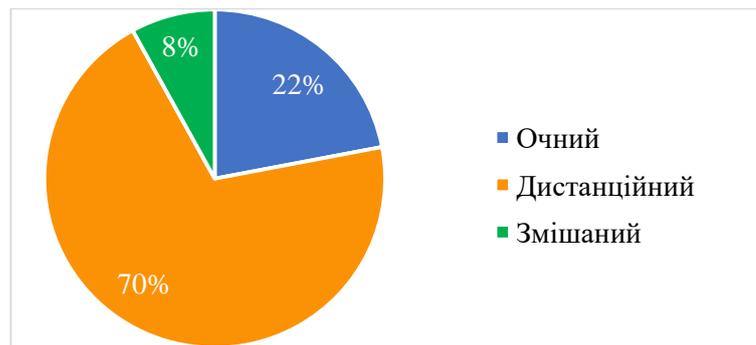


Рис. 3.3. Розподіл відповідей на питання про формат роботи

Перехід на дистанційну роботу суттєво змінює комунікаційний простір державного службовця. Ускладнюються механізми внутрішнього контролю та командної взаємодії, погіршується комунікація та взаєморозуміння між колегами. Водночас значення самодисципліни держслужбовців зростає, а роль керівника як орієнтира поведінки посилюється, обсяг невидимої роботи збільшується, оскільки керівник безпосередньо не спостерігає за процесами, а працівник більше покладається на власні відчуття та професійні межі. У результаті дистанційність робить етику більш індивідуальною, ніж колективною практикою, що потребує додаткових механізмів підтримки [19; 41].

Питання щодо участі у навчанні з етики та запобігання корупції показало високий рівень формальної залученості: 77 % респондентів підтвердили участь у тренінгах (рис. 3.4).

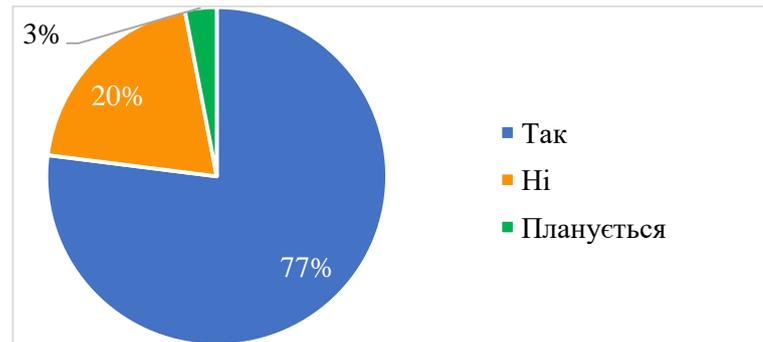


Рис. 3.4. Розподіл відповідей на питання про участь протягом останніх 2-х років у навчанні на тему етики чи запобігання корупції

На перший погляд це свідчить про належну увагу до етичної тематики з боку держави, проте навчання стає ефективним лише тоді, коли воно змінює не обізнаність, а поведінку [74, с. 95]. У реальності навчальні заходи здебільшого відбуваються у форматі лекцій чи дистанційних модулів, які зосереджуються на повторенні нормативних положень, а не на аналізі етичних дилем або формуванні навичок прийняття рішень у складних ситуаціях. Таким чином висока участь у навчанні ще не свідчить про високий рівень етичної культури, а лише демонструє виконання формальної вимоги.

Надзвичайно важливим є питання ознайомлення працівників зі змістом Кодексу етичної поведінки, який розроблено як локальний акт органу чи установи. Результати дослідження показують, що хоча більшість респондентів, 65 %, знають про його існування, чверть службовців заявила, що такого кодексу у їхньому органі немає (рис. 3.5).

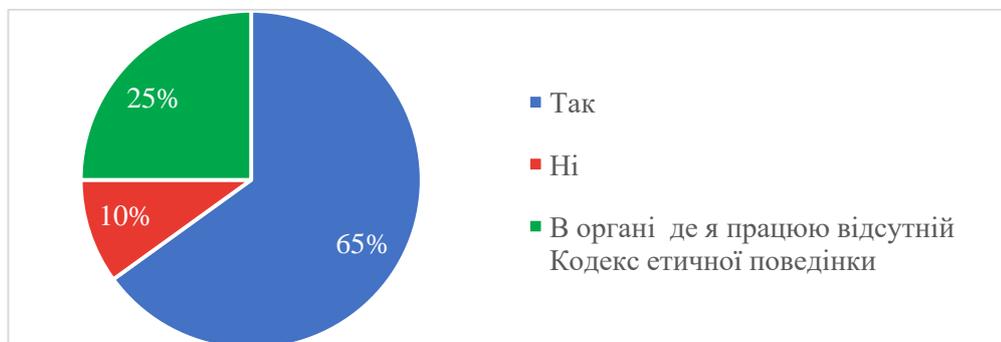


Рис. 3.5. Розподіл відповідей на питання про ознайомлення зі змістом Кодексу етичної поведінки працівників органу влади

Це не тільки організаційна прогалина, а й суттєвий ризик для етичної системи. Локальні кодекси, адаптовані до специфіки органу та умов його роботи, зокрема воєнного стану, є одним із ключових інструментів конкретизації етичних норм і переведення їх у практичну площину. Відсутність такого документа означає, що працівники орієнтуються переважно на Загальні правила етичної поведінки, які мають рамковий характер і не враховують реалій роботи в місцевих державних адміністраціях, а також спричиняє різне тлумачення норм і залишає працівників сам на сам із етично складними ситуаціями.

Цікавою є також самооцінка державними службовцями свого рівня знань про етичні норми. Більше половини респондентів оцінюють свій рівень як високий, а майже 40 % - як середній (рис.3.6).

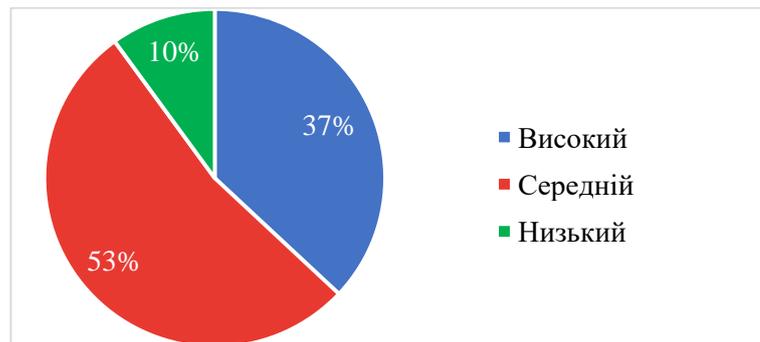


Рис. 3.6. Розподіл відповідей на питання про оцінку особистого рівня знань про етичні стандарти державної служби

Такий стан видається позитивною тенденцією, однак варто враховувати ключову закономірність. Суб'єктивна впевненість у знаннях не завжди корелює з об'єктивною здатністю застосовувати норми. Дослідження НАЗК та ОЕСР у сфері етичної компетентності доводять, що службовці схильні переоцінювати свої моральні орієнтири, особливо у стресових умовах, коли рішення ухвалюються швидко [3; 30; 83]. Отже, високий рівень самооцінки може бути радше показником бажання відповідати очікуваній моделі

добросовісного службовця, ніж реальним відображенням рівня володіння практичними навичками.

Переходячи до аналізу ціннісних орієнтирів респондентів, важливо відзначити, що у період воєнного стану відбулося переосмислення того, які принципи державної служби справді визначають якість управлінських рішень і здатність протистояти корупції. Результати опитування демонструють, що державні службовці в умовах війни надають перевагу тим етичним принципам, які безпосередньо забезпечують стійкість системи публічного управління. Найчастіше респонденти обирали професіоналізм та добросовісність (рис. 3.7).



Рис. 3.7. Розподіл відповідей на питання про ключові принципи етичної поведінки державного службовця

Така пріоритетність не випадкова. Професіоналізм є тим фактором, який допомагає приймати зважені рішення у стресових ситуаціях, а добросовісність – моральною гарантією того, що ці рішення не будуть зумовлені приватними інтересами. Разом ці два принципи створюють внутрішній механізм стримування, який частково компенсує обмеження зовнішнього контролю в умовах війни [64; 79]. Високими також виявилися показники законності, толерантності і гідної поведінки, що свідчить про збереження у державних

органах базової культури взаємоповаги, правового мислення й належного професійного стилю. Принципи патріотизму, політичної неупередженості та верховенства права отримали порівняно середній рівень підтримки, що демонструє усвідомлення державними службовцями власної відповідальності перед державою в умовах війни, а також необхідності дотримуватися політичної нейтральності й правових процедур. Іншими словами, патріотична налаштованість не підміняє професійну етику, а співіснує з нею. Такий баланс свідчить про зрілість управлінської культури, у якій державний службовець розглядає себе насамперед як носія публічної влади й гаранта інституційної стабільності, а не як суб'єкта політичної боротьби.

Водночас низькі показники вибору принципів забезпечення рівного доступу до державної служби та стабільності засвідчують цікаву тенденцію. У кризовий період увага службовців зосереджена передусім на тих етичних нормах, які мають безпосереднє значення для щоденної роботи, а не на стратегічному вимірі функціонування державної служби [22; 38]. Відчутна втрата частини кадрового потенціалу через окупацію та небезпеку воєнних дій створює ситуацію, коли питання рівного доступу до служби, мобільності кадрів і дотримання процедур добору відходять на другий план, поступаючись проблемам виживання органу в екстремальних умовах [20; 80; 90]. Це не свідчить про втрату значення таких принципів, а лише підтверджує, що в період високої невизначеності та кадрового дефіциту службовці переорієнтовують увагу з довгострокових цінностей на ті, що безпосередньо впливають на оперативне виконання завдань.

Таким чином, вибір респондентів демонструє, що в умовах війни етичні стандарти залишаються важливим стабілізуючим механізмом, а орієнтація на професіоналізм, доброчесність, законність, толерантність і гідну поведінку виступає ключовою передумовою мінімізації корупційних ризиків у діяльності органів публічної влади [24].

Переходячи до питання про головну мету етичних стандартів, можна побачити, що респонденти схильні розглядати етику насамперед як інструмент

формування довіри громадян та забезпечення професійної поведінки. Лише 12 % респондентів визначили мінімізацію корупційних ризиків як головну мету (рис. 3.8).

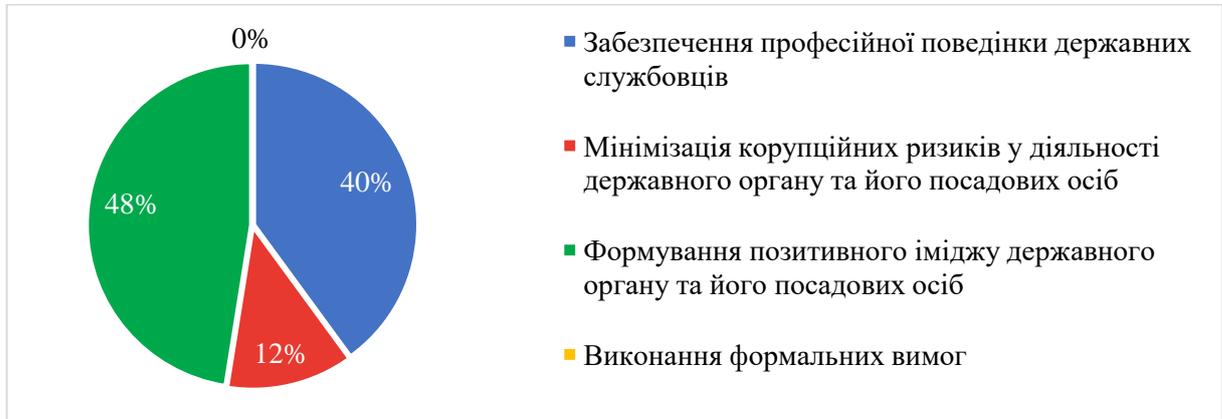


Рис. 3.8. Розподіл відповідей на питання про головну мету етичних стандартів державної служби

На перший погляд це може здатися проблемою, проте насправді демонструє реалістичне бачення, адже корупція не є причиною, а радше наслідком порушення професійних та етичних норм. Якщо службовець діє компетентно, добросовісно та відповідально, корупційні ризики автоматично зменшуються. Іншими словами, етика в українській системі публічного управління сприймається ширше, ніж формальний антикорупційний інструмент, вона є фундаментом професійної державної служби, у межах якої корупція втрачає сприятливе середовище [12; 30].

Логічно пов'язаним є питання оцінки загального рівня дотримання етичних норм у державному органі. Більше половини респондентів оцінили його як високий, ще третина – як середній (рис. 3.9).

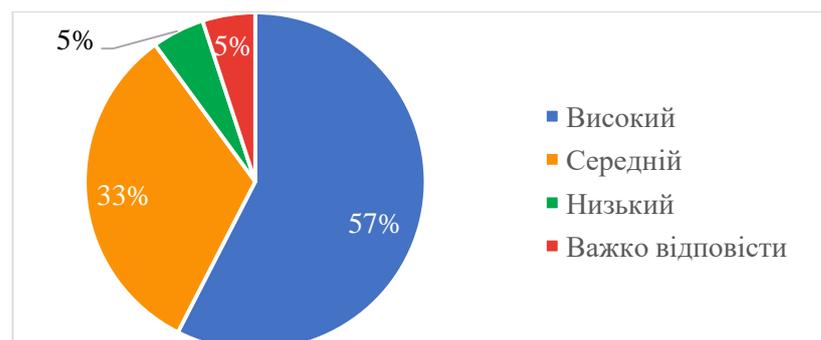


Рис. 3.9. Розподіл відповідей на питання про рівень дотримання етичних стандартів у державному органі

Отримані результати свідчать про доволі сприятливе внутрішнє середовище, однак ці показники необхідно інтерпретувати обережно. В умовах дистанційної роботи, психологічної нестабільності та зменшення кадрового складу державні службовці можуть менше помічати порушення або вважати їх не критичними. Крім того, у невеликому колективі етичні відхилення часто набувають форми міжособистісних конфліктів, а не системних проблем, що може занижувати суб'єктивне відчуття ризиків [88].

Питання щодо чинників, що знижують ефективність етичних норм, є визначальним для оцінки реального стану етичної інфраструктури державної служби. Найбільше відповідей припало на варіант «нестача знань/навчання», і цей результат означає, що службовці вважають відсутність компетентності ключовою причиною зниження ефективності етичних норм – 53 % респондентів обрали саме цей варіант (рис. 3.10).



Рис. 3.10. Розподіл відповідей на питання про те, що найбільше знижує дієвість етичних стандартів у державних органах

Етичні стандарти не можуть функціонувати ефективно там, де службовець не має достатнього обсягу інформації, не розуміє практичних

наслідків етичних норм або не готовий самостійно розв'язувати етичні конфлікти [74, с. 96]. Фактично цей показник демонструє відсутність цілісної, системно вибудованої моделі етичної освіти – однієї з найбільш вразливих ланок сучасної державної служби України.

Другим за поширеністю чинником респонденти назвали формальний підхід (22,5 %). У сфері публічної служби етика перестає бути дієвою тоді, коли рішення приймаються лише для виконання вимоги, а не з усвідомленої потреби дотримуватися стандартів [66, 87]. Формалізм створює лише видимість контролю та відповідності, але не забезпечує реального стримування корупційних ризиків, особливо в кризових або нестандартних ситуаціях. Крім того, формальний підхід підсилює ризики непослідовності керівників, коли однакові порушення трактуються по-різному залежно від обставин чи конкретних осіб.

Наступна група чинників – байдужість колег, відсутність етичного лідерства та надмірне професійне навантаження, спричинене війною. Попри те що їхня частка не є домінантою, ці відповіді мають стратегічне значення. Байдужість колег (10 %) свідчить про проблему нормалізації порушень, коли інші працівники не реагують на недоброчесну поведінку, а службовець втрачає мотивацію діяти етично, вважаючи свої зусилля марними. Відсутність етичного лідерства (5 %) підкреслює ключову роль керівника у формуванні етичного середовища, адже його бездіяльність або непослідовність здатна повністю знецінити формально встановлені стандарти [85].

На питанні впливу етичного прикладу керівника варто зупинитись окремо. Респонденти майже однотайно – 87 %, вважають, що вплив керівника на дотримання підлеглими етичних норм є вирішальним (рис. 3.11).

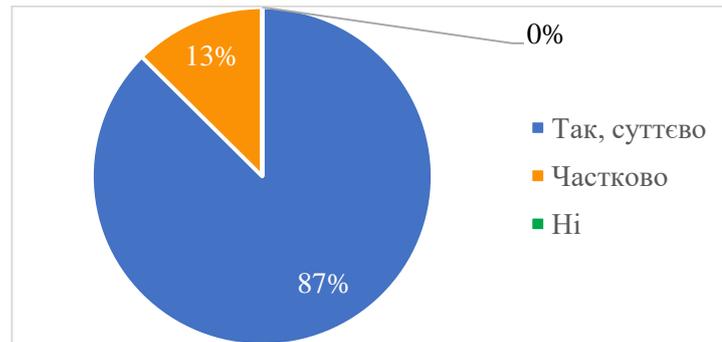


Рис. 3.11. Розподіл відповідей на питання про вплив прикладу керівника на дотримання етичних норм підлеглими

Отримані результати підтверджують приклади міжнародних практик, зокрема Канади, Австралії та Нідерландів, у яких етична система не працює без етичного лідерства [63; 76]. У воєнний час ця залежність лише посилюється, адже працівники потребують моральних орієнтирів і стабільності, яку здатний забезпечити лише керівник [44].

Наступний блок опитування стосується впливу етичних стандартів на корупцію. Більшість респондентів обрали варіант «частково впливають», тоді як 32 % – «значно впливають» (рис. 3.12).

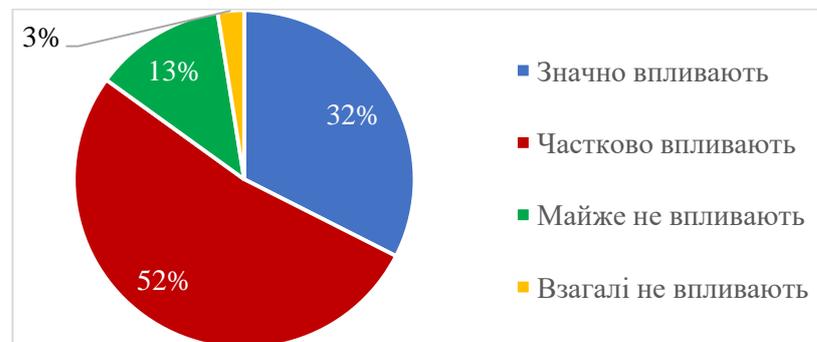


Рис. 3.12. Розподіл відповідей на питання щодо реального впливу етичних стандартів на зниження рівня корупції у державному секторі

Такий розподіл демонструє реалістичність оцінки службовців, які визнають роль етичних норм, але усвідомлюють, що сама лише етика не може подолати корупцію без належних інституційних механізмів, контролю та професійної культури [84]. Водночас він вказує на зрілість управлінського

мислення, адже службовці не перебільшують значення етики, але й не применшують її ролі у формуванні антикорупційного середовища [9].

Отримані результати щодо важливості етичних принципів у співвідношенні із законодавством показали практично абсолютну підтримку – 97 % респондентів вважають їх однаково важливими (рис. 3.13).

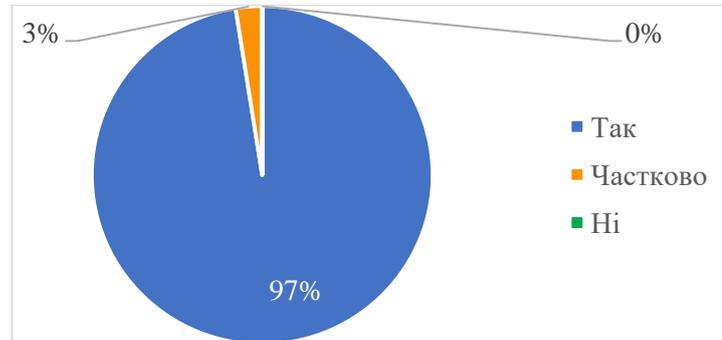


Рис. 3.13. Розподіл відповідей на питання про важливість дотримання етичних принципів на рівні із законодавством

Це один з найбільш показових результатів опитування, адже він свідчить про правильне розуміння природи державної служби, у якій закон визначає межі, а етика – спосіб мислення службовця, заповнюючи прогалини між нормами і реальними управлінськими ситуаціями [77]. Таке ставлення є фундаментом для розвитку справжньої етичної інфраструктури.

Подальший аналіз відповідей про частоту виникнення етичних дилем дозволяє зробити важливий висновок: реальні етичні ризики присутні, але проявляються не як щоденні кризи, а як епізодичні, проте значущі ситуації, які потребують правильного управлінського реагування. Лише 2 % респондентів стикаються з дилемами часто, тоді як 48 % – рідко (рис. 3.14).

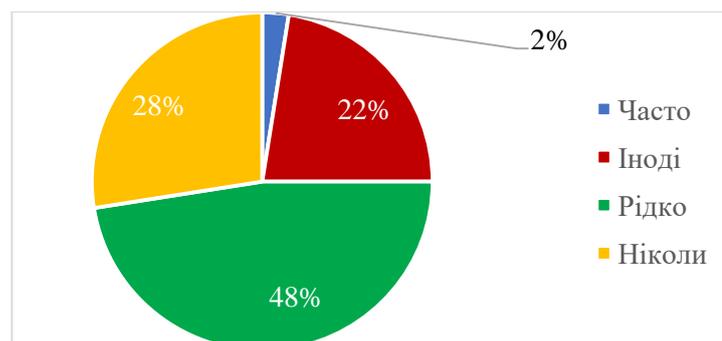


Рис. 3.14. Розподіл відповідей на питання про частоту моральних чи етичних дилем, з якими стикаються державні службовці

Визначений розподіл може свідчити про два моменти: або працівники справді не потрапляють у ситуації етичного вибору, або не завжди розпізнають їх як етичні, сприймаючи як звичайні робочі питання. Друге пояснення є значно реалістичнішим, що вкотре підтверджує необхідність поглиблення етичної компетентності державних службовців.

Аналізуючи інституційний вимір дотримання етичних стандартів, необхідно звернути увагу на питання про наявність механізмів реагування на порушення. Лише 42 % респондентів зазначають, що такі механізми у їхніх органах є дієвими (рис. 3.15).

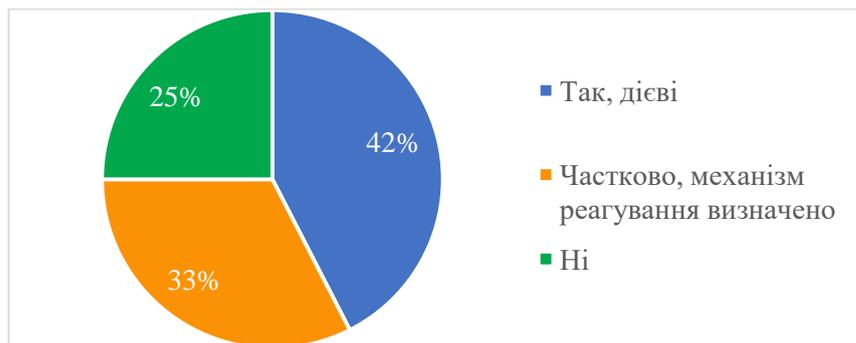


Рис. 3.15. Розподіл відповідей на питання про існування в органі влади чітких механізмів реагування на порушення етичних норм

Цей показник не можна назвати високим, однак він відображає реальний стан речей у більшості місцевих державних адміністрацій України, де система етичного контролю перебуває на етапі становлення та залежить переважно від управлінської волі керівництва.

Показово, що третина респондентів вказує на формальне існування механізмів – вони прописані в етичних кодексах або внутрішніх актах, але фактично не застосовуються. Така ситуація добре узгоджується з описаними у підрозділі 1.3 проблемами надмірного формалізму та декларативності, у багатьох випадках організації мають етичні документи лише для відповідності

вимогам законодавства, але не вибудовують практики впровадження [31; 58; 62]. У воєнний час це набуває ще більшої гостроти, адже рівень заповненості вакантних посад державної служби вкрай низький, певні процедури спрощені, а ухвалення управлінських рішень здебільшого спрямоване на оперативне виконання функцій, а не на стратегічний розвиток [20; 44].

Тривожним видався показник у 25 %, де респонденти відповіли, що механізми реагування в органі відсутні взагалі. Така ситуація може свідчити про слабку етичну інфраструктуру, оскільки навіть за наявності внутрішніх правил працівники не бачать зрозумілого алгоритму дій у разі порушення. Така невизначеність послаблює готовність діяти відповідально. З позиції антикорупційної політики це один із найбільш критичних чинників [24; 84], адже відсутність чітких процедур фактично означає відсутність гарантій справедливого вирішення конфліктів та створює ризики приховування проблем.

Не менш важливим є питання про реальну поведінку службовців у разі, якщо вони стали свідками порушення етичних норм. Більшість опитаних – 63 % – обговорюють ситуацію з колегами неофіційно (рис. 3.16).

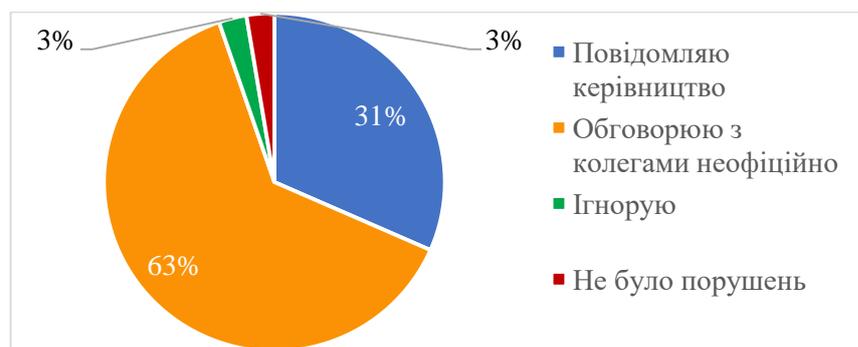


Рис. 3.16. Розподіл відповідей на питання про реагування державних службовців на порушення етичних норм колегами

На перший погляд така реакція може здаватися небажанням діяти через офіційні канали, однак у контексті воєнного стану вона свідчить про іншу проблему: працівники не впевнені, що їхнє офіційне повідомлення буде розглянуте ефективно та без негативних наслідків. Саме тому неформальні

бесіди стають способом зняти емоційне напруження або знайти підтримку, але не вирішують проблему по суті.

Лише 31 % респондентів звертаються до керівництва у разі виявлення етичних порушень. Така тенденція ще раз підтверджує, що зниження рівня довіри до процедур безпосередньо впливає на небажання службовців діяти відповідно до вимог етики. Коли моральні норми не підкріплені дієвими інституційними механізмами, працівники схильні обирати найбезпечнішу для себе модель поведінки – неофіційне обговорення або уникнення офіційних кроків [62]. Водночас 3 % респондентів ігнорують такі ситуації, що також є проявом дефіциту етичної культури. Найбільш показовою стала відповідь державного службовця категорії Б – «втручаюсь у ситуацію для вирішення конфлікту». Така форма реагування на прояви порушень етичних вимог зі сторони колег, може свідчити про наявність етичної зрілості та готовності брати відповідальність навіть у разі слабкої роботи інституційних механізмів.

Перейшовши до питання аналізу впливу воєнного стану на дотримання етичних стандартів, можна побачити доволі різні оцінки, що свідчать про неоднорідність ситуації в різних адміністраціях. Лише 10 % респондентів зазначили, що рівень дотримання етики підвищився (рис. 3.17).

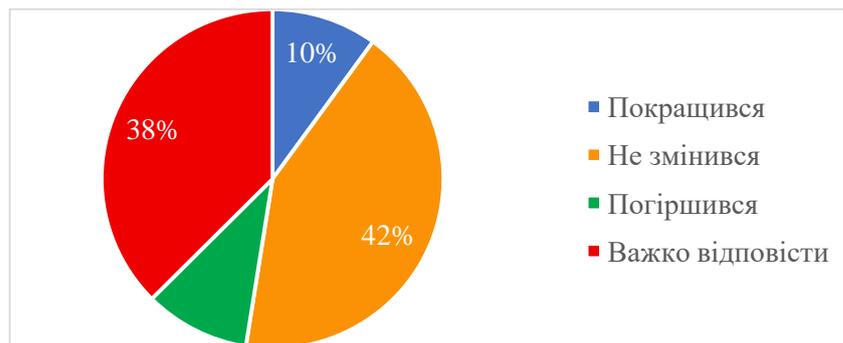


Рис. 3.17. Розподіл відповідей на питання про те чи змінився рівень дотримання етичних стандартів у період воєнного стану

На нашу думку, це може пояснюватися консолідацією колективів у кризових умовах. Водночас ще 10 % вважають, що дотримання етичних норм погіршилося, що логічно корелюється з умовами воєнного адміністрування, де

спрощення процедур і кадровий дефіцит створюють підґрунтя для непослідовних чи суб'єктивних рішень.

Найчисельнішою стала група тих, хто не помітив змін (42,5 %), а також тих, кому складно визначитися (37,5 %). Отже, для частини службовців етична поведінка залишається сталою практикою, яка не змінюється залежно від зовнішніх умов. Водночас значна частка невизначених відповідей свідчить про брак інструментів для аналітичного осмислення власної поведінки та поведінки колег, що підкреслює дефіцит етичної освіти.

На питання про зміну кількості етичних викликів під час війни більшість респондентів (80 %) відповіли, що виклики значно зросли або зросли частково (рис. 3.18).

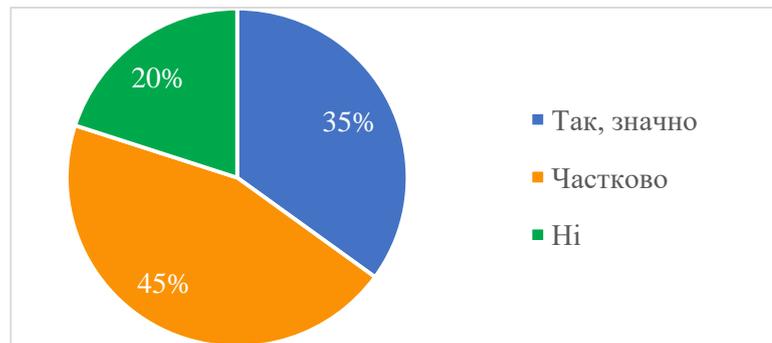


Рис. 3.18. Розподіл відповідей на питання про те, чи зросла кількість етичних викликів у роботі державного службовця під час дії воєнного стану

Отримані результати відповідають специфіці діяльності військових адміністрацій, які працюють у режимі підвищеної відповідальності та ресурсних обмежень.

Аналіз питання про конкретні етичні виклики дозволяє глибше зрозуміти їх природу. Найчастіше респонденти відзначали емоційне вигорання (64 %) та надмірне навантаження (18 %) (рис. 3.19).



Рис. 3.19. Розподіл відповідей на питання про те, з якими етичними викликами держслужбовці стикаються найчастіше у своїй роботі

Важливо розуміти, що йдеться не лише про втому, а про комплекс станів, які впливають на здатність ухвалювати правильні управлінські рішення [11; 30]. Дослідження ОЕСР доводять, що саме у стресових ситуаціях ризики моральних помилок зростають [73].

Десять відсотків респондентів вказали на брак комунікації з керівництвом і колегами. У прифронтових регіонах така ситуація спричиняє подвійні наслідки: технічні обмеження ускладнюють комунікацію, а дистанційність знижує рівень залученості, що може призводити до втрати спільних етичних орієнтирів.

Ще 10 % респондентів наголосили на складності балансування між законністю та оперативністю ухвалення рішень. Це один із найбільш чутливих аспектів роботи в умовах кризового управління, коли нормативні вимоги не завжди збігаються з потребою діяти швидко [77]. У таких випадках виникають «сірі зони», де морально-етична оцінка ситуації відіграє ключову роль.

Окрім цього, респонденти звернули увагу на соціальний захист населення. Сфера соціального захисту щоденно працює з найуразливішими групами населення, серед яких внутрішньо переміщені особи, постраждалі від бойових дій, сім'ї військовослужбовців, особи з інвалідністю та малозабезпечені сім'ї. Будь-яке рішення у цій сфері має високу соціальну чутливість, і помилки чи затримки можуть спричинити втрату довіри. Етичні

виклики тут пов'язані з питаннями рівності доступу, коректної комунікації та запобігання конфлікту інтересів.

Однак найчастіше респонденти вказували на кадрову політику та управління персоналом, а також комунікацію з громадянами та медіа (рис. 3.20).



Рис. 3.20. Розподіл відповідей на питання про те, у яких сферах діяльності державного органу етичні виклики проявляються найчастіше

Визначені сфери передбачають значний обсяг дискреційних рішень і високий ступінь суб'єктивності, тому саме тут етичні стандарти відіграють визначальну роль.

Сфері надання адміністративних послуг та управління гуманітарною допомогою також демонструють високий рівень етичних ризиків. Обидві пов'язані з розподілом ресурсів, тому будь-які дії службовця підлягають пильній увазі громадян та медіа [37], що посилює потребу в неупередженості та прозорості [37].

Завершальним блоком опитування стало питання про роль етичних стандартів у зміцненні довіри громадян у воєнний період. Більшість респондентів підтвердили, що етичні стандарти відіграють ключову роль у підтриманні довіри громадян до влади (рис. 3.21).

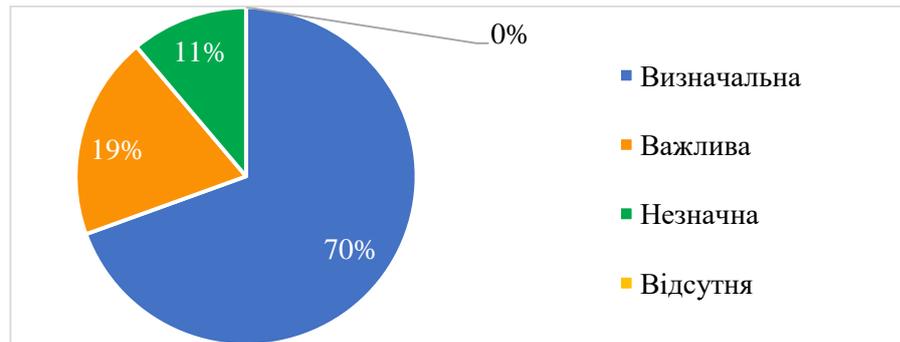


Рис. 3.21. Розподіл відповідей на питання про те, як державні службовці оцінюють роль етичних стандартів у зміцненні довіри громадян до влади у воєнний час

Отримані результати повністю узгоджується з науковим підходом, відповідно до якого у кризовий період довіра є головним ресурсом влади, а етика – механізмом її відновлення та збереження [25].

Результати останнього питання опитування, яке стосувалося заходів підвищення ефективності етичних стандартів, окреслюють потребу у формуванні повноцінної етичної інфраструктури. Найчастіше респонденти обирали створення атмосфери довіри в колективі та надання психологічної підтримки працівникам (рис. 3.22).



Рис. 3.22. Розподіл відповідей на питання про те, які заходи, могли б підвищити дієвість етичних стандартів у державному секторі?

Цікаво, що державні службовці розглядають етику не лише як систему правил, а й як елемент організаційної культури [17]. Подібні підходи підтримують ОЕСР та Рада Європи, які наголошують, що етичність системи починається з добробуту працівників [32; 76].

Популярними є й управлінські заходи – регулярні тренінги, внутрішній контроль, автоматизація процедур. Це свідчить, що ефективність етичної системи потребує поєднання інституційних механізмів та організаційно-освітніх заходів.

Підсумовуючи результати опитування, можна зробити висновок, що державні службовці місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області загалом сприймають етичні стандарти як важливий елемент професійної діяльності й дієвий інструмент зменшення корупційних ризиків. Високий рівень обізнаності з нормативною основою, досвід участі у навчаннях та позитивні оцінки внутрішнього етичного клімату підтверджують наявність запиту на доброчесність навіть у складних умовах воєнного стану [8; 12].

Водночас результати виявили низку системних обмежень, таких як несистемність етичної освіти, брак дієвих механізмів реагування на порушення, неформальні практики вирішення проблем та значне психологічне навантаження [20; 73]. Саме ці чинники формують середовище, у якому етичні норми можуть втрачати регулятивну роль, а ризики корупційних проявів – зростати.

Отримані дані засвідчують, що війна істотно збільшує кількість етичних дилем, створюючи ситуації, де службовець змушений балансувати між нормативними вимогами та необхідністю оперативних рішень, між професійною витримкою та емоційним виснаженням [90].

Таким чином, оцінка ефективності етичних стандартів у період воєнного стану повинна враховувати не лише нормативну базу чи рівень знання службовцями етичних норм, а й конкретні умови, у яких відбувається їх щоденна діяльність [12; 15]. Саме складні, нестабільні та позначені

підвищеним моральним навантаженням умови і визначають реальну дієвість етичних норм.

Такий контекст дозволяє краще зрозуміти, чому окремі аспекти службової поведінки та організаційної взаємодії стають під час війни особливо чутливими, а низка традиційних етичних викликів – трансформується або загострюється. Це, у свою чергу, потребує подальшого аналізу, щоб визначити специфіку дотримання етичних стандартів у період воєнного стану та окреслити чинники, які впливають на їхню реальну ефективність.

2.2. Особливості та проблеми дотримання етичних стандартів поведінки державних службовців в умовах воєнного стану

Запровадження Указом Президента від 24 лютого 2022 року № 64/2022 воєнного стану в Україні та створення на базі обласних і районних державних адміністрацій відповідних військових адміністрацій, докорінно змінили умови функціонування місцевих органів державної влади. Для державних службовців Херсонщини та інших регіонів, де частина територій опинилася у тимчасовій окупації військових формувань російської федерації, а інша – у зоні бойових дій, ці зміни стали важливими не лише в організаційному, а й у етичному сенсі. Воєнний стан виявив проблеми, які раніше були непомітними через формальні процедури, і водночас створив нові етичні ризики, з якими раніше не доводилося стикатися.

Як слушно зауважує Л. Сорокіна, саме періоди кризи «оголюють реальний стан етичної інфраструктури», адже ставлять службовця перед необхідністю ухвалювати рішення в умовах постійної моральної напруги, дефіциту часу та неповноти інформації [74, с. 41–43]. У таких умовах етичні стандарти перестають бути другорядним елементом службового регулювання й набувають форми внутрішнього механізму саморегуляції, який допомагає державному службовцю залишатися в межах публічного інтересу навіть тоді, коли звичні процедури більше не забезпечують належного контролю.

Наукова доктрина підкреслює, що війна формує «зону управлінської невизначеності», де законодавство не встигає адаптуватися до темпу змін. У таких умовах саме етичні орієнтири визначають межі допустимих управлінських рішень [85].

Зростання ролі етичних стандартів у воєнний час підтверджено і результатами опитування у попередньому підрозділі. Державні службовці під час війни зосереджуються насамперед на щоденній роботі та вирішенні оперативних питань, а не на довгострокових стратегічних завданнях. Така динаміка діяльності органів влади характерна для регіонів, де обсяг щоденних управлінських завдань додатково ускладнюється завданнями зі сфери оборонної роботи та цивільного захисту, а також необхідністю швидкого реагування на постійні виклики.

Стає очевидним, що воєнний стан не лише збільшив кількість етичних викликів, а й підвищив вимоги до етичної поведінки державних службовців, зробивши їхні дії особливо важливими для підтримання працездатності інституцій та довіри громадян. У кризових умовах саме ця довіра перетворюється на ключовий ресурс, від якого залежить здатність держави забезпечувати управлінську стійкість на місцевому рівні.

Однією з найбільш помітних трансформацій, спричинених воєнним станом, стало докорінне переосмислення організації роботи місцевих органів виконавчої влади. Місцеві державні адміністрації, на базі яких було утворено відповідні військові адміністрації, опинилися в ситуації, коли усталені адміністративні процедури перестали відповідати реаліям – як через прямі воєнні загрози, так і через руйнування логістичних та комунікаційних зв'язків. Більша частина державних службовців була вимушено переведена на дистанційний формат роботи, що лише частково вирішило проблеми, пов'язані з окупацією, переміщенням населення та адміністрацій, ворожою атакою на інфраструктуру та постійними ризиками для життя і здоров'я працівників. Із рештою державних службовців, які залишились на тимчасово окупованих територіях чи виїхали за кордон через війну, було призупинено дію трудових

договорів або таким працівникам було оголошено простій не з їхньої вини. Усі вищенаведені обставини, а також порушення транспортного сполучення, неможливість забезпечити належний документообіг та обмеження доступу до територій і громадян значно ускладнили виконання повсякденних управлінських функцій і завдань місцевими адміністраціями.

Дистанційний формат роботи, який у мирний час розглядався як інструмент підвищення гнучкості публічної служби, у період дії воєнного стану перетворився на вимушений і часто єдиний можливий спосіб забезпечення безперервності функціонування органів влади. На відміну від планового переходу на віддалений режим, який зазвичай передбачає належну технічну підготовку, навчання персоналу та розроблення детальних регламентів, його впровадження у 2022 році відбулося раптово – у ситуації різкого погіршення безпекових умов та порушення традиційних логістичних і комунікаційних зв'язків. Значна частина державних службовців змушена була працювати поза основним місцем роботи, нерідко без стабільного інтернет-зв'язку, повноцінного доступу до захищених державних ресурсів або необхідних технічних засобів. Така зміна формату не лише змінила щоденну організацію праці, а й створила додаткові труднощі – зникла можливість оперативної очної взаємодії між підрозділами, ускладнився контроль за виконанням завдань, координація дій почала вимагати більше часу, а обов'язок щодо захисту службової інформації перейшов окремо на самого службовця. Фактично державні службовці під час дистанційного формату роботи перетворилися на окремі вузли комунікації та взаємодії – із власними рівнями технічної підготовки, ресурсним забезпечення, різними ступенями інформаційної захищеності та від яких залежить безперебійність функціонування органу.

Перехід колективної роботи у віддалений формат створив додатковий рівень етичних викликів. Коли службовці позбавлені регулярного особистого контакту, природного обміну інформацією та повноцінних внутрішніх комунікацій, стандарти поведінки стають менш відчутними й менш

контрольованими. Відсутність постійної «живої» присутності керівника знижує ефект прикладу та ускладнює коригування неприпустимої поведінки у режимі реального часу. Як наслідок, етична поведінка державних службовців починає залежати від особистої інтерпретації етичних норм кожним службовцем окремо. Не випадково абсолютна більшість респондентів в опитуванні зазначили, що саме позиція керівника є ключовим чинником формування сприятливого етичного клімату. У командах, що працюють у дистанційному форматі, роль керівника часто залишається єдиним чинником, який утримує роботу в організаційній рівновазі.

Разом із технічними і організаційними труднощами дистанційний режим спричинив й інші етичні виклики. У сфері діловодства та документообігу державні службовці зіштовхнулися з численними кіберзагрозами з боку Російської Федерації - постійними атаками на державні сервери, та обмеженим технічними і програмним забезпеченням, який не здатний убезпечити внутрішній документообіг від несанкціонованого доступу. У роботі зі зверненнями громадян – різким збільшенням кількості запитів, на які потрібно відповідати в умовах нестабільного зв'язку та обмежених можливостей оперативного реагування. Зокрема в прифронтових територіях, де мешканці втратили доступ до базових адміністративних послуг, службовці дедалі частіше стикаються з дилемою – діяти негайно, ризикуючи відхилитися від формальної процедури, чи суворо дотримуватися регламентів ціною втрати часу, який може бути критично важливим для людей. Обираючи перший варіант, державні службовці починають діяти ситуативно, породжуючи проблеми у практичному застосуванні етичних норм. Як зазначає Т. Латковська, порушення правил етичної поведінки як підстава дисциплінарної відповідальності безпосередньо пов'язане з моральними нормами та цінностями, які постійно змінюються [45, с. 165]. Через це на практиці виникає проблема їх чіткого визначення і відсутності єдиного підходу до встановлення того, які саме дії слід вважати етичним порушенням. У складних умовах роботи, зокрема під час воєнного стану, ця невизначеність

проявляється особливо гостро, адже службовці діють у ситуаціях, які не завжди охоплені формалізованими правилами.

Подібні умови ніби створюють «зону організаційної турбулентності», де робота органу влади все більше залежить від індивідуальних рішень конкретних службовців [49, с. 63]. У таких умовах професійна поведінка набуває глибоко етичного змісту – кожне прискорене рішення, кожне спрощення маршруту погодження чи кожен компроміс із формальною процедурою потенційно впливає на рівень ризиків. Службовці місцевих державних адміністрацій Херсонської області серед найпоширеніших етичних викликів виокремили саме забезпечення балансу між законністю та оперативністю прийняття рішень. Диспропорція цих двох компонентів особливо відчутна в тих сферах, де часовий фактор критично важливий – соціальний захист, гуманітарне забезпечення, оформлення документів, розподіл ресурсів.

Результати опитування державних службовців місцевих державних адміністрацій показали, що гуманітарна сфера є одним із напрямів діяльності відповідних органів влади, де етичні виклики виникають найчастіше. Управління гуманітарною допомогою, евакуаційними процесами, обліком внутрішньо переміщених осіб та забезпеченням базових потреб населення формують унікальну частину адміністративної роботи, якої не існувало у довоєнний період. Значна частина цих процесів має підвищений корупційний потенціал, який зумовлений кількома факторами [42].

Гуманітарна допомога зазвичай надходить терміново, у великих обсягах та від різних донорів – волонтерських організацій, благодійних фондів, міжнародних партнерів. За таких умов виникають ризики допущення неточностей при обліку гуманітарних ресурсів, що створює простір для можливих зловживань своїм службовим становищем з-боку посадових осіб та нецільового використання гуманітарної/благодійної допомоги.

Джерелом ризику також є дефіцит ресурсів у прифронтових регіонах, який робить будь-який розподіл гуманітарної допомоги потенційно

конфліктогенним. За умов, коли потреби значно перевищують можливості, виникають загрози нерівного доступу, суб'єктивності у прийнятті рішень або надання привілеїв для окремих груп населення чи організацій. Саме це формує підґрунтя для корупційних ризиків або підозр у них навіть за відсутності фактичних порушень.

Додаткові етичні виклики у гуманітарній сфері виникають через те, що до процесів отримання та розподілу гуманітарної допомоги часто залучені сторонні суб'єкти – волонтери, приватні перевізники, місцеві лідери громад. За відсутності усталених регламентів взаємодії така багатосуб'єктність може створювати тіньові зони відповідальності, де рішення ухвалюються на розсуд окремих осіб, а отже не завжди прозоро та контрольовано.

Ще одним чинником є необхідність ухвалювати рішення у дуже стислі терміни, наприклад під час організації евакуаційних заходів або забезпечення безперебійної роботи критичної інфраструктури. У таких ситуаціях службовець, частіше за все, фізично не встигає пройти усі процедури погодження та контролю, передбачені внутрішнім регламентом роботи органу, що послаблює ефективність внутрішнього контролю, підвищує ризик неповного документування окремих дій і ускладнює подальше відстеження управлінських рішень.

У сукупності усі ці фактори формують типове «середовище підвищеної дискреції», у якому значна частина рішень ухвалюється на основі професійного судження конкретного службовця. У таких умовах саме моральна стійкість, добросовісність і внутрішні етичні орієнтири працівника стають визначальними для збереження справедливості, прозорості та довіри до гуманітарних процесів [5, с. 88].

Не менш чутливою залишається сфера соціального захисту населення – напрям, який у регіонах, наближених до лінії бойових дій, фактично виконує функції кризового реагування. Призначення соціальних виплат, оформлення допомоги постраждалим та робота з найбільш уразливими категоріями громадян потребують від державних службовців не лише високого рівня

професійних знань, а й значної емоційної стійкості. За таких умов етичні загрози пов'язані не тільки з можливими зловживаннями, але й з ризиком неусвідомленого спрощення процедур – прагненням якомога швидше надати допомогу, що інколи може виходити за межі встановлених правових вимог.

Сукупність цих умов створює складне організаційно-етичне середовище, у якому добродесність перестає бути нормою поведінки «за замовчуванням». Вона перетворюється на щоденну професійну практику, що потребує усвідомлених зусиль, внутрішньої мотивації та відповідної інституційної підтримки. Саме в такому середовищі особливо чітко проявляються сильні й слабкі сторони етичної інфраструктури органів влади – їхня здатність не лише формально закріплювати етичні принципи, але й реально допомагати службовцю у складних управлінських дилемах.

Попри високі вимоги до особистої стійкості й самоконтролю, які війна висуває до державних службовців, значна частина етичних труднощів виникає не через поведінку окремих працівників, а через особливості роботи самої системи державного управління у кризових умовах. Порушення норм у воєнний період часто пов'язані з тим, що наявні процедури й механізми контролю не повністю пристосовані до швидких змін та підвищеного навантаження. Як зазначає Т. Василевська, етика на державній службі формується у поєднанні персональної мотивації та інституційної підтримки [12, с. 30].

Відсутність чітких меж між правовими та етичними вимогами є ще одним викликом у діяльності органів влади під час війни. Те, що у мирний час трактувалося б як процедурне порушення, у кризових умовах може розглядатися як вимушений крок, зумовлений потребою оперативного реагування чи забезпечення безпеки. Так поступово формується практика «виняткових рішень», яка за відсутності чітких обмежень може непомітно перейти у постійну управлінську звичку. У довгостроковій перспективі це може послабити довіру до державних інституцій та ускладнити реалізацію антикорупційної політики.

У роботі військових адміністрацій Херсонської області прийняття виняткових рішень є досить частим явищем. Через обстріли, блекаути, дистанційний формат, вимушені переміщення працівників, кадровий дефіцит та надмірні навантаження у сферах гуманітарної й соціальної роботи окремі внутрішні процедури – такі як комунікація між структурними підрозділами, проведення службових перевірок, консультування щодо конфлікту інтересів чи фіксація етичних порушень – здійснюються складніше, ніж у стандартних умовах. Саме в такому середовищі ключову роль відіграє етична саморегуляція службовця, адже вона фактично виступає компенсаторним механізмом там, де формальні методи контролю працюють з обмеженнями.

Варто окремо відзначити вплив війни на психоемоційний стан державних службовців. Респонденти опитування серед найбільш відчутних етичних труднощів зумовлених війною називали емоційне виснаження, обмеженість комунікації та надмірний обсяг роботи. Йдеться не просто про показники психологічного самопочуття державних службовців, а про чинники, які безпосередньо впливають на здатність службовця підтримувати належний рівень якості управлінських рішень. Практика державної служби свідчить, що накопичений стрес знижує чутливість до корупційних загроз, сприяє нормалізації спрощених процедур і збільшує ймовірність непомічених порушень.

У такому контексті етична поведінка перестає бути виключно питанням особистої добросовісності й дедалі більше залежить від організаційної підтримки – доступності консультацій, чітких етичних алгоритмів, збалансованого навантаження та можливостей психологічної допомоги.

Узагальнюючи викладене, можна зазначити, що війна докорінно змінила умови діяльності органів публічної влади та суттєво підвищила роль етичних стандартів у роботі державних службовців. Воєнний стан не лише загострив уже наявні проблеми, приховані під формальними процедурами, а й породив нові етичні ризики, пов'язані з управлінською невизначеністю, дистанційним

форматом роботи, кадровими та логістичними труднощами, високим психологічним навантаженням і необхідністю швидких рішень.

2.3. Фактори зниження ефективності етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту

Попри наявність достатньо розвиненої нормативної бази, яка формує етичні стандарти поведінки державних службовців і загалом відповідає вимогам міжнародних актів, їх реальне застосування як антикорупційного інструменту все ще залишається обмеженим. Хоча закони, підзаконні акти, стратегічні документи та галузеві кодекси утворюють доволі узгоджену нормативну систему, між етичними нормами та їх практичною реалізацією існує помітна прогалина. Як уже зазначалося у підрозділах 1.2 та 1.3, головна проблема дотримання етичних вимог полягає не в самих правилах, а в тому, що немає достатніх умов для їх реального виконання. Тому, спроможність етичних стандартів працювати як антикорупційний інструмент, напряду залежить від того, чи були створені для цього необхідні умови [27].

Чинники, які впливають на ефективність етичних стандартів у запобіганні корупції, можна розділити на три основні групи: 1) нормативні; 2) інституційні; та 3) поведінкові.

Перш ніж перейти до їх характеристик, слід окреслити базову проблему, що лежить в основі всіх трьох груп, – фрагментарність етичної системи державної служби, яка безпосередньо впливає на дієвість етичних норм.

Формально етична система державної служби має функціонувати як цілісний механізм, у якому цінності, процедури, інституції та інструменти реагування вибудовують узгоджену модель доброчесної поведінки. Однак на практиці ці елементи часто не взаємодіють між собою. Попри суттєве посилення нормативної основи етики державних службовців, фактична реалізація етичних стандартів в Україні залишається неповною та нерівномірною.

Проблема фрагментарності нормативної основи проявляється передусім у тому, що наявні етичні принципи розпорошені між Конституцією, законами та підзаконними актами, а локальні кодекси етики частіше за все лише дублюють загальні норми. Вони не містять чітких алгоритмів дій державних службовців у ситуаціях конфлікту інтересів, зовнішнього тиску чи прийняття рішень за умов невизначеності. У результаті багато етичних положень мають декларативний характер: вони визначають загальні цінності, але не містять конкретних механізмів підтримки службовця у складних управлінських ситуаціях. Саме на це звертають увагу українські дослідники, підкреслюючи, що норми без практичних інструментів і процедур підтримки не забезпечують реальної етичної поведінки [11; 52].

Окремим проявом фрагментарності є те, що етичне врядування в Україні не інтегроване в інші управлінські процеси – кадрову політику, оцінювання результативності, планування професійного розвитку чи управління ризиками. За таких умов етичні стандарти не формують сталої професійної культури: управлінські рішення здебільшого приймаються, виходячи з оперативної необхідності, а не з моральних орієнтирів службовців, тоді як реагування на порушення відбувається переважно постфактум, замість того щоб мати превентивний характер.

Слабка інституційна спроможність органів влади є ще одним чинником, що знижує ефективність етичних стандартів. Законодавство досі не передбачає окремого інституту уповноважених осіб з питань етики. Натомість уповноважені з питань запобігання та виявлення корупції, які мали б здійснювати консультативну і методичну діяльність у сфері етики, фактично перевантажені іншими функціями – юридичного, кадрового забезпечення та з питань документообігу. Через це вони не мають достатньо часу, щоб приділяти системному аналізу ризиків, готувати практичні рекомендації, навчати персонал чи забезпечувати регулярне консультування. Як наслідок, превентивний компонент етичної політики – ключовий елемент сучасних моделей доброчесності – залишається фактично нереалізованим.

Як вбачається з підрозділу 1.2 поруч зі становленням нормативної основи відбувались і деякі позитивні зрушення в підкріпленні норм дієвими інституціями і механізмами (створення НАЗК, НАДС, інституту уповноважених осіб з питань запобігання та виявлення корупції, впровадження обов'язкового декларування майнового стану, процедур спеціальної перевірки тощо). Однак наразі достатнє інституційне забезпечення, яке б перетворювало встановлені норми на реальні управлінські практики та забезпечувало їх послідовне застосування у щоденній діяльності службовців, все ще відсутнє.

Кадрові служби також фактично не включені в етичну інфраструктуру. Замість формування навичок етичного мислення, культури доброчесності чи здатності виявляти етичні ризики, їхня робота здебільшого обмежується звичайними адміністративними процесами – веденням кадрової документації, підготовкою звітності та організацією навчання. У результаті етичні стандарти не впливають ні на оцінювання персоналу, ні на планування кар'єрного розвитку державних службовців, ні на ухвалення кадрових рішень, залишаючись важливими радше на папері, ніж у реальній практиці.

Ще одним показовим проявом інституційної слабкості є обмежений характер внутрішніх етичних комісій. Формально вони існують, але діють епізодично, переважно в рамках окремих конфліктних ситуацій. У багатьох установах вони не проводять профілактичної роботи, не аналізують етичні ризики та не створюють рекомендацій для підвищення етичної культури. У деяких випадках службовці навіть не знають про існування таких комісій або не довіряють їх неупередженості. Такий стан справ позбавляє етичну систему можливості реагувати на порушення на ранніх етапах і перетворює комісії на формальний елемент організаційної структури.

Недостатній рівень практичної підготовки державних службовців з етичних питань помітно послаблює ефективність етичних стандартів. Більшість освітніх програм зосереджені переважно на теоретичному ознайомленні з нормами, але не формують умінь аналізувати реальні етичні

ситуації, визначати ризики чи приймати складні рішення у межах правових та етичних вимог. Переважання лекційних і дистанційних курсів не сприяє розвитку поведінкових компетентностей. У результаті службовець може добре знати законодавство, але почуватися розгубленим у конкретних практичних випадках – наприклад, коли помічає неправомірні дії колеги, має власний конфлікт інтересів або відчуває сторонній тиск під час ухвалення управлінських рішень. Результати опитування свідчать, що частина респондентів у складних ситуаціях найчастіше дійсно покладається на власний досвід, а не на формально-визначені процедурні механізми чи можливість отримати консультацію.

Ефективність етичних стандартів знижується також через те, що в різних органах влади вони втілюються дуже нерівномірно. Центральні органи зазвичай мають більше ресурсів, краще кадрове забезпечення, регулярні можливості для навчання та налагоджені комунікації. Натомість місцеві державні адміністрації, громади та військові адміністрації населених пунктів (де утворені) діють у значно важчих умовах – з браком кадрів, потребою приймати рішення швидко, під постійним зовнішнім тиском і за обмеженої координації. Унаслідок цього у різних органах ефективність етичних норм теж відрізняється: там, де ресурсів більше рівень ефективності високий, де менше – етичні ризики зростають, а дотримання стандартів стає складнішим. Під час воєнного стану ці диспропорції лише поглиблюються.

Дисциплінарна відповідальність за етичні порушення залишається однією з найбільш проблемних сфер застосування етичних стандартів, яка значно знижує ефективність останніх. Попри наявність формально-визначеної нормативної бази, на практиці дисциплінарні інструменти застосовуються вибірково й нерівномірно. Невизначеність таких понять, як «неетична поведінка» чи «вчинок, що шкодить авторитету державної служби», створює значний простір для різного тлумачення і управлінської дискретності [29; 31]. Унаслідок цього окремі проступки отримують статус дисциплінарних, тоді як інші, нерідко серйозніші за своїми наслідками, розглядаються лише як «робочі

інциденти» або «непорозуміння» [5]. Така непередбачуваність рішень послаблює превентивну роль етичних стандартів і знижує довіру службовців до системи відповідальності [71].

Не менш вагомим чинником, що послаблює дієвість етичних стандартів як антикорупційного інструменту, є недостатня ефективність механізмів захисту викривачів. зменшення рівня ефективності етичних норм є модель поведінки державних службовців, яку в літературі називають як «культура мовчання». Хоч законодавство формально гарантує їм конфіденційність і недопущення переслідування, на практиці все ж частина державних службовців уникає повідомлення про етичні чи корупційні порушення. Причини цього комплексні: недовіра до внутрішніх процедур, побоювання упередженості керівництва, страх погіршення взаємин із колегами або ризик бути сприйнятим як «проблемний працівник» [91]. У результаті потенційні порушення залишаються невиявленими, а державний орган втрачає можливість реагувати на них на ранніх етапах. Така ситуація створює атмосферу замовчування, яка, як слушно зауважує Василевська, блокує становлення зрілої етичної культури та підриває внутрішню довіру в колективі [11].

Поведінкові й психологічні чинники також суттєво впливають на здатність державних службовців дотримуватися етичних стандартів у повсякденній роботі. Постійний стрес, високе навантаження, обмежена комунікація та тиск термінових завдань знижують можливість діяти відповідно до встановлених норм – особливо в умовах дефіциту часу та інформації [84]. У таких ситуаціях службовці часто вдаються до «звичних» або спрощених моделей поведінки, навіть якщо вони не повністю узгоджуються з етичними вимогами. Найчастіше це виявляється у сферах, де рішення потрібно приймати негайно: під час організації гуманітарної підтримки, вирішення нагальних адміністративних питань або взаємодії з громадянами в кризових ситуаціях. Як підкреслює Сорокіна, такі стресові ситуації створюють найбільш сприятливий ґрунт для етичних і корупційних ризиків, оскільки службовець

змушений діяти швидко, але без достатньої підтримки з боку інституційних механізмів [75].

Висновки до розділу 2

За результатами опрацювання емпіричних даних, отриманих у ході опитування державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області, встановлено, що етичні стандарти залишаються важливим стабілізуючим чинником у роботі державних службовців навіть за умов війни. Переважна більшість респондентів визнає їх дієвим орієнтиром у щоденній діяльності та засобом підтримання професійної дисципліни, відповідальності й довіри громадян. Найбільш значущими для держслужбовців є принципи професіоналізму, доброчесності та законності, які вони трактують як основні внутрішні запобіжники корупційних ризиків.

Водночас опитування виявило проблему системного навчання державних службовців. Більшість існуючих навчальних модулів з етики та доброчесності обмежуються лекційним форматом та направлені на отримання теоретичних знань, у той час, коли існує величезна потреба у збільшенні практичної складової навчання, направленої на відпрацювання навичок застосування етичних норм. Недостатній розвиток прикладних компетентностей, уміння працювати з етичними дилемами, звертатися за консультаційною допомогою або повідомляти про етичні порушення створює умови, у яких етичні стандарти не здатні в повній мірі виконувати регулятивну функцію.

Дослідження також допомогло виявити й низку інших чинників, які найбільше послаблюють ефективність етичної інфраструктури у воєнний час, серед них: недостатня якість етичної освіти, формалізм у дотриманні норм, відсутність дієвих механізмів реагування на порушення, а також надмірне емоційне й професійне навантаження. Особливо критичним є те, що частина службовців не довіряє внутрішнім процедурам або не бачить сенсу в

офіційному повідомленні про порушення, що знижує рівень організаційної відповідальності та послаблює культуру неприйняття неетичної поведінки.

Воєнний стан істотно посилив етичні ризики у публічному управлінні. У діяльності державних службовців зростає кількість дилем, пов'язаних із дефіцитом часу, неповнотою інформації, необхідністю поєднувати дотримання формальних процедур із оперативністю управлінських рішень. Найуразливішими до війни сферами публічного управління стали кадрова робота, взаємодія з громадянами та медіа, надання адміністративних і соціальних послуг, а також управління гуманітарною допомогою. Саме у цих напрямках діяльності державних службовців збільшуються ризики суб'єктивності управлінських рішень, нерівного доступу до ресурсів і можливих зловживань з боку державних службовців своїми повноваженнями.

У підсумку, слід зазначити, що етичні стандарти публічної служби справді виконують антикорупційну та стабілізуючу функцію в умовах війни, однак їхня ефективність обмежується слабкістю інституційної підтримки та невирішеними організаційними проблемами. Реальна дієвість стандартів залежить від наявності зрозумілих механізмів реагування на порушення, якісного етичного навчання, належного лідерства та психологічної підтримки персоналу. Наявність таких механізмів визначає, чи перетворюються етичні норми на практичний інструмент поведінки, чи залишаються декларативною частиною нормативних актів.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ЕТИЧНИХ СТАНДАРТІВ ПОВЕДІНКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ ТА ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ

3.1. Пропозиції щодо підвищення дієвості етичних стандартів поведінки державних службовців та їх ролі у запобіганні корупції

Сучасні умовини функціонування державного управління, особливо в період воєнного стану та майбутнього повоєнного відновлення, потребують не просто формального дотримання етичних норм, а перетворення їх на дієвий інструмент забезпечення доброчесності й запобігання корупції. Як було встановлено у попередніх розділах, головна проблема української етичної системи державної служби полягає у невідповідності між етичними приписами та реальною поведінкою службовців. Причини цього – фрагментарність нормативного регулювання, відсутність цілісної етичної інфраструктури, слабе інституційне забезпечення та вплив зовнішніх і внутрішніх викликів [11; 52; 75]. Тому підвищення ефективності етичних стандартів, на мою думку, має ґрунтуватися на комплексних змінах нормативного, організаційного, інституційного та поведінкового характеру.

Одним із ключових напрямів удосконалення етичної системи державної служби є подолання її нормативної фрагментарності. Хоча Конституція України, Закон України «Про державну службу», «Про запобігання корупції», Загальні правила етичної поведінки та локальні етичні кодекси містять важливі принципи та стандарти, між ними зберігається значна кількість прогалин і дублювань, що ускладнює їх практичне застосування [48]. Відсутність єдиних методичних рекомендацій призводить до того, що службовці нерідко керуються власними трактуваннями етичних норм, а не усталеними процедурами.

Тому, вважаємо за доцільним створити Єдиний уніфікований методичний стандарт етичної поведінки, який би містив чіткі алгоритми дій на випадок виникнення етичних дилем у звичайних робочих ситуаціях. Йдеться про випадки, коли виникає потенційний конфлікт інтересів, надходять пропозиції подарунку чи неправомірної вигоди, службовець опиняється під зовнішнім тиском, відбувається недотримання етичних вимог у взаємодії з громадянами або під час роботи з вразливими групами населення, а також коли виникає обов'язок повідомлення керівництва про порушення етичних вимог іншими державними службовцями. Подібний підхід вже успішно реалізовано у деяких країнах ЄС (зокрема Великій Британії, Франції, Нідерландах), де стандарти поведінки містять покрокові рекомендації для публічних службовців щодо вирішення складних управлінських ситуацій та запобігання корупційним ризикам [63].

Наступним кроком, здатним підвищити дієвість етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту, може стати чітке розмежування етичних порушень, дисциплінарних проступків та адміністративних правопорушень. Як було показано у підрозділі 2.3, чинне законодавство містить багато формулювань, які не мають однозначного юридичного наповнення і часто потребують інтерпретації, що дає можливість керівництву застосовувати різні механізми реагування в ідентичних ситуаціях. Запровадження на законодавчому рівні конкретних ознак та переліків етичних порушень допоможе мінімізувати суб'єктивізм і забезпечити передбачуваність дисциплінарної політики [91; 84].

Так само потребує уніфікації й процедура фіксації етичних порушень. Більшість державних органів не ведуть регулярний облік етичних інцидентів, оскільки відсутні журнали реєстрації, стандартизовані форми опису ситуацій чи внутрішні бази даних. Унаслідок цього неможливо здійснювати повноцінний аналіз повторюваних проблем, визначати типові етичні ризики або оцінювати ефективність управлінських рішень щодо їх усунення. Брак таких статистичних даних позбавляє керівництво інструментів ефективного

управління етичними чи корупційними ризиками та створює умови, за яких порушення можуть залишатися непоміченими або інтерпретуватися довільно.

Запровадження електронної системи фіксації порушень у межах концепції цифрової держави допоможе забезпечити прозорість, оперативність та уніфікованість обліку відповідних даних. Така система може включати електронні автоматизовані журнали та аналітичні модулі для виявлення актуальних тенденцій із можливістю формування регулярних звітів. Автоматизована фіксація етичних порушень не лише мінімізує ризик їх приховування, а й сприятиме формуванню доказової бази для подальших управлінських рішень та розвитку етичної культури в органах влади.

Етичні стандарти можуть працювати лише тоді, коли існує інституційне середовище, здатне забезпечувати їх щоденне практичне застосування. Як було з'ясовано у попередньому розділі, однією з головних причин низької ефективності етичних норм є інституційна слабкість. Йдеться про функціональну перевантаженість антикорупційних уповноважених, відсутність етичних комісій, слабку роль кадрових служб та відсутність системи консультування службовців [75; 59].

Насамперед необхідне переосмислення статусу уповноважених з питань запобігання та виявлення корупції. Антикорупційні уповноважені змушені поєднувати свої основні обов'язки (юридичні, кадрові, консультаційні, комунікаційні та інші) з функціями у сфері запобігання корупції, включно з контролем за дотриманням працівниками антикорупційного законодавства та правил етичної поведінки. Через таке надмірне навантаження вони фактично не мають можливості виконувати роль реальних носіїв та провідників етичних стандартів. На нашу думку, проблему можна вирішити, запровадивши інститут етичних радників за прикладом Канади, де така модель довела свою ефективність у щоденній консультативній підтримці службовців [26; 76].

Важливою частиною інституційної реформи може стати створення етичних комісій як постійно діючих консультативних органів. Їхнє завдання не обмежуватиметься реагуванням на порушення, оскільки така комісія може

виконувати функцію системного аналізу типових етичних ситуацій, надання роз'яснень, проведення превентивної роботи та формування внутрішніх підходів до етичної поведінки. Нині відсутність таких інституцій призводить до того, що багато етичних питань залишаються неврегульованими, а рішення ухвалюються по-різному навіть у межах одного органу [75].

Одним із ключових елементів ефективної етичної системи є надійний захист викривачів. Попри законодавчо визначені гарантії, на практиці багато працівників побоюються повідомляти про порушення через недовіру до керівництва, ризик тиску або відсутність незалежних каналів для звернень [71; 52]. Створення на офіційних сайтах державних органів онлайн-платформ для автоматизованого анонімного інформування може суттєво підсилити систему внутрішніх повідомлень і зменшити ризики замовчування.

Підвищення ефективності етичних стандартів неможливе без системного удосконалення професійної підготовки державних службовців. Поточна система навчання здебільшого зосереджується на теоретичній підготовці, що не забезпечує формування практичних компетентностей розв'язання етичних дилем. Для подолання цієї проблеми потрібно впроваджувати практико-орієнтовані навчальні модулі, що міститимуть аналіз кейсів, моделювання ситуацій та групові обговорення. Європейська практика підтверджує ефективність такого підходу [63].

Особливої уваги потребує підготовка керівників, оскільки саме вони формують етичний клімат у колективі. Для керівництва варто запроваджувати спеціалізовані тренінги з етичної комунікації, реагування на порушення та запобігання конфліктам інтересів [102; 52].

Становлення дієвої етичної культури потребує створення комфортного простору для обговорення етичних питань. Регулярні етичні сесії, тематичні зустрічі або цифрові інструменти на кшталт анонімних чатів і веб-платформ сприятимуть відкритості та взаємній підтримці у вирішенні складних ситуацій [76].

Не менш значущим напрямом удосконалення етичної системи є створення психологічно стійкого робочого середовища. Дослідження доводять, що тривале емоційне навантаження, дефіцит комунікації між колегами й емоційне виснаження знижують здатність державних службовців розпізнавати корупційні ризики та дотримуватися формальних процедур у складних ситуаціях [58; 75]. Вважаємо, що в умовах війни чи тривалої кризи етичні норми не можуть функціонувати ефективно без системи психологічної підтримки. Таку систему варто вибудовувати на основі конфіденційних консультацій, тренінгів зі стресостійкості, кризових комунікацій і розвитку навичок управління етичними конфліктами. Доречним доповненням до такої системи було б запровадження посади штатного психолога, який міг би надавати фахову підтримку в складних робочих ситуаціях.

Ще однією важливою складовою ефективного етичного врядування є протидія «обхідним практикам» – неформальним способам ухвалення рішень, що підміняють офіційні процедури (усні вказівки, погодження «по телефону», неpubлічні прискорені домовленості). Такі дії формують паралельну управлінську реальність, яка нівелює принципи прозорості, створює зону невизначеності та підвищених корупційних ризиків [8; 85]. Найбільш дієвим способом усунення «обхідних практик» є цифровізація процедур, чітка фіксація управлінських дій, автоматизований контроль етапів погодження документів та максимальна відкритість процесів.

Воєнний стан суттєво змінив умови роботи державних службовців, створивши додаткові етичні ризики у їх діяльності. Дослідники підкреслюють, що війна формує середовище підвищеної корупційної вразливості, коли службовець має діяти оперативно, але не може втрачати етичні орієнтири [20; 81].

Насамперед, на період дії воєнного стану необхідно сформуванати окремий етичний модуль кризового управління, який визначатиме правила дій в умовах дефіциту часу, браку інформації, перебоїв у комунікаціях, підвищеного ризику зовнішнього тиску або необхідності ухвалювати «виняткові рішення». Чітке

закріплення меж дозволених відступів від встановлених процедур є ключем до недопущення зловживань у кризових умовах.

Під час війни особливо вразливими стають напрями роботи з підвищеним рівнем корупційних ризиків. До них належать гуманітарна допомога, публічні закупівлі, соціальний захист населення, надання адміністративних послуг, комунікація з громадськістю та кадрове управління, оскільки саме вони найчастіше пов'язані з терміновими потребами населення. Щоб зменшити ризики зловживань у таких сферах діяльності державних органів, потрібна система, яка не тільки фіксуватиме вже виявлені порушення, а й запобігатиме їм. У таких умовах зростає потреба у механізмах, які не лише підтримують службовців у прийнятті етичних рішень, а й допомагають вчасно виявляти загрози доброчесності.

Саме тому логічним продовженням роботи в цих сферах є впровадження системи моніторингу. Вона має попереджати порушення, а не лише реагувати на них постфактум. Моніторинг повинен працювати як безперервний процес, що включає регулярний аналіз управлінських рішень, контроль за дотриманням процедур, виявлення типових відхилень та відстеження ситуацій, які можуть перерости у корупційні або етичні ризики.

Окремим викликом воєнного періоду стає дистанційний формат роботи, адже він породжує нові етичні ризики. Зменшується прозорість комунікацій, ускладнюється контроль за прийняттям рішень, зростає ймовірність їх несвоєчасної фіксації, а дискреція посадових осіб суттєво розширюється. У наукових дослідженнях цей стан описують як «цифрову зону етичної невизначеності» [75]. Щоб мінімізувати такі ризики, необхідно впровадити чіткі правила дистанційної взаємодії працівників державного органу. Насамперед необхідно, щоб усі управлінські рішення ухвалювалися й фіксувалися виключно в електронній формі із застосуванням кваліфікованого електронного підпису. Документообіг повинен здійснюватися у захищених цифрових системах, які забезпечують автоматизовану фіксацію дій посадових осіб. Окремо слід закріпити заборону на неофіційні «телефонні доручення»,

оскільки саме вони створюють найбільший простір для маніпуляцій і ускладнюють подальшу перевірку рішень.

Такі кроки підвищують прозорість роботи державних органів, зменшують можливість зловживань і забезпечують належну підзвітність навіть за умов віддаленої роботи. У ширшому розумінні етична стійкість у воєнний час повинна спиратися на поєднання чітких нормативних правил, сучасних цифрових інструментів контролю та системи психологічної підтримки службовців, які працюють у постійних умовах підвищеного навантаження. Як слушно підкреслює О. Івасин, доброчесність у кризу стає не лише вимогою, а передумовою виживання та перемоги держави [34].

Ефективність етичних стандартів не можлива без системного моніторингу того, як вони реалізуються на практиці. Дослідження українських науковців однотайно вказують, що відсутність оцінюваності та регулярного аналізу етичних процесів є однією з причин їх низької дієвості [52; 75; 11]. Тому створення дієвої системи оцінювання має стати основою модернізації етичної інфраструктури.

Передусім необхідно розробити систему індикаторів етичної ефективності. Вона має охоплювати як кількісні, так і якісні показники. Йдеться про кількість звернень щодо порушення етики, зафіксованих конфліктів інтересів, результати опитувань працівників і громадян, частоту дисциплінарних проваджень, рівень участі в етичних тренінгах, час реагування на повідомлення.

Ще одним важливим інструментом є запровадження щорічних етичних звітів органів влади. Вони мають бути публічними, доступними онлайн і містити аналіз ключових ризиків, тенденцій та прикладів реагування. Подібні звіти давно застосовуються у країнах ЄС і демонструють високу ефективність для підвищення прозорості й довіри громадян [87]. В українських умовах такі звіти сприятимуть і внутрішньому управлінню, і формуванню політики доброчесності.

Третім важливим елементом має стати зовнішній аудит етичної інфраструктури. Досвід співпраці європейських країн з ОЕСР та програмою SIGMA показує, що такі оцінки дозволяють об'єктивно визначити інституційну спроможність органів влади, виявити системні прогалини, перевірити реальну ефективність внутрішніх процедур та отримати рекомендації, засновані на міжнародних стандартах. Саме інституційний аудит забезпечує перехід від формального декларування етичних норм до їх повноцінного втілення у щоденну управлінську практику [83].

Комбінація цих інструментів формує системний підхід до етичного врядування, у якому доброчесність стає не декларацією, а вимірюваним і контрольованим елементом управління.

Узагальнюючи запропоновані заходи, варто зазначити, що ефективність етичних стандартів залежить не лише від якості нормативної бази, а й від того, наскільки реальні умови роботи державних службовців дозволяють ці норми реалізувати. Без інституційної спроможності, професійної підготовки, психологічної підтримки, цифрових інструментів контролю та відкритої комунікації навіть найкращі етичні правила залишаються деклараціями. Саме тому розвиток етичних стандартів має перетворитися з формальної вимоги на комплексну систему, що поєднує нормативні алгоритми, дієві процедури, сильні інституції та культуру доброчесності. Така система здатна не лише знизити корупційні ризики під час війни, а й забезпечити стійке, чесне та відповідальне державне управління в період повоєнного відновлення.

3.2. Етичні стандарти як основа антикорупційної стійкості державного управління в умовах повоєнного відновлення

Після звершення війни перед Україною постане завдання не лише фізично відбудувати зруйновану інфраструктуру, але й суттєво оновити систему державного управління. Тому, досить очікувано, що у процесах повоєнної відбудови етичні стандарти набудуть особливого значення. Вони

формуватимуть основу довіри, визначатимуть межі допустимої поведінки службовців і створюватимуть умови, за яких управлінські рішення залишатимуться чесними та передбачуваними навіть у складних обставинах. Також можлива загроза збільшення дисбалансу між встановленими етичними нормами та реальними умовами їх реалізації в роботі державних службовців, оскільки масштаб управлінських рішень зросте, обсяг ресурсів, що потребуватимуть розподілу, збільшиться, а ризики зловживань неминуче підсиляться.

Міжнародна практика переконливо доводить, що етика в державному управлінні не може залишатися другорядним елементом чи формальною частиною організаційної культури. Для України, яка після війни відбудовуватиме економіку, працюючи з великими фінансовими потоками, міжнародною допомогою, масштабними проєктами реконструкцій інфраструктури та в умовах євроінтеграційних процесів, етичні стандарти стануть запобіжником корупційних ризиків, що закономірно зростають у періоди масштабних трансформацій. Відсутність ефективної етичної системи в таких умовах може не лише уповільнити процес повоєнного відновлення, а й підірвати довіру громадян і міжнародних партнерів.

Після завершення війни система державного управління діятиме в нових умовах, що вимагатиме іншої логіки застосування етичних стандартів. Кількість оперативних управлінських рішень зросте, тому державні службовців потребуватимуть зрозумілих алгоритмів дій, які зменшать дискрецію та ризики помилок у процесі їх прийняття. До процесу повоєнного відновлення буде залучено різних учасників – органи влади, територіальні громади, міжнародні партнери, представники бізнесу, волонтерські організації та ін. За такої багатосуб'єктності узгоджені процедури і спільні етичні правила стають необхідною умовою для уникнення конфліктів, непрозорих рішень і непорозумінь між усіма учасниками відбудови. Водночас, суспільство очікуватиме максимальної відкритості, особливо у питаннях розподілу ресурсів та реалізації проєктів з відбудови. На тлі кадрового оновлення,

значного психологічного виснаження державних службовців і ризику повернення до неформальних управлінських практик, які сформувалися під час війни, такі суспільні очікування лише посилюватимуться.

У таких умовах етичні стандарти перестають бути суто регулятивними нормами і починають виконувати стратегічну роль. Вони повинні знижувати корупційні ризики саме там, де ті виникатимуть найчастіше у процесі відновлення. До цих сфер належать розподіл міжнародної допомоги, публічні закупівлі, реконструкція та будівництво, кадрові рішення і сфера соціального захисту. Емпіричне опитування підтвердило, що саме працівники цих напрямів публічного управління найчастіше стикаються з етичними дилемами. Це ще раз доводить необхідність адаптації етичних стандартів до специфіки ризикових сфер та забезпечення державних службовців чіткими, практичними алгоритмами дій у ситуаціях, які потребують швидкого прийняття рішень в умовах зовнішнього тиску.

Отже, у післявоєнний період етичні стандарти поведінки державних службовців мають виконувати кілька базових функцій без яких модернізація державного управління неможлива. Насамперед вони повинні виконувати превентивну функцію, формуючи умови, у яких ризики зловживань знижуються завдяки чіткості процедур і прозорості процесів. Водночас етична система має підтримувати розвиток справжньої культури відповідальності, де добросовісність є частиною щоденної практики, а не формальною вимогою. Також не менш важливо, щоб етичні стандарти сприяли відновленню довіри громадян до державних інституцій, адже саме довіра є основою легітимності управлінських рішень у період масштабної реконструкції країни.

Таким чином, у післявоєнний період удосконалення етичних стандартів має стати одним із ключових пріоритетів державної політики. Йдеться не стільки про розроблення нових етичних правил, скільки про формування дієвої системи, здатної працювати в умовах швидких рішень, значних обсягів ресурсів та підвищених ризиків. Саме етична інфраструктура, інтегрована у кадрові процедури, цифрові сервіси, механізми контролю та комунікаційні

процеси, визначатиме, чи стане оновлення державного управління справжньою модернізацією, або ж поверненням до попередніх, неефективних практик управління. Саме тому важливо окреслити ключові напрямки формування цілісної етичної інфраструктури, здатної забезпечити стійкість державного управління в умовах повоєнної трансформації.

Успішне відновлення держави неможливе без функціонування етичної системи, яка не лише реагує на порушення, а й запобігає їм на рівні стратегічного планування. Одним із ключових завдань є інтеграція етичних стандартів у весь цикл управлінських рішень – від планування та розподілу ресурсів до реалізації проєктів і подальшого контролю їх ефективності. Такий підхід відповідає міжнародним моделям, де добросовісність розглядається як наскрізний принцип державного управління, а не як окремий інституційний елемент [63].

У період післявоєнної відбудови особливо важливо гарантувати максимальну прозорість у розподілі фінансових, гуманітарних та інфраструктурних ресурсів. Практика воєнного часу продемонструвала, що саме там, де рішення потрібно ухвалювати швидко, корупційні ризики зростають найбільше [81; 20]. Використання відкритих даних, електронних реєстрів рішень, цифрових процедур погодження та автоматизованих систем контролю істотно зужує можливості для маніпуляцій. За таких умов етичні стандарти виконують функцію важливого захисного механізму, адже вони стримують надмірну дискрецію, зменшують вплив зовнішнього тиску й допомагають службовцям діяти в прозорому, чітко врегульованому процесі прийняття рішень [75].

Серйозним викликом повоєнного періоду стане оновлення кадрового складу державної служби. Йдеться про повернення фахівців із військової служби, прихід нових працівників, поява людей із різним досвідом та управлінськими підходами. У такій ситуації особливо важливо сформувані спільні й зрозумілі для всіх етичні орієнтири. Вони мають бути інтегровані в ключові кадрові процеси – конкурсні відбори, адаптацію нових працівників,

наставництво, оцінювання результативності. Як підкреслюють українські науковці, саме узгоджені етичні норми й культура доброчесності забезпечують професійну стійкість та ідентичність державного службовця [18].

Важливою складовою повоєнної доброчесності стане ефективна та відкрита комунікація між державою, громадянами й міжнародними партнерами. Як наголошує І. Яремін, якісна комунікація робить етичні стандарти дієвими, адже перетворює їх із формальних правил на практику, що ґрунтується на довірі та прозорості [92]. У період великої відбудови саме відкритість рішень і регулярне інформування про використання ресурсів визначатимуть, наскільки суспільство буде готове підтримувати управлінські дії держави.

Не варто забувати про роль керівників у повоєнному державному управлінні, адже саме вони формуватимуть етичний клімат у своїх колективах. Стиль поведінки керівника визначає рівень довіри, відкритості й психологічної безпеки в команді [89]. У післявоєнний період, коли багато службовців матимуть досвід виснаження, втрат та тривалої напруги, етичне лідерство стане одним із ключових чинників стабільності та ефективності публічної служби.

Підсумовуючи, етичні стандарти повинні стати одним із базових напрямів модернізації держави в післявоєнний період. Вони виконують не лише превентивну антикорупційну функцію, а й забезпечують прозорість, відповідальність і передбачуваність діяльності державних інституцій у період масштабної трансформації. Українські дослідники, зокрема В. Малімон, Л. Прудіус і С. Шатрава, наголошують, що інституційна доброчесність є однією з ключових вимог до країн, які прямують до членства в ЄС [47]. Саме етичні стандарти забезпечують легітимність управлінських рішень, сприяють довірі суспільства та дозволяють перетворити процес відбудови на якісне оновлення державного управління, а не на відтворення старих практик.

Отже, інвестиція в етичну інфраструктуру – це інвестиція у майбутнє України. Від того, наскільки узгоджено та ефективно працюватимуть

механізми доброчесності, залежатиме успіх повоєнної реконструкції, темпи європейської інтеграції та здатність держави забезпечувати чесне, результативне й орієнтоване на громадян публічне врядування.

Висновки до розділу 3

У період дії воєнного стану етичні стандарти перестають бути формальною вимогою й стають елементом управлінської стійкості. Саме їхня здатність забезпечувати прозорість, передбачуваність рішень та відповідальність службовців визначає, наскільки ефективно державні інституції зможуть працювати в умовах кризи, підвищених суспільних очікувань та повоєнного відновлення.

Результати дослідження засвідчили, що підвищення дієвості етичних стандартів можливе лише за умови посилення їх інституційної підтримки. Йдеться про впровадження єдиних критеріїв реагування на порушення, розвиток інституту етичних радників, удосконалення процедур врегулювання конфлікту інтересів і створення доступних каналів консультацій. Саме ці механізми зменшують простір для дискреційних рішень та формалізму.

Важливу роль у посиленні ефективності етичних стандартів публічної служби відіграє професійна підготовка службовців. Без розвитку практичних навичок роботи з етичними дилемами, вміння приймати рішення в умовах невизначеності та відповідально діяти під тиском, жодні формальні правила не забезпечать належного рівня доброчесності. Тому етичне навчання має стати системним і прикладним, а не суто теоретичним.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що справжня ефективність етичних стандартів у післявоєнний період залежатиме від здатності державного управління поєднати нормативну базу з реальною організаційною практикою. Етичні норми виконують антикорупційну функцію лише тоді, коли вони підтримані інституційно, поділяються колективом і застосовуються у щоденній діяльності як невід'ємна частина професійної поведінки.

ВИСНОВКИ

На сьогоднішній день етичні стандарти державної служби в Україні набули значення не лише моральної настанови чи правової вимоги, а й одного з ключових інструментів антикорупційної політики та стабільності публічного управління. Зростання суспільних очікувань, виклики воєнного стану та необхідність відновлення державних інституцій після війни висунули нові вимоги до професійної поведінки державних службовців. Проведене дослідження дозволило комплексно оцінити ефективність етичних стандартів, виявити їхні сильні та слабкі сторони, а також визначити напрями вдосконалення системи доброчесності державної служби.

1. На початковому етапі дослідження здійснено узагальнення базових понять, пов'язаних з етичними стандартами, доброчесністю та корупційними ризиками. З'ясовано, що етичні стандарти формують систему взаємопов'язаних цінностей і правил, які поєднують нормативні вимоги, професійну культуру та індивідуальну поведінку службовця. Встановлено, що доброчесність не може розглядатися як суто особистісна характеристика – вона потребує інституційного підґрунтя, чітких процедур, прозорих кадрових рішень і механізмів підтримки. Аналіз наукових підходів підтвердив наявність теоретичних прогалин, зокрема щодо системного підтримання етичного середовища доброчесності в державних органах, поведінки державних службовців у разі виникнення етичних дилем, чинників які впливають на здатність службовців діяти згідно встановлених етичних стандартів.

2. У результаті аналізу історичних і правових засад з'ясовано, що українська система етичних стандартів має розвинену нормативну основу, яка тривалий час формувалася як відповідь на суспільні кризи, міжнародні вимоги та необхідність модернізації державного управління. Сучасне законодавство узгоджується з європейськими принципами доброчесності, проте його практична реалізація залишається недосконалою. Виявлено ключову проблему: нормативна база розвивалася швидше, ніж інституційні інструменти її

впровадження. Такий дисбаланс зумовлює надмірний формалізм, фрагментарність та нерівність застосування етичних правил у різних державних органах.

3. Порівняльний аналіз міжнародного досвіду показав, що ефективні етичні системи базуються на поєднанні сталих цінностей, інституційної підтримки та етичного лідерства. У країнах із високим рівнем доброчесності державна служба має розвинені інструменти консультування, регулярного навчання, етичних радників та дієвих процедур реагування на етичні порушення. Успішний досвід інших країн демонструє, що навіть найякісніший кодекс поведінки залишається недієвою декларацією, якщо службовець не отримує методичної чи консультативної підтримки під час розв'язання конкретних етичних дилем. Впровадження кращих міжнародних практик у сфері етичного менеджменту та інституційного супроводу допоможе Україні підвищити дієвість етичних стандартів по

4. Виконання аналітичної частини дослідження дало змогу виявити реальні закономірності дотримання етичних стандартів у діяльності органів влади, насамперед у місцевих державних (військових) адміністраціях Херсонської області. Узагальнення практичного досвіду показало, що етичні норми позитивно сприймаються службовцями та виконують стабілізаційну функцію в умовах підвищеної відповідальності та тиску. Найважливішими чинниками дотримання стандартів визначено професіоналізм, доброчесність, законність і культура взаємоповаги. Водночас встановлено невідповідність між формальним знанням державними службовцями етичних норм і реальними навичками їх застосування, що створює серйозну загрозу антикорупційній стійкості державного управління.

5. Аналіз факторів, що знижують ефективність етичних стандартів, дозволив виявити найвразливіші елементи етичної системи державної служби у воєнний час, серед них: недостатня якість етичної освіти, надмірний формалізм, відсутність дієвих механізмів реагування на етичні порушення, низький рівень комунікації в колективах, психологічне виснаження та

професійне перевантаження службовців. Встановлено, що саме слабкість інституційної підтримки, а не відсутність моральної готовності службовців діяти правильно, є головним бар'єром для ефективності етичних норм. Воєнний стан посилив ці диспропорції, створивши нові етичні виклики, пов'язані з необхідністю приймати рішення в умовах дефіциту часу та ресурсів.

6. У межах рекомендаційного розділу сформовано систему пропозицій, реалізація яких сприятиме підвищенню ефективності етичних стандартів поведінки державних службовців. Запропоновано зміцнити етичну інфраструктуру через розвиток системи етичних радників, удосконалення процедур реагування на порушення, запровадження практико-орієнтованого навчання, посилення ролі керівників у формуванні етичного клімату, створення механізмів психологічної підтримки службовців. Значну увагу приділено адаптації міжнародних підходів до українських умов, зокрема в частині інституційної підтримки та розвитку професійної етичності.

7. Окремо, було досліджено роль етичних стандартів державної служби у повоєнний період, де вони мають стати основою відновлення та модернізації системи державного управління. Доведено, що доброчесність і професійна відповідальність є критично важливими для забезпечення довіри до органів влади, ефективності використання ресурсів та запобігання корупції у процесі відбудови. Етичні стандарти здатні виконувати роль стримувального механізму корупційних ризиків та одночасно формувати культуру доброчесності державних службовців, без якої неможливе стале повоєнне відновлення.

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що мета кваліфікаційної роботи досягнута, а всі поставлені на початку дослідження завдання виконано у повному обсязі та у відповідності з окресленою проблематикою. Отримані в ході роботи результати можна застосовувати місцевими державними (військовими) адміністраціями Херсонської області та іншими органами влади для вдосконалення внутрішніх організаційних процедур, етичної культури всередині колективу та професійної підготовки кадрів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абрамова Д. С., Дика О. С., Сергієнко І. Г. Механізм формування професійної етики в системі державного управління: специфіка та проблематика. Журнал Житомирського державного технологічного університету. Серія: економіка, управління та адміністрування. 2019. № 1(87). С. 169–173. URL: [https://doi.org/10.26642/jen-2019-1\(87\)-169-173](https://doi.org/10.26642/jen-2019-1(87)-169-173) (дата звернення: 17.11.2025).
2. Актуальні проблеми формування етики державних службовців / Л. О. Бобко та ін. Молодий вчений. 2019. № 5 (69). С. 510–513. URL: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-5-69-110> (дата звернення: 17.11.2025).
3. Аналітичний звіт щодо дотримання норм етичної поведінки. матеріали містять дані за станом на квітень 2025 р. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/10-richchya-nazk/> (дата звернення: 17.11.2025).
4. Баран А., Годик І. Етика державного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2022. № 4 (36). С. 23–29. URL: <https://doi.org/10.23939/law2022.36.023> (дата звернення: 17.11.2025).
5. Бахаєва А. С., Іванченко О. М. Добросесність як інструмент протидії корупції. Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід : тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф, м. Вінниця, 28 жовт. 2022 р. Харків, 2022. С. 39–41.
6. Белов Д. М., Белова М. В. Добросесність в органах державної влади як елемент правової ідеології сучасного суспільства. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право. 2025. Т. 5, № 86. С. 213–217. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.5.32> (дата звернення: 17.11.2025).
7. Бондаренко О. С., Тимошенко О. О. Протидія корупції в умовах воєнного стану: аналіз проблем та можливостей. Право і безпека – Law and

Safety. 2024. № 2 (93). С. 127–139. URL: <https://doi.org/10.32631/pb.2024.2.12> (дата звернення: 17.11.2025).

8. Бондар Н. А., Гетьман І. Ю. Добročесність як принцип державної служби: концептуальний та правовий аналіз. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, 2025. Серія: Право. 2025. № 91 (1). С. 26–30. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.91.1.3>.

9. Боровик А. Зниження показника СРІ свідчить про стагнацію антикорупційних зусиль України. Transparency International Ukraine. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/znyzhennya-pokaznyka-cpi-svidchyt-pro-stagnatsiyu-antykoruptsijnyh-zusyl-ukrayiny/> (дата звернення: 17.11.2025).

10. Бучинський О. Й. Особливості протидії зловживанню владою або службовим становищем, що вчиняється державними службовцями. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право. 2024. Т. 3, № 83. С. 31–35. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.3.4> (дата звернення: 17.11.2025).

11. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : Навч.-метод. матеріали / уклад. О. М. Руденко. Київ : НАДУ, 2013. 76 с.

12. Василевська Т. Е., Саламатов В. О., Марушевський Г. Б. Етика державного управління : підручник / ред. Т. Е. Василевська. Київ : Нац. акад. держ. упр. при Президент. України, 2015. 204 с.

13. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / ред. В. Т. Бусел ; уклад. В. Т. Бусел. Київ-Ірпінь : Перун, 2005. 1727 с.

14. Веселов М., Єпринцев П. Етичні норми у діяльності суб'єктів публічної служби. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2021. Т. 117, № 4. С. 120–131. URL: [https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021\(117\)11](https://doi.org/10.31617/zt.knute.2021(117)11) (дата звернення: 17.11.2025).

15. Войтенко А. Б., Якобчук В. П., Пугачова Н. С. Професійна етика державного службовця в контексті ефективності публічного управління.

Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 2. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.2.36> (дата звернення: 17.11.2025).

16. Гайду С. В. Державна політика щодо протидії корупції на етапі післявоєнної відбудови: ключові виклики та ризики. Національна безпека України в умовах сучасних викликів : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Чернігів, 22 серп. 2023 р. Чернігів, 2023. С. 86–89.

17. Гаман Т. В. Підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців: ціннісний аспект. Університетські наукові записки. 2017. № 64. С. 73–84.

18. Герасимів О. І., Ряшко О. В. Чому ми не спроможні хоча б наблизитися до рівня боротьби із корупцією у порівнянні з іншими країнами?. Актуальні проблеми протидії корупції в умовах воєнного стану : матеріали міжнар. науково-практ. конф., 15 лют. 2024 р. Львів-Торунь, 2024. С. 45–48.

19. Германюк Н. В. Особистість та авторитет керівника як важливий чинник ефективності управлінської діяльності. Економіка. Фінанси. Менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2017. № 5. С. 61–70. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efmarpr_2017_5_7 (дата звернення: 17.11.2025).

20. Гришко В. І., Лисий В. І. Воєнний стан як чинник зростання корупції в Україні. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2024. № 6. С. 543–549. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.88> (дата звернення: 17.11.2025).

21. Грищук А. Б. Загальнотеоретичні аспекти відповідальності державних службовців. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право. 2022. № 71. С. 234–238. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.71.39> (дата звернення: 17.11.2025).

22. Даниленко-Негара Ю. С. Вплив правил етичної поведінки на оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Актуальні питання розвитку правової системи в сучасній Україні. 2025. С. 75–78. URL: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-462-0-21> (дата звернення: 17.11.2025).

23. Даниленко Ю. С. Правила етичної поведінки державних службовців: поняття і сутність. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. № 2. С. 54–63.
24. Дем'янчук Ю. В., Сидоренко В. В., Добренька Н. В. Дискусійні теоретичні аспекти протидії корупційним діям в умовах воєнного стану в Україні. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2024. № 3. С. 314–318. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.53> (дата звернення: 17.11.2025).
25. Державна служба : підручник / редкол.: Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. Київ-Одеса : Нац. акад. держ. упр. при Президент. України, 2012. Т. 1. 372 с.
26. Деркач Л. Етичне лідерство як чинник протидії корупції у системі публічного управління. Молодий вчений. 2025. № 2 (133). С. 125–129. URL: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-1> (дата звернення: 17.11.2025).
27. Джумагельдієва Г. Д., Сергієнко Л. В., Сергієнко І. Г. Механізм формування етичного кодексу в системі державного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 4. С. 125–129. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.4.125> (дата звернення: 17.11.2025).
28. Дмитрієв Ю. В. Оцінка корупційних ризиків у системі державного управління: поняття та зміст. Ефективність державного управління. 2016. № 1/2. С. 141–149.
29. Доброчесність та етика в публічній сфері. Відень : ООН, 2021. URL: https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_13_final_UKR.pdf (дата звернення: 17.11.2025).
30. Дурман О. Л., Цилюрник Є. В. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: нормативно-правовий аспект. Вісник Херсонського національного технічного університету. 2020. Т. 75, № 4. С. 150–159. URL: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2020.4.18> (дата звернення: 17.11.2025).

31. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування. Рада Європи. URL: <https://rm.coe.int/a5-congress-code-of-conduct-ukrainian-version/16809d8368> (дата звернення: 17.11.2025).

32. Євтушенко О. Н. Державне управління (Основи теорії державного управління): [навчальний посібник у трьох частинах] / О.Н. Євтушенко, В. І. Андріяш. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. – Ч. 1. Основи теорії державного управління. – 2013. – 268 с.

33. Ємельянов В. М., Штиршов О. М. Етична інфраструктура державного управління: механізми впровадження. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Серія: Педагогіка. 2011. Т. 165, № 153. С. 5–9.

34. Івасин О. Р. Добročесність службовця як запорука перемоги України у війні. Проблеми реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права в Україні : матеріали I Всеукр. науково-практ. конф., м. Київ, 9 листоп. 2023 р. Київ, 2023. С. 462–465.

35. Канєнберг-Сандул О. К. Ідейні основи та нормативні стандарти етики публічної влади країн ЄС. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : матеріали Міжнар. науково-практ. конф., м. Одеса, 17 черв. 2022 р. / ред. С. В. Ківалов. Одеса, 2022. С. 438–441.

36. Кіблик Д. В. Загально-правове бачення актуальних проблем боротьби з корупцією в умовах воєнного стану в Україні. Актуальні проблеми протидії корупції в умовах воєнного стану : матеріали міжнар. науково-практ. конф., 15 лют. 2024 р. Львів-Торунь, 2024. С. 62–65.

37. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24) : Кодекс України від 07.12.1984 № 8073-X : станом на 1 верес. 2025 р.

URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

38. Козак Л. С., Федорук О. В. Формування у суспільстві ідеї нетерпимості до проявів корупції як базисна складова механізму реалізації антикорупційної стратегії в Україні. Економіка та управління на транспорті. 2016. № 3. С. 15–31.

39. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

40. Корчак Н. Добросесність як інструмент розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державної служби. Public administration aspects. 2023. Т. 11, № 4. С. 82–88. URL: <https://doi.org/10.15421/152356> (дата звернення: 17.11.2025).

41. Кравченко С. О. Правове регулювання етичної поведінки публічних службовців: міжнародний досвід для України. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування. 2022. Т. 33 (72), № 3. С. 104–112. URL: <https://doi.org/10.32838/tnu-2663-6468/2022.3/18> (дата звернення: 17.11.2025).

42. Кресіна І. О. Корупція як екзистенційна проблема України в умовах російської агресії. Актуальні проблеми протидії корупції в умовах воєнного стану : матеріали міжнар. науково-практ. конф., 15 лют. 2024 р. Львів-Торунь, 2024. С. 82–85.

43. Кримінальний кодекс України : кодекс від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

44. Лазоренко Ю. О. До питання діяльності публічних службовців України в умовах воєнного стану. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 4. С. 838–841. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/204> (дата звернення: 17.11.2025).

45. Латковська Т. А. Порушення правил етичної поведінки як підстава притягнення до дисциплінарної відповідальності державного службовця.

Правова позиція. 2023. № 1. С. 164–167. URL: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-1.32> (дата звернення: 17.11.2025).

46. Луценко О. Є. Систематизація правил професійної етики державних службовців в Україні та міжнародні стандарти у цій сфері. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2014. Т. 1, № 29. С. 214–217.

47. Малімон В. І., Шевченко Н. П. Актуалізація етичних кодексів в контексті модернізації системи державного управління. Науково-інформаційний вісник «Право». 2015. № 11. С. 79–85.

48. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб : Кодекс від 23.07.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_788#Text (дата звернення: 17.11.2025).

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

50. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / О. А. Банчук та ін. ; Наук. ред. М. І. Хавронюк. Київ : Ваіте, 2018. 472 с. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/1523446135commentary_corruption.pdf (дата звернення: 17.11.2025).

51. Перцова Т. С. Правила етичної поведінки: деякі правові питання. Держава та регіони. Серія: Право. 2022. № 2. С. 182–185. URL: <https://doi.org/10.32782/1813-338x-2022.2.29> (дата звернення: 17.11.2025).

52. Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва : Резолюція VIII Конгр. ООН із запобігання злочинності «Практ. заходи боротьби з корупцією» від 07.09.1990. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_785#Text (дата звернення: 17.11.2025).

53. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США): інформаційна довідка. URL:

<https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf> (дата звернення: 17.11.2025).

54. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII : станом на 7 верес. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

55. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII : станом на 12 верес. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

56. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20.06.2022 № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

57. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки : Постанова Каб. Міністрів України від 04.03.2023 № 220 : станом на 28 черв. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

58. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 05.08.2016 № 158 : станом на 28 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

59. Про затвердження Змін до Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 20.08.2025 № 116-25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1409-25#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

60. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : Постанова Каб. Міністрів України від 01.10.2014 № 500 : станом на 21 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-п#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

61. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : Постанова Каб. Міністрів України від 04.12.2019 № 1039 : станом на 10 серп. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-p#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

62. Про Кодекс етичної поведінки працівників Скадовської районної державної адміністрації Херсонської області : Розпорядж. нач. Скад. район. військ. адмін. Херсон. обл. від 25.09.2023 № 33.

63. Прудіус Л. В. Європейські стандарти доброчесної державної служби. Аспекти публічного управління. 2016. Т. 4, № 8/34. С. 65–74. URL: <https://doi.org/10.15421/151642> (дата звернення: 17.11.2025).

64. Пятківський Роман Олександрович. Цінності публічної служби: правове закріплення та сприйняття публічними службовцями в Україні. Актуальні проблеми державного управління. 2021. Т. 1, № (59). С. 137–145. URL: <https://doi.org/10.34213/ap.21.01.14> (дата звернення: 17.11.2025).

65. Равлюк А. В. Щодо практики застосування норм, що встановлюють відповідальність за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності, які вчинюються службовими особами юридичних осіб публічного права. Науковий вісник Ужгородського Національного Університет. Серія: Право. 2024. Т. 3, № 83. С. 128–133. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.3.20> (дата звернення: 17.11.2025).

66. Рудакевич М. І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія. Тернопіль : Астон, 2007. 398 с.

67. Сдобнова А. Г. Нормативно-правове забезпечення професійно-етичної культури державного службовця в Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2018. Т. 29 (68), № 1. С. 146–151.

68. Серьогін С. М., Сорокіна Н. Г. Поняття «честь», «гідність» у контексті професіоналізації публічної служби. Аспекти публічного управління.

2016. Т. 4, № 8/34. С. 57–64. URL: <https://doi.org/10.15421/151641> (дата звернення: 17.11.2025).

69. Серих О. В. Актуальні проблеми вдосконалення законодавства, що регулює етичну поведінку державних службовців. ЮРИДИЧНИЙ БЮЛЕТЕНЬ. 2021. № 19. С. 119–126. URL: <https://doi.org/10.32850/lb2414-4207.2021.19.16> (дата звернення: 17.11.2025).

70. Серих О. В. Професійна етика державних службовців: поняття, особливості. New Ukrainian Law. 2021. № 4. С. 104–111. URL: <https://doi.org/10.51989/nul.2021.4.16> (дата звернення: 17.11.2025).

71. Сорокіна Н. Г. Аналіз основних вимог до етичної поведінки державних службовців в Україні: правовий аспект. Аспекти публічного управління. 2017. Т. 5, № 1-2 (39-40). С. 13–18. URL: <https://doi.org/10.15421/1520172> (дата звернення: 17.11.2025).

72. Сорокіна Н. Г. Морально-етичні основи публічної служби в умовах трансформації влади в Україні : монографія. Дніпро : Грані, 2020. 224 с.

73. Сорокіна Н. Г. Сутність етичної інфраструктури та її роль у процесі формування морально-етичних основ публічної служби. Актуальні проблеми державного управління. 2021. Т. 2, № 58. С. 157–164. URL: <https://doi.org/10.34213/ap.20.02.18> (дата звернення: 17.11.2025).

74. Сорокіна Н. Г. Формування морально-етичних основ публічної служби в Україні. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 6. С. 90–97. URL: <https://doi.org/10.15421/1520109> (дата звернення: 17.11.2025).

75. Сорокіна Н. Г. Формування морально-етичних основ публічної служби в Україні : дисертація. Дніпро, 2021. 489 с.

76. Сорочкін О. Етичні стандарти діяльності службовців органів публічної адміністрації: зарубіжний досвід та міжнародно-правова регламентація. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2020. Т. 7, № 4 (28). С. 221–230. URL: <https://doi.org/10.23939/law2020.28.221> (дата звернення: 17.11.2025).

77. Стець О. М. Міжнародні стандарти державно-службових правовідносин, які пов'язані з дотриманням етичних норм. Держава та регіони. Серія: Право. 2020. № 2. С. 226–230. URL: <https://doi.org/10.32840/1813-338x-2020.2.38> (дата звернення: 17.11.2025).

78. Стешенко Т. В., Ритова В. О., Хоменко А. В. Правила етичної поведінки державних службовців: міжнародні стандарти і національний досвід. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 5. С. 118–121. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-5/24> (дата звернення: 17.11.2025).

79. Тимофеев С. П. Місце антикорупційної культури у процесі запобігання корупції в Україні. Public administration and regional development. 2020. № 6. С. 956–978. URL: <https://doi.org/10.34132/pard2019.06.11> (дата звернення: 17.11.2025).

80. Фенич Я. В., Дьордяй В. І. Особливості проходження публічної служби в умовах воєнного стану. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2024. № 4. С. 456–461. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.75> (дата звернення: 17.11.2025).

81. Француз А.Й., Васечко А.В. Протидія корупційним проявам в умовах війни в Україні. Legal Bulletin. 2024. С. 126–131. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339x-2024-14-a17> (дата звернення: 17.11.2025).

82. Хриков Є. М. Етична система публічної служби України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2020.3.6> (дата звернення: 17.11.2025).

83. Христинченко Є. О. Загальні підходи до розуміння категорії «добросесність» у системі запобігання корупції. Наука і правоохорона. 2023. № 4. С. 104–110. URL: [https://doi.org/10.36486/np.2023.4\(62\).11](https://doi.org/10.36486/np.2023.4(62).11) (дата звернення: 17.11.2025).

84. Шатрава С. О., Чишко К. О. Міжнародні інструменти інституційного забезпечення запобігання та протидії корупції: становлення, зміст та перспективи реалізації в Україні. Юридичний науковий електронний

журнал. 2023. № 1. С. 670–673. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/159> (дата звернення: 17.11.2025).

85. Шило С. М. Особливості застосування законодавства щодо запобігання корупції в умовах воєнного стану. Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. 2023. Т. 2, № 74. С. 86–93. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.48> (дата звернення: 17.11.2025).

86. Штиршов О. М. Етична модель управління: концептуальний підхід. Державне будівництво. 2024. Т. 1, № 35. С. 281–289. URL: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-21> (дата звернення: 17.11.2025).

87. Штиршов О. М. Етичне управління – складова етичної інфраструктури державної служби. Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Серія: Політологія. 2008. С. 142–146.

88. Штиршов О. М. Кодекс поведінки державних службовців як шлях розбудови етичної інфраструктури державної служби: сутність і особливості реалізації. Наукові праці. 2010. Т. 69, № 56. С. 148–151.

89. Штиршов О. М., Коссе А. Є. Етика як інструмент професійного розвитку публічного управління. Investytsiyi: praktyka ta dosvid. 2024. № 1. С. 137–143. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.1.137> (дата звернення: 17.11.2025).

90. Штиршов О. М. Професійне спілкування та його роль у діяльності державних службовців. Наукові праці. Державне управління. 2016. Т. 267, № 255. С. 188–192.

91. Шупта І. М. Етичні дилеми в професійній діяльності та самоменеджменті публічних службовців в умовах війни. Вісник Херсонського національного технічного університету. 2024. № 3(90). С. 371–377. URL: <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2024.3.47> (дата звернення: 17.11.2025).

92. Яремін І. І. Аспекти етичних правил поведінки публічних службовців : навч.-метод. посіб. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2016. 68 с.

ОПИТУВАННЯ

(для державних службовців місцевих державних (військових) адміністрацій Херсонської області) «Ефективність етичних стандартів поведінки державних службовців як антикорупційного інструменту в умовах воєнного стану»

Мета опитування: виявлення рівня усвідомлення, дотримання та практичного застосування етичних норм у діяльності державних службовців, а також визначення основних чинників, що впливають на їх дієвість у запобіганні корупційним проявам в умовах воєнного стану.

Опитування є абсолютно анонімним.

Отримані результати будуть використані виключно в наукових цілях.

1. Ваш стаж державної служби

- до 1 року;
- 1-5 років;
- 6-10 років;
- понад 10 років.

2. Категорія посади:

- Категорія Б;
- Категорія В;
- Інше: _____.

3. Формат роботи

- Очний;
- Дистанційний;
- Змішаний.

4. Чи брали участь у навчанні (тренінгах, вебінарах, підвищенні кваліфікації, семінарах тощо) на тему дотримання правил етичної поведінки державних службовців чи запобігання корупції протягом останніх 2-х років?

- Так;
- Ні;
- Планується.

5. Чи знайомі Ви зі змістом Кодексу етичної поведінки працівників вашого органу?

- Так;
- Ні;
- В органі де я працюю відсутній Кодекс етичної поведінки працівників.

6. Як Ви оцінюєте свій рівень знань про етичні стандарти (правила) державної служби (зокрема, Кодексу етичної поведінки працівників)?

- Високий;
- Середній;
- Низький.

7. На Вашу думку, які принципи етичної поведінки держслужбовця є ключовими у його діяльності, враховуючи виклики воєнного стану? (оберіть до п'яти варіантів):

- Верховенства права;
- Законності;
- Пріоритетності інтересів;
- Субординації;
- Толерантності;
- Гідної поведінки;
- Професіоналізму;
- Патріотизму;

- Доброчесності;
- Ефективності;
- Забезпечення рівного доступу до державної служби;
- Політичної неупередженості;
- Прозорості;
- Стабільності.

8. На Вашу думку, головна мета етичних стандартів на державній службі - це:

- Забезпечення професійної поведінки державних службовців;
- Мінімізація корупційних ризиків у діяльності державного органу та його посадових осіб;
- Формування позитивного іміджу державного органу та довіри громадян до влади;
- Виконання формальних вимог;
- Інше:_____.

9. Як Ви оцінюєте загальний рівень дотримання етичних стандартів у Вашому органі?

- Високий;
- Середній;
- Низький;
- Важко відповісти.

10. На Вашу думку, що найбільше знижує дієвість етичних стандартів у державних органах?

- Формальний підхід (етичні норми мають лише декларативний характер, відсутні реальні дії з боку керівництва у разі повідомлення їх про порушення колегами етичних стандартів, тощо);
- Відсутність контролю та моніторингу за дотриманням етичних вимог;

- Байдужість колег;
- Нестача знань/навчання;
- Надмірне емоційне та фізичне навантаження через війну;
- Відсутність прикладу етичного лідерства з боку керівництва;
- Інше:_____.

11. Як Ви вважаєте, чи впливає приклад керівника на дотримання етичних норм підлеглими?

- Так, суттєво;
- Частково;
- Ні.

12. На Вашу думку, наскільки етичні стандарти реально впливають на зниження рівня корупції у державному секторі?

- Значно впливають;
- Частково впливають;
- Майже не впливають;
- Взагалі не впливають

13. Чи вважаєте Ви, що дотримання етичних принципів (чесність, неупередженість, відповідальність, доброчесність тощо) є такими ж важливими, як і дотримання законодавства?

- Так;
- Частково;
- Ні.

14. Як часто Ви стикаєтесь у роботі з моральними чи етичними дилемами (наприклад конфлікт інтересів, тиск керівництва, сумнівні рішення, тощо)?

- Часто;
- Іноді;

- Рідко;
- Ніколи.

15. Чи існують у Вашому органі чіткі механізми реагування на порушення етичних норм?

- Так, дієві;
- Частково, механізм реагування визначено (наприклад в Кодексі етичної поведінки), проте на практиці не застосовується;
- Ні.

16. Якщо Ви стаєте свідком порушення етичних норм, як зазвичай реагуєте?

- Повідомляю керівництво;
- Обговорюю з колегами неофіційно;
- Ігнорую;
- Інше:_____.

17. Чи змінився, на Вашу думку, рівень дотримання етичних стандартів у період воєнного стану?

- Покращився;
- Не змінився;
- Погіршився;
- Важко відповісти.

18. Чи зросла, на Вашу думку, кількість етичних викликів у роботі державного службовця під час дії воєнного стану?

- Так, значно;
- Частково;
- Ні.

19. З якими етичними викликами Ви стикаєтесь найчастіше у своїй роботі в умовах воєнного стану?

- Емоційне вигорання;
- Надмірне навантаження;
- Брак комунікації між колегами та керівництвом;
- Тиск з боку громадян чи ЗМІ;
- Баланс між законністю та оперативністю прийняття рішень (коли необхідно діяти швидко);
- Інше: _____.

20. У яких сферах діяльності державного органу етичні виклики проявляються найчастіше, враховуючи дію воєнного стану?

- Публічні закупівлі та розподіл бюджетних коштів
- Кадрова політика та управління персоналом
- Сфера надання адміністративних послуг
- Комунікація з громадянами та медіа
- Управління гуманітарною допомогою та ресурсами в умовах війни
- Взаємодія з політичними структурами та бізнесом
- Сфера реагування на кризи та надзвичайні ситуації
- Інше: _____.

21. Як Ви оцінюєте роль етичних стандартів у зміцненні довіри громадян до влади у воєнний час?

- Визначальна;
- Важлива;
- Незначна;
- Відсутня.

22. Які заходи, на Вашу думку, могли б підвищити дієвість етичних стандартів у державному секторі?

- Регулярні навчання і тренінги;
- Посилення контролю і моніторингу за дотримання етичних норм;
- Відкритий розгляд етичних випадків у колективі без репресивного підходу;
- Включення оцінки етичної поведінки до показників ефективності держслужбовців в рамках щорічного оцінювання службової діяльності;
- Створення уповноважених або комісій з питань етики у кожному державному органі;
- Надання психологічної допомоги державним службовцям, які працюють у стресових умовах війни;
- Створення атмосфери довіри та взаємоповаги у колективі;
- Автоматизація процедур, де найчастіше виникають корупційні ризики;
- Інше:_____.