

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Науменко Дмитро Євгенович

**ЕТИКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК ЗАПОРУКА
РОЗВИТКУ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА**

Спеціальність 074 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ
магістерської роботи на здобуття кваліфікації магістра

Миколаїв – 2019

Магістерською роботою є рукопис.

Роботу виконано в Інституті державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили, Міністерство освіти і науки України.

НАУКОВИЙ КЕРІВНИК: кандидат педагогічних наук, доцент
СУРГОВА Світлана Юріївна
Чорноморський національний
університет імені Петра Могили

РЕЦЕНЗЕНТ: кандидат педагогічних наук, доцент
ДЕРЕГА Віра Володимирівна
Чорноморський національний
університет імені Петра Могили.

Захист відбудеться 26 березня 2019 року о 10.00 на засіданні кафедри публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили, за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-а Воєнна, 2.

З роботою можна ознайомитись на кафедрі публічного управління та адміністрування Інституту державного управління Чорноморського національного університету імені Петра Могили, за адресою: 54003, м. Миколаїв, вул. 1-а Воєнна, 2.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Сучасна парадигма державного управління ґрунтується на ідеї цивілізаційної місії держави в забезпеченні демократичного розвитку суспільства. Її реалізація зумовила потребу розвитку духовної сутності життя людини й суспільства на засадах етики як теоретичного і практичного способу облаштування суспільного життя. Саме тому вже з перших років незалежності професійна етика державних службовців, як основного суб'єкта держави, стала об'єктом уваги вітчизняних науковців і практиків. Найбільшу увагу вчених привернула проблема відповідності політики й економіки природі людини, вирішення якої вони вбачають у постановці в основу державного управління вищих моральних цінностей – свободи, справедливості, солідарності, чесності, відповідальності, прозорості й відкритості. Це актуалізувало дослідження практичних проблем етики – етики трудової діяльності (ділова етика), політики, бізнесу, адміністративної, професійної етики, у тому числі й етики державних службовців.

Гуманізація суспільних відносин стала розглядатися як двосторонній процес взаємодії держави й суспільства. У цьому процесі провідна роль належить державі й службовцям, які зобов'язані демонструвати суспільству власною працею і поведінкою взірць відданості вищим моральним та іншим суспільним цінностям.

Концептуальному осмисленню процесів формування етики державних службовців в Україні в умовах демократизації і професіоналізації державної служби сприяв аналіз наукових праць з державного управління, загальної теорії етики, адміністративної етики, етики політики і бізнесу таких авторитетних зарубіжних авторів, як В.Айхлер, Т.Адорно, К.-О.Апель, Ф.Бломе-Дрез, Д.Галліган, Т.Герет, В.Гьосле, Дж. Дьюї, Р.Т.Де Джордж, Р.Еррера, С.Кові, Р.Клоноскі, С.Салон, Б.Сутор, С.Троза, Е.Фромм, Ю.Хабермас, К.Хоман, Е.Хондегем, та ін.

Сучасні дослідження формування етики державних службовців в політичному аспекті здійснено В. Беглицею, В. Ярошенко, І. Кучеренко, Л. Удодом, О. Кулешовим та ін.

Разом з тим спостерігаємо дефіцит вітчизняних досліджень, присвячених розробці теоретичних основ й удосконаленню практики використання належної етичної поведінки державних службовців в процесі виконання ними свої професійних обов'язків. Актуальність проблеми, її недостатня теоретична і практична розробленість зумовили вибір теми дослідження – «Етика державного службовця як запорука розвитку демократичного суспільства».

Мета дослідження – проаналізувати сучасний стан професійної етики державного службовця в Україні.

Відповідно до мети були визначені такі завдання дослідження:

- на основі аналізу наукової літератури розкрити поняття етики державного службовця як феномену суспільства;
- проаналізувати міжнародний та вітчизняний досвід практики формування морально-етичної поведінки державного службовця;
- визначити особливості формування етики державного службовця України;
- здійснити аналіз і виявити рівень сформованості професійної етики державних службовців;
- обґрунтувати рекомендації щодо вдосконалення професійної етики державних службовців в Україні.

Об'єкт дослідження – професійна етика державного службовця як феномен суспільства.

Предмет дослідження – особливості формування етики державних службовців.

Для досягнення мети та виконання завдань дослідження застосовано комплекс **методів наукового дослідження**, а саме: теоретичних – вивчення, аналіз і узагальнення наукової літератури, законодавчої бази та методичних

видань з досліджуваної проблеми, синтез; порівняння та узагальнення даних; емпіричних – діагностичні методи (метод наукового спостереження, анкетування бесіди й інтерв'ювання); статистичних – математичної статистики (узагальнення отриманих даних для встановлення статистичної значущості результатів дослідження).

Наукова новизна дослідження полягає в удосконаленні шляхів формування етичної поведінки державних службовців України в контексті демократизації їх адміністративно професійної діяльності.

Теоретична значущість дослідження полягає в тому, що набули подальшого розвитку наукові уявлення про сутність етики державного службовця; обґрунтовано професійно-важливі якості, що сприяють формуванню засад етичної поведінки майбутніх державних службовців.

Практичне значення дослідження. Результати дослідження можуть бути використанні в процесі загально-педагогічної і спеціальної підготовки майбутніх державних службовців на таких дисциплінах як: «Стратегічне управління», «Методика викладання управлінських дисциплін», «Організація діяльності державного службовця», «Публічна комунікація і ділова мова в публічному управлінні», «Конфліктологія», «Психологія управління» тощо.

Експериментальна база дослідження: Департамент ЖКГ; Департамент нагляду та протидії корупції; Департамент міського голови Миколаївської міської ради. Загальна кількість осіб – 24.

Апробація результатів дослідження була здійснена в таких конференціях:

– XXI Всеукраїнська науково-методична конференція : «Досвід та тенденції розвитку суспільства в Україні : глобальний, національний та регіональний аспекти» (м. Миколаїв, 17 листопада 2018 р.);

– Студентська науково-практична конференція «Реалізація євроінтеграційної політики України: суспільно-політичний та безпековий аспекти» (м. Миколаїв, 5 грудня 2018 р.).

Публікації. Основні теоретичні та методологічні положення роботи представлені у статтях:

– Науменко Д.Є. Нормативні засади та проблеми етики державних службовців України / Науменко Д.Є. // Могилянські читання – 2018 : зб. тез доп. XXI Всеукр. наук.-метод. конф. : Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів. [м. Миколаїв, 12-17 листоп. 2018 р.]. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2018. – 180 с.;

– Науменко Д.Є. Світова практика формування морально-етичної культури державних службовців // Студентські наукові студії : Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск 35(79). - 84 с.

Структура дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, додатків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 95 сторінок, основний текст – 83 сторінки. У списку використаних джерел подано 77 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, визначено об'єкт, предмет, мету, методи дослідження, висвітлено наукову новизну та практичне значення роботи.

У першому розділі **«Теоретичні основи професійної етики державного службовця в Україні»** було проаналізовано: по-перше, історіографію досліджуваної проблеми; по-друге, основні принципи службового етикету; по-третє, міжнародний досвід формування етики у державних службовців.

Аналіз наукової літератури довів, що досліджувана проблема актуальна на сьогодні, змістовно складна й багатоаспектна. Вона містить, як теоретичні знання з досліджень стосовно використання етичних принципів під час навчально-виховного процесу, що мають міждисциплінарний характер і охоплюють багато наукових напрямків у галузі соціально-гуманітарних дисциплін, так і практичні напрацювання в професійній підготовці майбутніх державних службовців, що істотно збагачує уявлення щодо даного питання з точки зору його вирішення.

Проаналізувавши науково-педагогічну літературу стосовно сутності поняття професійної етики, її виникнення, призначення та функцій у суспільстві, нами з'ясовано, що етика державного службовця – це система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що являють собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать даному суспільству і є нормами загальнолюдської моралі. Також розвиток професійної етики зумовлюється моральним станом влади та вкоріненням етичних засад в її професійну діяльність. Визначено, що етика державних службовців відіграє важливу роль у ефективності управлінської діяльності та сприяє підвищенню рівня довіри народу до влади.

У ході дослідження ми встановили, що основними принципами професійної етики державного службовця є: пріоритет інтересів державної служби, уникнення конфлікту інтересів, неупередженість, політична нейтральність, прозорість у службовій діяльності та ухилення від отримання неправомірної вигоди у зв'язку зі здійсненням службової діяльності тощо.

Проаналізувавши іноземний досвід (США, Великої Британії, Франції та Федеративної Республіки Німеччини) щодо формування морально-етичної поведінки державного службовця слід зазначити, що державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни.

Незважаючи на відмінності у підходах різних країн до формування організаційної культури етики державних службовців, незмінною є її мета – забезпечити професійну діяльність службовців в інтересах громадян і суспільства.

У другому розділі **«Особливості формування етики державного службовця»** здійснено вивчення теоретичних аспектів особливостей формування етики державного службовця в Україні. У ході дослідження з'ясовано, що правове забезпечення етичної поведінки державних службовців в Україні знаходиться на етапі розвитку та потребує подальшого доопрацювання, зокрема, у сфері захисту приватного життя державних службовців та регулювання стандартів їх поведінки у службовий та позаслужбовий час. Ми визначили, що загальним недоліком дисциплін професійно-практичної підготовки майбутніх державних службовців у сфері формування професійної етики є: теоретична спрямованість, недостатнє врахування специфіки професійної діяльності, а також орієнтація на зовнішні атрибути поведінки. Тому нагальним питанням є об'єднання зусиль окремих авторів і викладачів для розробки базового навчального курсу з відповідним навчально-методичним оснащенням.

У процесі аналізу особливостей формування етики державних службовців, нами встановлено, що особливість етичної поведінки державного службовця можна виявити, аналізуючи його діяльність як форму активності. Виходячи з того, що професійне спілкування державних службовців здійснюється в процесі вирішення управлінських завдань, важливе місце відіграє етична поведінка.

У третьому розділі «**Шляхи вдосконалення професійної етики державного службовця в Україні**» описано основні завдання етичної освіти державних службовців, проведено експеримент, щодо виявлення рівня сформованості професійної етики державних службовців, запропоновано рекомендації щодо оптимізації професійної етики державних службовців в Україні.

Основними завданнями етичної освіти державних службовців, на нашу думку, повинно стати: осягнення знань ціннісно-нормативної бази етики державного управління, набуття навичок професійно-етичної поведінки, сприяння формуванню саморегуляції. У тому числі соціальне партнерство має стати вагомим каталізатором, який змушуватиме представників державного управління до етично вивіреної реалізації професійного призначення та забезпечення потреб громадян, сприятиме створенню відносин довіри, єдності, співгромадянства та спільної відповідальності в сучасних демократичних умовах.

На основі аналізу, порівняння та зіставлення даних, отриманих у ході діагностики рівня сформованості професійної етики державних службовців після організації експерименту, зроблено висновки щодо сформованості етичної поведінки державних службовців при виконанні своїх службових обов'язків та використання ними етики в повсякденному житті (Таб.1).

Зведені результати сформованості рівня професійної етики державних службовців

Назва підрозділу	Кількість службовці	РІВНІ					
		Достатній		Середній		Початковий	
		к/с	%	к/с	%	к/с	%
Департамент ЖКГ	12	4	33,33	6	50,00	2	16,67
Департамент нагляду та протидії корупції	6	3	50,00	3	50,00	0	0,00
Департамент міського голови	6	2	33,33	3	50,00	1	16,67
Разом	24	9	38,89	12	50,00	3	11,11

Дані анкетування державних службовців Миколаївської міської ради, наведені в таблиці 1 свідчать, що у 2 (16,67 %) з 12 службовців Департаменту ЖКГ, 1 (16,67 %) з 6 службовців Департаменту міського голови та у 0 (0,0%) з 6 службовців Департаменту нагляду та протидії корупції Миколаївської міської ради ще не сформовані засади етичної поведінки при виконанні своїх службових обов'язків. Службовці майже не володіють вміннями і навичками її використання, не знають її значення та не зацікавлені у застосуванні етичних засад на службі та у повсякденному житті. Щодо кількості службовців, які мали певні знання з поняття етики державного службовця, але не мали достатнього уявлення про використання та володіння етикою як інструменту, володіли вміннями і навичками етичної поведінки, однак були недостатньо послідовними в їх дотриманні, нами було діагностовано, що у Департаменту ЖКГ 6 (50,00 %) з 12 службовців, 3 (50,00 %) з 6 службовців Департаменту міського голови та 3 (50,00 %) з 6 службовців Департаменту

нагляду та протидії корупції мають середній рівень сформованості професійної етики. Достатній рівень, який характеризується наявністю глибоких і міцних знань з основних понять етики, необхідних якостей у державного службовця, яскраво вираженим соціальним інтелектом та з наявним оволодінням уміннями і навичками моделювання професійно-практичної діяльності виявлено лише у 4 (33,33 %) з 12 службовців Департаменту ЖКГ, у 2 (33,33 %) з 6 службовців Департаменту Міського голови та 3 (50,00 %) з 6 службовців Департаменту нагляду та протидії корупції Миколаївської міської ради.

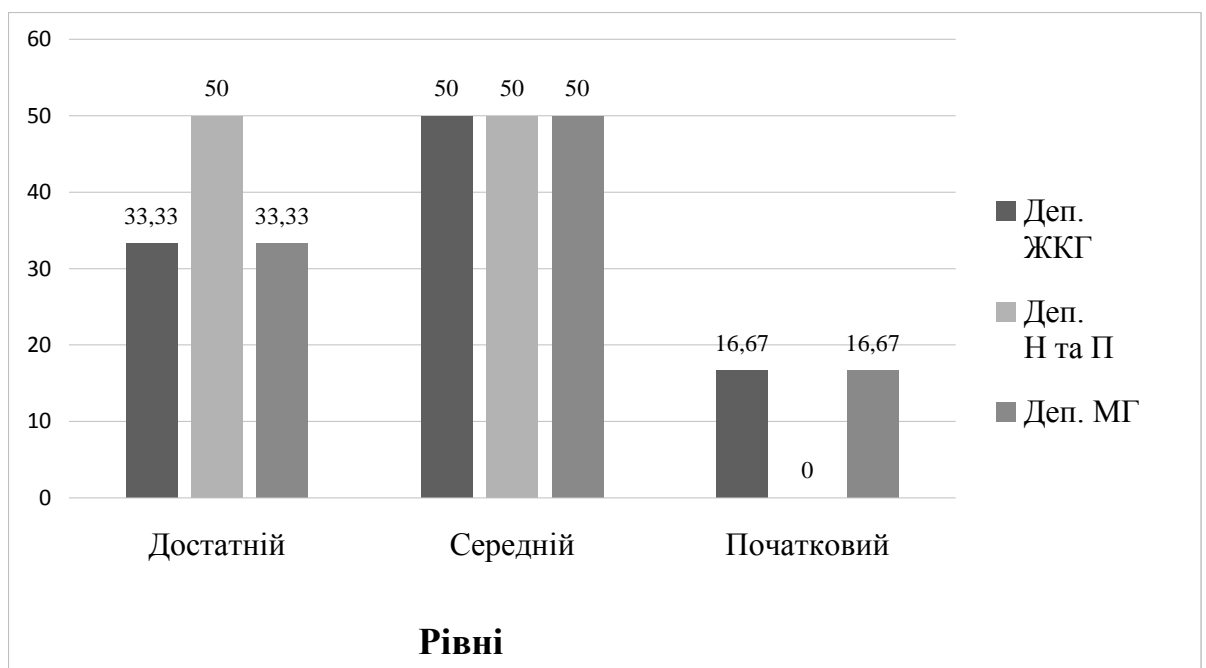


Рис. 1. Результати експериментального дослідження

Результати проведеного дослідження засвідчили, що ефективність професійної підготовки державних службовців може та повинна бути покращена в напрямку підвищення рівня сформованості професійної етики, що потребує надання рекомендацій з удосконалення професійної етики державних службовців.

Запропоновані рекомендації щодо оптимізації професійної етики державних службовців в Україні наголошують, що дотримання вимог

професійної етики – один з вимірів професіоналізму, якого слід спеціально навчати державних службовців у процесі професійно-етичної освіти, яка має бути різноманітною, безперервною та комплексною. Основними завданнями етичної освіти державних службовців при цьому повинно стати: досягнення знань ціннісно-нормативної бази етики державного службовця, набуття навичок професійно-етичної поведінки та сприяння формуванню. Зауважено, що існуючі певні особливості у таких формах етичної освіти, як навчання в організації та навчання у процесі вузівської підготовки – це дуже важливий аспект у процесі формування етичної поведінки державного службовця.

Розглянуті в магістерській роботі положення не вичерпують усіх аспектів досліджуваної теми. У подальшому необхідно зосередити увагу на розробці питань стосовно теоретико-практичного удосконалення аспектів етики державного службовця.

ВИСНОВКИ

Результати проведеного дослідження дають змогу зробити такі висновки:

1. Проаналізувавши науково-педагогічну літературу стосовно сутності поняття професійної етики державного службовця, її виникнення, призначення та функцій у суспільстві, ми з'ясували, що етика державного службовця – це система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, що являють собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать даному суспільству і є нормами загальнолюдської моралі.

2. Дослідивши міжнародний та вітчизняний досвід практики формування морально-етичної поведінки державного службовця на прикладі США, Німеччини, Франції та Великобританії, нами виявлено, що державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, а також послідовний і сталий розвиток країни.

3. У процесі вивчення особливостей формування етики державного службовця України, було з'ясовано, що правове забезпечення етичної поведінки державних службовців в Україні знаходиться на етапі розвитку. Нами визначено, що загальні правила етичної поведінки державних службовців потребують подальшого доопрацювання, зокрема, у сфері захисту приватного життя державних службовців та регулювання стандартів їх поведінки у службовий та позаслужбовий час.

Проаналізувавши дисципліни, що викладаються у процесі професійно-практичної підготовки майбутніх державних службовців ми з'ясували, що етична освіта перебуває на стадії формування. Вже існують навчальні програми, кожна з яких має свою логіку, накопичено певний досвід їх практичної реалізації. Загальним недоліком таких програм можна назвати теоретичну спрямованість, недостатнє врахування специфіки професійної діяльності, а також орієнтацію на зовнішні атрибути поведінки. Тому нагальним питанням є об'єднання зусиль окремих авторів і викладачів для розробки базового навчального курсу з відповідним навчально-методичним оснащенням.

4. З метою виявлення рівня сформованості професійної етики державних службовців України нами проведено експериментальне дослідження серед державних службовців виконавчої влади.

У ході експерименту ми з'ясували, що достатній рівень сформованості етичної поведінки виявився у державних службовців Департаменту нагляду та протидії корупції. Але при цьому респондентами зауважено, що під час виконання своїх службових обов'язків вони доволі рідко звертаються до нормативних документів, що регламентують етичні засади, а навчання з питань етики у процесі професійної діяльності дуже рідкісне явище. Середній та початковий рівень сформованості етичної поведінки засвідчили працівники Департаменту міського голови та Департаменту ЖКГ, що не припустимо для органів місцевого самоврядування, як і для державного службовця взагалі.

Отже, за результатами проведеного експерименту нами засвідчено, що ефективність практичної підготовки державних службовців може та повинна бути покращена в напрямку підвищення рівня сформованості професійної етики, що потребує надання рекомендацій з удосконалення етизації державної служби в контексті демократизації адміністративно професійної діяльності.

5. Проаналізувавши результати проведеного експерименту серед державних службовців департаментів Миколаївської міської ради щодо рівня сформованості етичної поведінки, нами запропоновані рекомендації щодо оптимізації професійної етики державних службовців в Україні.

В рекомендаціях нами наголошено, що дотримання вимог професійної етики – один з вимірів професіоналізму, якого слід спеціально навчати державних службовців у процесі професійно-етичної освіти, яка має бути різноманітною, безперервною та комплексною.

Основними завданнями етичної освіти державних службовців при цьому повинно стати досягнення знань ціннісно-нормативної бази етики державного службовця, набуття навичок професійно-етичної поведінки та сприяння формуванню саморегуляції як компоненту професійної підготовки майбутнього фахівця.

Також нами зауважено, що існуючі певні особливості у таких формах етичної освіти, як навчання в організації та навчання у процесі вузівської підготовки – це дуже важливий аспект у процесі формування етичної поведінки державного службовця.

Дослідження не вичерпує всіх аспектів указаної проблеми. Подальші науково-педагогічні пошуки передбачають вивчення теоретичних та методологічних засад організації самоосвіти державних службовців. Результати дослідження можуть бути використанні в процесі загально-педагогічної і спеціальної підготовки майбутніх державних службовців та на курсах підвищення кваліфікації.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ МАГІСЕРСЬКОЇ РОБОТИ

– Науменко Д.Є. Нормативні засади та проблеми етики державних службовців України / Науменко Д.Є. // Могілянські читання – 2018 : зб. тез доп. XXI Всеукр. наук.-метод. конф. : Публічне управління в Україні в умовах децентралізації влади та наближення її до європейських стандартів. [м. Миколаїв, 12-17 листоп. 2018 р.] / - Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2018. – 180 с.;

– Науменко Д.Є. Світова практика формування морально-етичної культури державних службовців // Студентські наукові студії : Молодіжний науковий журнал. – Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2019. – Випуск 35(79). - 84 с.

АНОТАЦІЯ

Науменко Д.Є. Етики державного службовця як запорука розвитку демократичного суспільства. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття кваліфікації магістра за спеціальністю 074 – Публічне управління та адміністрування. – Інститут державного управління Чорноморський національний університет імені Петра Могили, Миколаїв, 2019.

Магістерська робота присвячена дослідженню сучасного стану професійної етики державного службовця в Україні. Проведене дослідження з визначення рівня сформованості професійної етики державного службовця дозволяє зробити висновок, що ефективність професійної підготовки державних службовців повинна бути покращена в напрямку підвищення рівня сформованості професійної етики. Основними завданнями етичної освіти державних службовців при цьому повинно стати: осягнення знань ціннісно-нормативної бази етики державного службовця, набуття навичок професійно-етичної поведінки та сприяння формуванню саморегуляції як компоненту професійної підготовки майбутнього фахівця.

Ключові слова: етика державного службовця, професійна освіта державних службовців, етична поведінка, принципи етичної поведінки, рівень сформованості професійної етики .

SUMMARY

Naumenko D.E. Regulatory Principles and Problems of Ethics of Public Servants of Ukraine. – Manuscript.

Master's work for master's degree in specialty 074 - Public administration and administration. - Institute of Public Administration, Petro Mohyla National University, Nikolaev, 2019.

The master's work is devoted to the research of the current state of professional ethics of a civil servant in Ukraine. The conducted research on determining the level of formation of professional ethics of a civil servant makes it

possible to conclude that the effectiveness of vocational training of civil servants should be improved in order to increase the level of formation of professional ethics. The main tasks of the ethical education of civil servants at the same time should be: comprehension of knowledge of the holistic normative base of the civil servant ethics, acquisition of skills of professional and ethical behavior and assistance in the formation of self-regulation and reputation control as mechanisms of professional ethical regulation.

Key words: the ethics of a public servant, the professional qualifications of deputy employees, ethical behavior, the principles of ethical behavior, the level of formation of professional ethics.