

Державний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

**«СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО
СЛУЖБОВЦЯ»**

Студента 4 курсу, 16 групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

підпис студента

Оборський Дмитро
Володимирович

Науковий керівник
кандидат держ.упр.

підпис керівника

Мірко Наталія
Вікторівна

Гарант освітньої програми
кандидат екон. наук, доцент

підпис гаранта

Головня Юлія Ігорівна

Київ 2022

Державний торговельно-економічний університет

Факультет економіки, менеджменту та психології

Кафедра публічного управління та адміністрування

Освітній ступінь: бакалавр

Спеціальність: публічне управління та адміністрування

Спеціалізація: публічне управління та адміністрування

Затверджую

Зав. кафедри _____

«01» грудня 2021 р.

Завдання

на випускню кваліфікаційну роботу (проект) студентів

Оборьському Дмитру Володимировичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема випускної кваліфікаційної роботи (проекту): **«СПЕЦИФІКА ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ»**

Затверджена наказом ректора від «26» листопада 2021 р. № 3884

2. Строк здачі студентом закінченого роботи (проекту): 05.06.2022

3. Цільова установка та вихідні дані до роботи (проекту)

Мета роботи (проекту): теоретико-методичне дослідження та виокремлення зарубіжного досвіду, який зміг би покращити роботу публічного службовця Деснянської районної адміністрації в місті Києві.

Об'єкт дослідження: процес формування професійної етики публічного службовця.

Предмет дослідження: теоретико-методичні та прикладні основи впровадження етики державного службовця.

4. Зміст випускної кваліфікаційної роботи (проекту) (перелік питань за кожним розділом):

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. СУЧАСНИЙ СТАН ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

1.1. Оцінка формування професійного етикету на прикладі Деснянський районна в місті Києві державна адміністрація

1.2. Нормативно-законодавчі засади етичної поведінки державних службовців в Україні

РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ЕТИКИ

ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

2.1. Стандарти і механізми функціонування етики державних службовців країн Західної Європи

2.2. Формування етичних знань і навичок етичної поведінки публічних службовців в процесі підготовки та підвищення кваліфікації

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ДОДАТКИ

5. Календарний план виконання роботи (проекту)

№ пор.	Назва етапів випускної кваліфікаційної роботи (проекту)	Строк виконання етапів роботи	
		за планом	фактично
1	2	3	4
1	Визначення напрямку дослідження та затвердження теми випускної кваліфікаційної роботи	До 20.11.2021	20.11.2021
2	Складання плану та підготовка індивідуального завдання для виконання випускної кваліфікаційної роботи	До 05.01.2022	05.01.2022
3	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису першого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.03.2022	20.03.2022
4	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису другого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.04.2022	20.04.2022
5	Представлення закінченої випускної кваліфікаційної роботи	До 23.05.2022	23.05.2022
6	Підготовка письмового відгуку на випускну кваліфікаційну роботу	До 01.06.2022	01.06.2022
7	Проведення попереднього захисту випускних кваліфікаційних робіт	01-05. 06.2022	01-05. 06.2022
10	Вирішення питання про допуск випускної кваліфікаційної роботи до захисту	До 10.06.2022	До 10.06.2022
11	Направлення випускної кваліфікаційної роботи із зовнішньою рецензією у ЕК для захисту	За графіком	За графіком

6. Дата видачі завдання « 01 » грудня 2022 р.

7. Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)

Мірко Н.В.

(прізвище, ініціали, підпис)

8. Гарант освітньої програми Головня Ю.І.

(прізвище, ініціали, підпис)

9. Завдання прийняв до виконання студент Оборський Д.В.

10. Відгук наукового керівника випускної кваліфікаційної роботи (проекту):

На сьогодні в Україні професійна етика і висока кваліфікація публічного службовця є засадничими умовами успіху реформ, що запроваджуються в

державі. Тому, тема випускної кваліфікаційної роботи, що досліджує специфіку формування професійної етики публічного службовця є актуальною.

В випускній кваліфікаційній роботі досліджено нормативно-законодавчі засади етичної поведінки державних службовців, узагальнено стандарти і механізми функціонування етики державних службовців країн Західної Європи та визначено проблемні питання формування етичних знань і навичок етичної поведінки публічних службовців в процесі підготовки та підвищення кваліфікації.

Випускна кваліфікаційна робота має досить логічну структуру та відповідає вимогам оформлення. Робота написана на достатньому науковому рівні. Студент систематично порушував графік подання роботи для перевірки. Вважаю, що випускна кваліфікаційна робота заслуговує позитивної оцінки, а її автор на присвоєння освітнього ступеня бакалавр зі спеціальності «Публічне управління та адміністрування».

Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи (проекту)
(підпис, дата)

Відмітка про попередній захист Головня Юлія Ігорівна
(ПІБ, підпис, дата)

11. Висновок про випускну кваліфікаційну роботу (проект):

Випускна кваліфікаційна робота (проект) студента

Оборський Д.В.
(прізвище, ініціали)

може бути допущена до захисту екзаменаційній комісії.

Гарант освітньої програми): Головня Юлія Ігорівна
(прізвище, ініціали, підпис)

Завідувач кафедри: Новікова Наталія Леонідівна
(підпис, прізвище, ініціали)

«10» червня 2022 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. СУЧАСНИЙ СТАН ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	5
1.1. Оцінка формування професійного етикету на прикладі Деснянський районна в місті Києві державна адміністрація	5
1.2. Норматино-законодавчі засади етичної поведінки державних службовців в Україні.....	12
РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ	18
2.1. Стандарти і механізми функціонування етики державних службовців країн Західної Європи	18
2.2. Формування етичних знань і навичок етичної поведінки публічних службовців в процесі підготовки та підвищення кваліфікації.....	24
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	28
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	32
ДОДАТКИ	35

ВСТУП

Становлення України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, супроводжувалось постійними змінами в таких сферах, як: політична, економічна та соціальна. Разом з цими змінами проводилось реформування державної служби України (державно-правового й соціального секторів). Державна служба в Україні – частина сучасного розвиненого суспільства, яка є ефективним механізмом здійснення завдань та функцій державного управління, задоволення інтересів суспільства та забезпечення громадської довіри. Ефективність функціонування органу управління, державної служби та всебічний розвиток держави в цілому залежать від якісного та своєчасного виконання державними службовцями покладених на них повноважень.

Діяльність публічного службовця вимагає високого рівня професіоналізму та компетентності: вона має відповідати положенням чинного законодавства, водночас враховувати моральні, психологічні факторів діяльності. Одну з ключових ролей в професії державного службовця відіграє професійна етика.

Серед вчених, що досліджували професійну етику публічного службовця, можна виділити таких як: В. Копейчиков, В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Греков, Л. Сергєєва, М. Іншин, О. Петришин, А. Півень, О. Бандурка, М. Рудакевич, В. Саламатов, О. Синявська та ін. Водночас специфіку професійного етикету як невід'ємного елемента роботи державного службовця та його вплив на якість роботи досліджували такі закордонні вчені як Ф.Бломе-Дрез, В.Айхлер, Т.Адорно, Д.Галліган, Т.Герет, В.Гьосле, Дж. Дьюї, Р.Еррера, С.Кові, Р.Клоноскі, С.Салон, Б.Сутор, С.Троза, Е.Фромм, К.Хоман, та ін.

Метою роботи є теоретико-методичне дослідження та виокремлення зарубіжного досвіду, який зміг би покращити роботу публічного службовця Деснянської районної адміністрації в місті Києві. Досягнення поставленої мети було виконано такі завдання:

- оцінити процес формування та ефективність застосування професійного етикету на прикладі Деснянської районної адміністрації в місті Києві;
- дослідити нормативно-законодавчі засади етичної поведінки державних службовців в Україні;
- оцінити стандарти і механізми функціонування етики державних службовців країн Західної Європи;
- розробити комплекс заходів щодо формування навичок етичної поведінки публічних службовців в процесі підготовки та підвищення кваліфікації.

Об'єктом випускної роботи є процес формування професійної етики публічного службовця.

Предмет роботи – теоретичні засади та практичні аспекти впровадження етики державного службовця.

При написанні випускної кваліфікаційної роботи було використано низку наукових методів, зокрема: синтез інформації щодо діяльності державної структури на вітчизняному та закордонних ринках; систематизація даних про представлені форми впровадження професійного етикету; узагальнення даних для виокремлення основних напрямків діяльності; спостереження за діяльністю державної структури.

Інформаційною базою роботи стали публікації державних організацій, присвячені професійній етиці публічного службовця, наукові праці, у яких представлено тенденції розвитку професійного етикету, матеріали, засвоєні в державній структурі.

Структура та обсяг випускної кваліфікаційної роботи: робота складається зі вступу, двох розділів, висновків, 30 використаних джерел та 2 додатків.

РОЗДІЛ 1. СУЧАСНИЙ СТАН ПРОФЕСІЙНОЇ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

1.1. Оцінка формування професійного етикету на прикладі Деснянський районна в місті Києві державна адміністрація

Регулювання поведінки публічних службовця в етико-управлінському ракурсі в останні роки набуває більшої актуальності. Публічні службовці є обличчям державних структур, тому професійний етикет відіграє ключову роль в даній роботі. питання етики і культури, як правило, аж ніяк не висувалися на перший план, в нашій країні їм приділялося мало уваги. Не відпрацьовані, хоч і зафіксовані в законодавчому порядку стандарти етичної поведінки публічних службовців і зараз. Усе це надає особливої актуальності проблемам етичної поведінки публічних службовців.

У широкому розумінні поняття «державне управління» охоплює всі три гілки влади – законодавчу, виконавчу і судову, а у вузькому – це виконавчо-розпорядча діяльність органів державної виконавчої влади [1].

Етика – це наука, що вивчає мораль, норми поведінки, сукупність моральних правил певної суспільної чи професійної групи (лікарська етика, етика державного службовця тощо). Етика є важливим фактором свідомого підтримання правопорядку в суспільстві [1].

Мораль — це предмет, досліджуваний етикою, й історично конкретні норми поведінки людей. Мораль визначає найбільш загальні правила, за якими поводяться люди в тій чи іншій культурі, вона навчає того, що є належним [1].

Професійна етика державного службовця - це система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів державно-службових відносин, що є сукупністю найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих норм загальнолюдської моралі, які властиві конкретному суспільству [2].

Таким чином, державна служба – це робота державних службовців, яка є постійним видом трудової професійної діяльності, оплачується з державного (або

місцевого) бюджету і передбачає виконання повноважень органів державної влади чи місцевого самоврядування. Закон України «Про державну службу» також тлумачить державну службу як професійну діяльність, пов'язану із виконанням завдань і функцій держави. У цьому визначенні можна виокремити такі аспекти: [3]

- державна служба являє собою професійну діяльність, яка пов'язана з виконанням посадових повноважень як основного й єдиного виду діяльності, за який офіційно сплачується заробітна плата [3];
- у межах здійснюваної професійної діяльності забезпечується виконання чи реалізація завдань та функцій держави [3];
- професійна діяльність державного службовця спрямована на забезпечення функціонування органів державної влади та/чи місцевого самоврядування [3];
- така діяльність передбачає виконання нормативно визначених посадових обов'язків і повноважень державним службовцем, що визначає особистісний аспект поняття державної служби [3];
- така діяльність вимагає наявності необхідної кваліфікації [3].

Суспільне призначення публічної служби полягає в забезпеченні ефективного здійснення завдань і функцій Української держави шляхом сумлінного виконання публічними службовцями покладених на них службових обов'язків.

Слід зазначити, що професійна етика регулює:

- прийняття рішень у типових та нетипових ситуаціях професійної діяльності [4];
- вирішення етичних проблем колективної діяльності, оскільки загальна теорія етики традиційно досліджує вчинки окремої людини [4];
- аналіз та визначення загальних моральних основ професійної діяльності [4];
- залучення до вирішення моральних проблем знань з інших галузей науки: політичних, управлінських, поведінкових, організаційних, правових, економічних тощо [4];

- пропаганду моральних ідеалів, процеси утвердження цінностей та зразків, яких необхідно прагнути професійним групам та працівникам у своїй діяльності [4].

Професійна етика державного службовця допомагає конкретизувати, реалізувати моральні цінності в умовах, часом вельми складних, незвичайних. Професійна етика не формує нові принципи і поняття моральної свідомості, вона як би "пристосовує" вже відомі принципи, поняття до специфічних сфер життєдіяльності людини. Професійну етику та складові її формування можна зобразити схематично (рис 1.1).



Рис. 1.1. Складові формування професійної етики державного службовця

Залежно від того, на що покладається більша надія у впровадженні етичних засад державного управління – на інституціональні важелі чи на моральні чесноти й цінності управлінців, розрізняються два підходи до етики державного управління – структурний і нормативний (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Основні підходи до етики державного управління

Підхід	Структурний (compliance)	Нормативний (integrity)
Базовий принцип	злагода	чесність
Зміст	дотримання загальновизнаних норм, законів і встановлених формальних стандартів поведіння, слухняність	розуміння місії професії, довіра до особистих чеснот, відповідальності службовця, усвідомлення цінностей доброчесності
Основні механізми	прийняття кодексів поведінки (як законів або підзаконних нормативних актів), ефективна система аудиту та контролю, різноманітне стимулювання	заохочення, навчання, система консультування, правильна професійна соціалізація
Країни поширення	США, Мексика, Португалія, інші країни	Австралія, Канада, Нова Зеландія, Норвегія, Нідерланди, Філіппіни

Джерело: складено автором на основі [5]

Таким чином, структурний підхід акцентує увагу на інституціональних механізмах підтримки етики державного управління, а нормативний апелює до особистих принципів. Однак без певного збалансування цих двох регулятивів як структурний, так і нормативний підхід матимуть “слабкі місця” у впровадженні професійної етики державного управління. Адже гідне управління потребує постійного поєднання і взаємозв’язку між інституціональними та моральними засобами його підтримки [5].

Основними критеріями класифікації посад державних службовців є організаційно-правовий рівень органу, який приймає їх на роботу, обсяг і характер компетенції на конкретній посаді, роль і місце посади в структурі державного органу. З огляду на це, посади державної служби поділяються на категорії:

- «А» (вищий корпус держслужби, так звані «перші» керівники);

- «Б» (заступники керівників держорганів, керівники структурних підрозділів, територіальних органів);
- «В» — інші посади, не віднесені до категорій «А» і «Б». (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Категорії посад державної служби

Категорія посади		
«А»	«Б»	«В»
I, II, III ранги	III, IV, V, VI ранги	VI, VII, VIII, IX ранги
Державний секретар КМУ та його заступники, державні секретарі міністерств; керівники ЦОВВ, які не є членами КМУ, та їх заступники; керівники апаратів КСУ, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів та їх заступники, керівники секретаріатів Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та їх заступники, Голови Державної судової адміністрації України та його заступники; керівники державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України	керівники структурних підрозділів Секретаріату КМУ та їх заступники; керівники структурних підрозділів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, їх заступники, керівники територіальних органів цих державних органів та їх структурних підрозділів, їх заступники; керівники та заступники керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, апаратів місцевих державних адміністрацій, їх структурних підрозділів; керівники апаратів апеляційних та місцевих судів, керівники структурних підрозділів апаратів судів, їх заступники; заступники керівників державної служби в інших державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України.	Інші посади державної служби, не віднесені до категорій «А» і «Б»

Джерело: складено автором на основі [5]

Станом на 31 грудня 2021 року інформацію про кількісний та якісний склад державних службовців узагальнено за даними, що надійшли від державних органів, які забезпечують здійснення повноважень Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, міністерств, центральних органів виконавчої влади, колегіальних органів, органів судової влади та прокуратури, обласних, районних державних адміністрацій та Київської міської державної адміністрацій, судів спеціального підпорядкування (апеляційних, окружних, адміністративних, господарських) та судів (міських, районних та міськрайонних) [6].

Загальна кількість посад в Україні за штатним розписом наприкінці 2021 року складала 204869 посад (з них посад категорії «А» - 275 осіб, категорії «Б» - 49488 осіб, категорії «В» - 155106 осіб). Облікова кількість державних службовців мала наступну структуру (рис 1.2) та загалом налічує 184944 державних службовців.



Рис. 1.2. Облікова кількість державних службовців

Джерело: складено автором на основі [6]

В місті Києві розподіл посадових місць має найвищу концентрацію (за розписом 6093 посадових осіб) (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Кількісний склад державних службовців Київській області та м. Києві та їх районних державних адміністрацій

Складова структури місцевої Державної адміністрації	Склад		
	Кількість посад державної служби за штатним розписом	Вакантні посади	Фактична кількість працюючих держслужбовців
Київська ОДА РДА	639	186	428
	976	201	743
Київська МДА РДА	2380	426	1916
	3713	345	3278
Разом	35420	5805	28985

Джерело: складено автором на основі Додатку «А»

Деснянська районна державної адміністрації в місті Києві діє в рамках Київської міської державної адміністрації та охоплює один з найчисельніших районів столиці. Згідно чинного законодавства, а саме Закону «Про місцеві державні адміністрації» було переглянуто та затверджено розпис посадових осіб в цьому районі станом на 2021 рік (табл. 1.4). Загальна чисельність посадових осіб Деснянської РДА складає 441 особу (з них 297 – осіб по структурним підрозділам райдержадміністрації зі статусом юридичних осіб публічного права; 144 – осіб по апарату).

Чисельність працівників структурних підрозділів Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації

Керівництво, структурні підрозділи апарату	Чисельність
Всього чисельність по апарату	144
Всього чисельність по структурним підрозділам райдержадміністрації зі статусом юридичних осіб публічного права	297
Всього чисельність адміністрації	441

Розпорядження Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації видаються у межах повноважень, визначених законодавством України. Зважаючи на це, дана державна структура та її співробітники керуються Законом України «Про державну службу» [8] та Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [9].

1.2. Нормативно-законодавчі засади етичної поведінки державних службовців в Україні

Етика державного службовця ґрунтується на принципах відповідальності (персональної і «командної»), відкритості, співпраці, що характеризують також етику керівництва і відображають спосіб регулювання індивідуальної і колективної поведінки, який узгоджується із суспільною культурою та субкультурами конкретних колективів.

Етичний аспект політико-правової бази професійної діяльності державних службовців будемо розглядати у двох значеннях:

- 1) як моральну основу політико-правових положень (норм), що регламентують професійну діяльність державних службовців;

2) як сукупність юридично закріплених етичних стандартів професійної діяльності державних службовців.

Джерелами професійної етики державних службовців України є нормативні засади української держави, визначені Конституцією України. Етичні та основоположні стандарти професійної діяльності закріплені в Законі України «Про державну службу», «Загальних правилах поведінки державного службовця», указах Президента України [8; 10; 11; 13]. В сукупності ці документи визначають основні моральні цінності нашого суспільства та етичні вимоги до діяльності державного службовця. У низці інших законів і нормативно-правових актах закріплено окремі аспекти професійної етики, актуалізація яких зумовлена певними суспільними потребами. До них належать щорічні послання Президента України до Верховної Ради України, укази Президента України, спрямовані на вдосконалення державного управління та моральної сфери суспільного життя, а також нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, інструктивні матеріали Головного управління державної служби при Кабінеті Міністрів України тощо [12; 13; 14; 15; 16].

Сучасні етичні норми державної служби впливають із конституційних засад Української держави. У ст.1 Конституції України як суспільна цінність закріплена демократія: „Україна є...демократична, соціальна, правова держава”. Відповідно найвищою цінністю української держави проголошено Людину, яка є джерелом влади, її носієм і творцем. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”. Етичними цінностями визнано також свободу, рівність, соціальну справедливість, законотворчість тощо. Згадані цінності служать критеріями оцінювання міри гуманітаризації держави, а отже, й діяльності державних службовців. Їх реалізація спрямована на формування суспільно-державної єдності на засадах взаємовідповідальності людини-громадянина і держави.

У Законі України «Про державну службу» державна служба визначена як діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання адміністративних послуг.

Особи, які перебувають на державній службі, є державними службовцями. У Законі вказано, що державним службовцем є громадянин України, який займає посаду в державному органі, одержує заробітну плату за рахунок державного бюджету та здійснює посадові повноваження щодо підготовки пропозицій стосовно формування державної політики у певній сфері, розроблення, експертизи, редагування проектів нормативно-правових актів, надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду, управління державним майном тощо. [8]

Етика державної служби – професійна етика, яка збирає і систематизує фактичний матеріал щодо моральної складової професійного життя державних службовців, осмислює його, обґрунтовує професійноетичні принципи, цінності і норми державної служби, надає практичні рекомендації щодо впровадження професійних етичних установок у діяльність державних службовців у складних, конфліктних або дилемних професійних ситуаціях. [8]

Правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Діяльність державної служби регулюється:

- кодексом законів «Про працю»,
- Законом України «Про державну службу»,
- Законом України «Про запобігання корупції»,
- Законом України «Про звернення громадян»,
- Законом України «Про державну таємницю»,
- іншими відповідними нормативно-правовими актами.

В цих нормативно-правових актах зафіксовані основні моральні принципи діяльності державної служби та критерії, що уможливають у подальшому

керівництво і контроль за дотриманням місії професії. Предписуючи держслужбовцям етичну поведінку, правові документи чітко вказують шляхи контролю за її дотриманням і дисциплінарні санкції у випадках її порушення.

Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» регламентує зібрання професійно-етичних вимог щодо правил поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, діяльність яких спрямована на служіння народу України і територіальній громаді шляхом забезпечення охорони та сприяння у реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. Метою цих Загальних правил є зміцнення авторитету державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, формування позитивної репутації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, а також забезпечення інформування громадян про норми етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування стосовно них [9].

Згідно вищезазначеного Наказу державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків повинні проявляти стриманість у разі критики чи образ з боку громадян, зауважувати щодо неприйнятності такої поведінки і необхідності дотримання норм ввічливого спілкування. У тому числі в поза робочий час, повинні утримуватися від поширення інформації, зокрема розміщення коментарів на веб-сайтах і у соціальних мережах, що можуть завдати шкоди репутації державних органів та органів місцевого самоврядування.

Державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані у своїй поведінці не допускати:

- використання нецензурної лексики, підвищеної інтонації;
- принизливих коментарів щодо зовнішнього вигляду, одягу, віку, статі, сімейного стану або віросповідання особи;
- поширення чуток, обговорення особистого або сімейного життя колег, членів їх сімей та інших близьких осіб;

- впливу приватних, сімейних, суспільних або інших стосунків чи інтересів на його (її) поведінку та прийняття рішень під час виконання своїх посадових обов’язків;
- прояву будь-якої з форм дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, а також за мовними або іншими ознаками;
- дій сексуального характеру, виражених словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування [9].

Посадові особи місцевого самоврядування повинні запобігати виникненню конфліктів з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими [9].

Державний службовець місцевого самоврядування зобов’язані діяти доброчесно (рис 1.3).

Засади
доброчесності
державного
службовця та
посадових
осіб

спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності;

не використовувати службове становище в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, у тому числі не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб;

не розголошувати інформацію, що стала йому (їй) відома у зв’язку з виконанням посадових обов’язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, режим якої встановлено Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та «Про доступ до публічної інформації», крім випадків, установлених законом.

Рис 1.3. Засади доброчесності державного службовця та посадових осіб

Для представника державного управління необхідними базовими чеснотами й основними вимогами є громадянськість, безпристрасність, політична неупередженість, лояльність, професіоналізм, професійна відповідальність, професійна честь і професійна гідність, толерантність тощо.

Цінності та принципи державного управління конкретизуються на особистісному рівні у вимоги дотримуватися певних професійно-етичних норм, які вказують, як мають діяти представники державного управління, щоб їхня поведінка відповідала їх суспільно-правовому статусу.

РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ФОРМУВАННЯ ЕТИКИ ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ

2.1. Стандарти і механізми функціонування етики державних службовців країн Західної Європи

Проголошений Україною курс до європейської системи цінностей зобов'язує запровадити якісно нові стандарти державного управління, спираючись на досвід розвинених країн. Особливо цінним є досвід тих країн, яким вдалося потрапити до двадцятки найменш корумпованих країн і домогтися певних успіхів в управлінні сферою моральних відносин у державній службі своїх країн.

В Європі етичні програми зосереджені або на підтримку реформи державного управління, підвищенні якості державних послуг та на правилах та положеннях адміністративної поведінки та адресності всіх державних службовців, або на підтримці боротьби з корупцією. Останні програми зосереджені на ризиках корупції та звертаються до конкретних ризиків певних груп державних службовців. Етичне навчання визначає компетенції, на навчання яких направлено навчання працівників:

- 1) «вміння виявляти та формулювати моральні питання»;
- 2) «здатність думати про моральні проблеми»;
- 3) «вміння роз'яснювати свої моральні потреби» [17].

На початку 60-х рр. XX ст. державна служба Великобританії стала піддаватися дедалі більшій критиці за неефективність і марнотратство. Це привело до радикальних реформ 80-х рр. - трансформування системи державного управління на засадах філософії “вільного ринку». Активне реформування державної служби Великобританії пов'язують з іменем Маргарет Тетчер. Активне реформування державної служби Великобританії пов'язують з іменем Маргарет Тетчер. Прийшовши у 1979 р. в Кабінет Міністрів, вона розпочала методичний аналіз витрат окремих відомств і їх постатейне скорочення. Усвідомивши неможливість упровадження ринкової моделі

поведінки у неринкову за характером діяльність державного апарату, уряд Тетчер розробив програму «Наступні кроки», яка, по суті, діє і сьогодні [18; 19].

Тетчер поставила за мету сформувати новий тип державного службовця, схожого за своїми діловими якостями на бізнесмена. Реалізація Програми розпочалася в 1988 р., і її основною метою було впровадження “нового менеджеризму”, тобто ринкових механізмів і стимулів у практику державної служби, перетворення чиновників на управлінців-менеджерів і трансформація культури державної служби в культуру підприємництва. Служіння суспільству визнано основним обов’язком державних службовців. Усвідомлення цієї визначальної для моральної адміністративної культури ідеї привело у 1982 р. “до початкового введення етики як окремої дисципліни, або тематичної сфери, до навчального плану підвищення кваліфікації керівних кадрів. «Новий підхід» до державного управління, який передбачив деяку зміну діяльності державних службовців, породив і низку проблем, які значно підвищили увагу до етики державної служби.

1. Залучення державних службовців до політичної діяльності прийняття рішень і оцінювання наслідків їх практичної реалізації призвело до виникнення протиріччя, пов’язаного з традиційним політичним нейтралітетом державного службовця Великої Британії.
2. Спрямованість державних службовців на підприємницький пошук, боротьбу за кінцеві результати праці, що відповідало ідеології менеджеризму (managerialism), набули для службовців більш важливого значення, ніж засоби. Це спричинило девальвацію традиційних етичних цінностей державного обслуговування – честності, справедливості, рівності тощо.
3. Закономірне поглиблення зв’язку між державним і приватним сектором породило загрозу зловживань тощо [18; 20].

З огляду на це науковці і практики дійшли висновку, що одна з найкращих гарантій етичного державного обслуговування – це відновлення принципів, покладених в основу стандартів поведінки представників публічної політики, і контроль за їх дотриманням [18].

Оцінюючи «новий підхід» до державного управління у Великобританії з погляду утвердження етики державних службовців, можна зробити висновок, що система заходів – децентралізація, реформа структури державної служби, зокрема її менеджеризація і запровадження ринкових механізмів, заохочення етичної поведінки державних службовців тощо – стимулювала їх внутрішню активність і прагнення до самореалізації. Проте, за оцінками фахівців, при загальному підвищенні ефективності праці комерціалізація і диференціація трудових відносин державних службовців і уряду зумовили зниження етичних стандартів поведінки, породили низку негативних наслідків. Це, зокрема, «синдром дверей, що обертаються» (відома практика міграції професіоналів між державною службою і бізнесом), «ефект пантофлів» (перехід вищих чиновників після відставки чи звільнення на посади консультантів або керівників фірм, що підпорядковувались їм за попереднім місцем роботи) тощо [18]. Шляхи вирішення подібних проблемних ситуацій обговорюються на щорічних Міжнародних конференціях EGPA «Етика і відповідальність у контексті управління й нового суспільного управління» [21; 22; 23].

Принципи відкритості та відповідальності «нової» державної служби Великобританії з 1991 р. стали утверджуватися через десятирічну державну програму «Громадянська хартія». Метою програми є «досягнення найвищих можливих стандартів діяльності в інтересах тих, хто користується державними послугами у Великій Британії» [24]. Принципи відкритості та відповідальності «нової» державної служби Великобританії з 1991 р. стали утверджуватися через десятирічну державну програму «Громадянська хартія». Кожна країна має свої механізми контролю за дотриманням необхідного рівня етичності поведінки державних службовців. У Великобританії ще в 1855 році була створена відповідно до Королівського указу — Комісія по державній службі, яка працює до цих пір.

У Франції етика державного службовця означає, насамперед, повагу до закону. Вона формується в площині управління кадрами, яке розглядають передусім в юридичному та дисциплінарному аспектах. «У французькій адміністрації управляти персоналом означає застосовувати статuti, тобто

організовувати конкурси, готувати накази про призначення на посади, ухвалювати рішення про службові переміщення та про виведення за штат, скасовувати ставки й оклад тощо”.

Саме такий підхід до регулювання поведінки державних службовців найбільш повно відповідає закритій моделі державної служби. У 70-х рр. у Франції реалізовувалася технократична модель модернізації (проект "RCB"), суть якої полягала в спрощенні прийняття бюджетних рішень на основі раціонального критерію “ефективності і продуктивності”. Усвідомлення очевидного взаємозв’язку між досягненнями, довірою і етикою зумовило потребу у професійній етиці як одному з основних засобів управління людськими ресурсами державної служби Франції. У роки правління Президента Франції Жіскара д’Естена модернізація зосереджується на спрощенні адміністративної діяльності і захисті прав споживачів державних послуг. Діяльність влади збагачується трьома новими цінностями, які покликані забезпечити її відкритість і трансформацію «у будинок зі скла: прозорість, ефективність, зобов’язання щодо ефективного управління».

Слідом за Великобританією, у французьке бюрократичне середовище також проникли ідеї рентабельності і ефективності. Вищі чиновники стали почувати себе менеджерами, покликаними поліпшити функціонування державної служби. Сучасну програму модернізації державної служби Франції пов’язують із декретом прем’єр-міністра “Про оновлення системи державного управління” (1989 р.), який визначив чотири принципи модернізації:

- відновлення соціального діалогу, насамперед із профспілками;
- підвищення відповідальності та посилення підзвітності державних службовців;
- запровадження оцінювання менеджменту;
- забезпечення відкритості державної служби для громадян і покращання відносин із споживачами (якість послуг, зменшення черг у державних установах, підвищення рівня інформування населення тощо).

Однак, відсутність термінів реалізації положень циркуляра зумовило його невисоку ефективність. Важливим напрямом адміністративної реформи у Франції

є також підготовка державних службовців з менеджменту. Він пов'язує утвердження нового підходу до їх професійної етики з формуванням “нової управлінської культури”. Структура основних етичних правил державних службовців Франції типова для демократичних країн. Вона включає: обов'язок дотримуватися законів та інструкцій; безсторонність (неупередженість); обов'язок конфіденційності; пасивності у суспільному політичному прояві; заборону інших професійних занять; лояльність; чесність. Перелічені правила є основою етики державних службовців, але вона не обмежується ними.

Сучасну програму модернізації державної служби Франції пов'язують із декретом прем'єр-міністра «Про оновлення системи державного управління» (1989 р.), який визначив чотири принципи модернізації:

- відновлення соціального діалогу, насамперед із профспілками;
- підвищення відповідальності та посилення підзвітності державних службовців;
- запровадження оцінювання менеджменту;
- забезпечення відкритості державної служби для громадян і покращення відносин із споживачами (якість послуг, зменшення черг у державних установах, підвищення рівня інформування населення тощо).

Однак, відсутність термінів реалізації положень циркуляра зумовило його невисоку ефективність. У 90-х рр. було визнано, що технократична модель модернізації 1970-1975 рр. зазнала поразки, оскільки «була задумана і нав'язана без урахування проблем запровадження і, зокрема, стратегій, що їх зазвичай розробляють, з метою привернути увагу керівництва і мотивувати кадровий потенціал до підтримки реформи» [25]. Оцінка в 1996 р. Службою державного менеджменту Організації Економічного Співробітництва і Розвитку (ОЕСР) стану французьких реформ менеджменту у державній службі, а також досвід модернізації державної служби в низці європейських країн безпосередньо вплинули на відмову Франції від традиційного підходу до професійної етики державних службовців. Висновки ОЕСР стосувалися двох основних проблем:

- 1) надмірної регламентації професійної діяльності, яка позбавила службовців права на ініціативу й самостійність, на творчий підхід до справи;
- 2) громіздкості контролю діяльності, здійснюваного керівниками за нормативними положеннями, розписаними до дрібниць, який унеможлилював його ефективність.

Важливим напрямом адміністративної реформи у Франції є також підготовка державних службовців з менеджменту. Він пов'язує утвердження нового підходу до їх професійної етики з формуванням «нової управлінської культури». Такий підхід до вирішення проблеми зумовлювався двома основними припущеннями:

- 1) не можна змінити організацію без зацікавленості вищого керівництва;
- 2) менеджмент людських ресурсів має перестати бути виключною сферою компетенції фахівців у цій галузії стати одним із звичайних обов'язків кожного керівника. Як принципи ці припущення були покладені в основу комплексної реформи міністерств [25].

«Нова» професійна етика державного службовця Франції регулює ставлення до праці: державний службовець зобов'язаний дотримуватися елементарних професійних обов'язків (виконувати посадові функції, не порушувати заборони на іншу суспільну чи приватну діяльність, стримано висловлюватися стосовно влади, колег чи керівників, підтримувати імідж організації тощо). Вона визначає правила поведінки для всієї державної адміністрації – виконавчої та законодавчої гілок влади. Її нормою є обов'язок декларування активів і главою держави, міністрами, членами парламенту, і рядовими службовцями.

Важливою практичною проблемою французької державної служби є дієвість професійної етики. Її вирішення пов'язане із механізмами стимулювання державних службовців на всіх етапах професійної діяльності: доступу до державної служби, професійної освіти, системи інформації, розвитку кар'єри, винагороди, характеру керівництва тощо [26].

Очевидним пріоритетом менеджменту персоналу є етична освіта та інформування про основні етичні правила. Успішне вирішення цього завдання забезпечується низкою умов.

2.2. Формування етичних знань і навичок етичної поведінки публічних службовців в процесі підготовки та підвищення кваліфікації

Характеризуючи етичний компонент окремих навчальних модулів наведемо наше розуміння суспільної спрямованості освітньої системи підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців як способу етизації державної служби. Насамперед нагадаємо, що професійна етика розглядається нами у двох значеннях, які в навчальному процесі слід диференціювати, щоб свідомо вирішувати відповідні завдання:

- 1) як теорія професійної моралі, що обґрунтовує, систематизує застосування моральних принципів, норм і правил у службовій діяльності;
- 2) як поведінкова практика державного службовця, що характеризує його професійні дії як дії морального суб'єкта згідно з етичними принципами і нормами державної служби. У навчальному процесі, який забезпечує освітню, розвиваючу і виховну функції, наведені значення професійної етики реалізуються в єдності.

Тому формування професійної етики в навчальному процесі має на меті:

- 1) засвоєння професійних етичних цінностей, принципів і норм, вмінь і навичок їх практичного застосування в службовій діяльності;
- 2) індивідуальний моральний розвиток особистості державного службовця;
- 3) формування суспільноморальної мотивації професійної діяльності. Вони реалізуються у змісті освіти, а також шляхом відповідної організації процесу навчання, яка стимулює доброчесність державного службовця завдяки системі відносин у навчальній групі, розвиває вміння морального аналізу і здатність до свідомого вибору вчинку (рішення, дії тощо).

Таким чином, формування етики державних службовців розглядається як цілеспрямований процес засвоєння знань, умінь і навичок, які зумовлюють розвиток моральної свідомості й самосвідомості, інших суб'єктних якостей особистості, зокрема моральної мотивації службової діяльності, саморегулювання професійної поведінки відповідно до вимог Кодексу професійної етики. У цьому процесі відіграє певну роль кожна з навчальних дисциплін. Завдяки її етичному компоненту вона допомагає державному службовцеві усвідомити моральні цілі й засоби різних галузей державного управління, наявні обмеження, обґрунтувати реальні норми їх оцінювання виходячи з основних суспільних цінностей – законності, прав і свобод людини, справедливості, солідарності тощо. Інакше кажучи, етика допомагає встановити рамковий порядок у кожній суспільній сфері крізь призму єдиних цінностей, ураховуючи реалії сьогодення. З такою оцінкою ролі етики погоджуються і вітчизняні, і відомі західні фахівці [27].

Факторами сприяння підвищення персональної професійної відповідальності державних службовців є:

- послідовне делегування компетенції та відповідальність вниз;
- створення можливості для творчого підходу;
- досягнення кращих координацій та співробітництва;
- ствердження орієнтації на цілі та результати в сукупності з оцінкою досягнутих результатів по достоїнству.

У формуванні та розвитку ефективних керівників важливу роль може зіграти як самоосвіта так і їх етична освіта. Аналіз навчально-тематичних планів підвищення кваліфікації публічних службовців в Україні свідчить, що навчання з проблем етики обмежується тільки питаннями протидії корупції та значно відрізняється від відповідної роботи в інших країнах. Про недостатню увагу до проблем етики публічних службовців свідчить аналіз освітньо-професійних програм підготовки магістрів публічної служби в Україні. На публічній службі в Україні не сформовані традиції організації самоосвіти службовців. Вона відбувається стихійно та спрямована переважно на вивчення змін у законодавстві країни. Проблема організації самоосвіти публічних службовців потребує як

теоретичної розробки, так і практичної підготовки керівників публічних службовців до її реалізації. В умовах України, незважаючи на новації закону "Про державну службу", значною залишається залежність публічного службовця від свого керівника, рівня заробітної платні, суспільних традицій. До цього треба додати, що за оцінками фахівців успішні та прогресивні керівники державного управління складають близько 5% від загальної чисельності управлінців, низькою залишається заробітна платня публічних службовців [28], ще розповсюдженою у суспільстві є хибна мораль. За такої ситуації вплив освіти на розвиток публічних службовців є обмеженим.

Останнім часом у країнах Європи активно пропагується система SAINT (це інструмент самооцінки доброчесності, який може бути використаний організаціями для визначення головних ризиків і слабких місць. Інструмент SAINT був розроблений спільно з муніципалітетом міста Амстердама і Національної Рахункової палатою). Передбачається, що семінари з методології SAINT дають змогу виявити найбільш вразливі робочі процеси в організаціях – ті процеси, які становлять найбільший ризик із точки зору добропорядності [29]. Основні показники SAINT полягають у такому:

- це інструмент, розроблений державним сектором для державного сектору;
- це ефективний і швидкий засіб, семінар одного дня; – проводиться самодіагностика замість аудиту;
- використовується підхід до доброчесності «від низу до верху» (тобто із використанням знань і досвіду самих співробітників);
- SAINT застосуємо як до організацій загалом, так і до їх підрозділів;
- SAINT дає ясну картину вразливих процесів, ризиків і можливих поліпшень у системах забезпечення доброчесності. Інструмент також дає менеджерам організацій «робочу програму» щодо забезпечення доброчесності;
- SAINT може служити відправною точкою для проведення іншого (більш фундаментального) аналізу [30].

На практиці семінари діляться на дві частини. У першій половині дня учасники семінару виділяють найбільш вразливі робочі процеси з використанням

функцією первинних і допоміжних процесів досліджуваної установи. Потім складається опис найбільш значущих етичних ризиків цих процесів. У другій половині дня проводиться оцінка наявної системи забезпечення доброчесності організації як із точки зору ефективності, так і з точки зору адекватності. Системи забезпечення доброчесності охоплюють заходи захисту від ризиків недобропорядності, а також заходи щодо впровадження, зміцнення і організації стратегії доброчесності (системні заходи). Увага також приділяється таким аспектам внутрішньої культури, як свідомість доброчесності та роль керівництва.



ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Регулювання поведінки публічних службовця в етико-управлінському ракурсі в останні роки набуває більшої актуальності. Публічні службовці є обличчям державних структур, тому професійний етикет відіграє ключову роль в даній роботі. питання етики і культури, як правило, аж ніяк не висувалися на перший план, в нашій країні їм приділялося мало уваги. Не відпрацьовані, хоч і зафіксовані в законодавчому порядку стандарти етичної поведінки публічних службовців і зараз. Усе це надає особливої актуальності проблемам етичної поведінки публічних службовців.

Етика – це наука, що вивчає мораль, норми поведінки, сукупність моральних правил певної суспільної чи професійної групи (лікарська етика, етика державного службовця тощо). Етика є важливим фактором свідомого підтримання правопорядку в суспільстві.

Державна служба – це робота державних службовців, яка є постійним видом трудової професійної діяльності, оплачується з державного (або місцевого) бюджету і передбачає виконання повноважень органів державної влади чи місцевого самоврядування.

Загальна кількість посад в Україні за штатним розписом наприкінці 2021 року складала 204869 посад (з них посад категорії «А» - 275 осіб, категорії «Б» - 49488 осіб, категорії «В» - 155106 осіб). Облікова кількість державних службовців мала наступну структуру та загалом налічує 184944 державних службовців.

Деснянська районна державної адміністрації в місті Києві діє в рамках Київської міської державної адміністрації та охоплює один з найчисельніших районів столиці. Згідно чинного законодавства, а саме Закону «Про місцеві державні адміністрації» було переглянуто та затверджено розпис посадових осіб в цьому районі станом на 2021 рік. Загальна чисельність посадових осіб Деснянської РДА складає 441 особу.

Розпорядження Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації видаються у межах повноважень, визначених законодавством України. Зважаючи

на це, дана державна структура та її співробітники керуються Законом України «Про державну службу» [8] та Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» [9].

Етичний аспект політико-правової бази професійної діяльності державних службовців будемо розглядати у двох значеннях:

- 1) як моральну основу політико-правових положень (норм), що регламентують професійну діяльність державних службовців;
- 2) як сукупність юридично закріплених етичних стандартів професійної діяльності державних службовців.

Сучасні етичні норми державної служби впливають із конституційних засад Української держави. У ст.1 Конституції України як суспільна цінність закріплена демократія: „Україна є...демократична, соціальна, правова держава”. Відповідно найвищою цінністю української держави проголошено Людину, яка є джерелом влади, її носієм і творцем. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”. Етичними цінностями визнано також свободу, рівність, соціальну справедливість, законслухняність тощо. Згадані цінності служать критеріями оцінювання міри гуманітаризації держави, а отже, й діяльності державних службовців. Їх реалізація спрямована на формування суспільно-державної єдності на засадах взаємовідповідальності людини-громадянина і держави.

Правове регулювання державної служби здійснюється Конституцією України, Наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, указами Президента України, актами Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

В цих нормативно-правових актах зафіксовані основні моральні принципи діяльності державної служби та критерії, що уможливають у подальшому керівництво і контроль за дотриманням місії професії. Окреслюючи держслужбовцям етичну поведінку, правові документи чітко вказують шляхи контролю за її дотриманням і дисциплінарні санкції у випадках її порушення.

Таким чином, у формуванні ціннісно-нормативної моделі особистості державного управлінця, забезпеченні доброчесної поведінки вага особистих професійно-етичних якостей професіоналів є дуже значною.

Для представника державного управління необхідними базовими чеснотами й основними вимогами є громадянськість, безпристрасність, політична неупередженість, лояльність, професіоналізм, професійна відповідальність, професійна честь і професійна гідність, толерантність тощо.

Цінності та принципи державного управління конкретизуються на особистісному рівні у вимоги дотримуватися певних професійно-етичних норм, які вказують, як мають діяти представники державного управління, щоб їхня поведінка відповідала їх суспільно-правовому статусу.

Проголошений Україною курс до європейської системи цінностей зобов'язує запровадити якісно нові стандарти державного управління, спираючись на досвід розвинених країн. Особливо цінним є досвід тих країн, яким вдалося потрапити до двадцятки найменш корумпованих країн і домогтися певних успіхів в управлінні сферою моральних відносин у державній службі своїх країн.

В Європі етичні програми зосереджені або на підтримку реформи державного управління, підвищенні якості державних послуг та на правила та положеннях адміністративної поведінки та адресності всіх державних службовців, або на підтримці боротьби з корупцією. Останні програми зосереджені на ризиках корупції та звертаються до конкретних ризиків певних груп державних службовців.

Характеризуючи етичний компонент окремих навчальних модулів наведемо наше розуміння суспільної спрямованості освітньої системи підготовки і підвищення кваліфікації державних службовців як способу етизації державної служби.

Таким чином, формування етики державних службовців розглядається як цілеспрямований процес засвоєння знань, умінь і навичок, які зумовлюють розвиток моральної свідомості й самосвідомості, інших суб'єктних якостей особистості, зокрема моральної мотивації службової діяльності, саморегулювання професійної поведінки відповідно до вимог Кодексу професійної етики. У цьому процесі відіграє певну роль кожна з навчальних дисциплін. Завдяки її етичному компоненту вона допомагає державному службовцеві усвідомити моральні цілі й засоби різних галузей державного управління, наявні обмеження, обґрунтувати реальні норми їх оцінювання виходячи з основних суспільних цінностей – законності, прав і свобод людини, справедливості, солідарності тощо. Інакше кажучи, етика допомагає встановити рамковий порядок у кожній суспільній сфері крізь призму єдиних цінностей, ураховуючи реалії сьогодення.

В ході роботи запропоновано про ведення семінарів західно-європейського типу – SAINT. На практиці семінари діляться на дві частини. У першій половині дня учасники семінару виділяють найбільш вразливі робочі процеси з використанням функцією первинних і допоміжних процесів досліджуваної установи. Потім складається опис найбільш значущих етичних ризиків цих процесів. У другій половині дня проводиться оцінка наявної системи забезпечення доброчесності організації як із точки зору ефективності, так і з точки зору адекватності. Системи забезпечення доброчесності охоплюють заходи захисту від ризиків недобропорядності, а також заходи щодо впровадження, зміцнення і організації стратегії доброчесності (системні заходи). Увага також приділяється таким аспектам внутрішньої культури, як свідомість доброчесності та роль керівництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Державна служба: історія, теорія і практика: навч. посіб. – К.: // Черноног Є. С. // Знання, 2018. – 458с.
- 2) Етика поведінки державного службовця. // Суховерська Г.М. // Начальник Дніпровського районного управління юстиції у м. Києві
- 3) Закон України «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
- 4) Професійна етика державних службовців: теорія та практика формування в умовах демократизації державного управління: [монографія]/М. Рудакевич. - Тернопіль: Астон, 2017. - 398 с.
- 5) Етика державного управління : підручник / Т. Е. Василевська, В. О. Саламатов, Г. Б. Марушевський ; за заг. ред. Т. Е. Василевської. – К. : НАДУ, 2018. – 204 с.
- 6) Інформація про кількісний та якісний склад державних службовців у органах державної влади // НАДС // Станом на 31.12.2021
- 7) Розпорядження Про внесення змін до структури та чисельності працівників структурних підрозділів Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації // Розпорядження від 15.01.2021 №7 // Деснянська районна в місті Києві державна адміністрація
- 8) Закон України «Про державну службу» // від 10 грудня 2015 року N 889-VIII (дата звернення 15.04.2022)
- 9) Наказ «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування» // Національне агентство України з питань державної служби // від 05.08.2016 № 158
- 10) Кодекс поведінки державного службовця // Уряд. кур'єр. – 2020. – 29 листоп.
- 11) Кодекс основних правил поведінки державного службовця: (Проект). – К.: Голодержслужба України, 2019. – 32 с.
- 12) Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та

соціального розвитку України на 2002-2021 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України // Економіст. – 2002. – № 5. – С.20-33.

- 13) Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: Указ Президента України // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 31. – С. 192-194. (дата звернення 15.04.2022)
- 14) Про заходи щодо розвитку духовності, захисту моралі та формування здорового способу життя громадян: Указ Президента України від 27 квіт. 1999 р. // Уряд. кур'єр. – 1999. – 28 квіт. (дата звернення 15.04.2022)
- 15) Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення: Указ Президента України від 2 жовт. 1996 р. // Уряд. кур'єр. – 1996. – 3 жовтня. (дата звернення 15.04.2022)
- 16) Про невідкладні додаткові заходи щодо зміцнення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя: Указ Президента України // Офіц. вісн. України. – 2002. – № 12. – С. 1-6. (дата звернення 15.04.2022)
- 17) Ethics Training for Public Officials. A study prepared by the OECD AntiCorruption Network for Eastern Europe and Central Asia (ACN) and SIGMA, a joint EU-OECD initiative, principally financed by the EU, in co-operation with the OECD Public Sector Integrity Network. OECD 2018. 76 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.oecd.org/corruption/acn/resources/EthicsTrainingforPublicOfficialsBrochureEN.pdf>.
- 18) Оболенський О. Державне управління і державна служба України: реформування у світлі світового досвіду / Формування демократичного та ефективного державного управління в Україні. – К.: Вид-во УАДУ, 2020. – С. 9-33.
- 19) Реформування структури Уряду у Сполученому Королівстві: Стислі нотатки = Reforming UK Government's Structure. – Британська Рада. – К., 2019. – 19 с.– (Проект: Інформація заради реформ).
- 20) Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації

державного управління: Навч. посіб. / За заг. ред. Н.Р.Нижник. – К.: Вид-во УАДУ, 2018. – 160 с.

- 21) Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management EGPA Annual Conference, Leuven 2017. – IOS Press, 2018. – 300 p.
- 22) Kohlberg L. Stages of Moral Development as a Basis for Moral Education and Kohlberg. / Ed. By Muuseu B. – Birmingham, 2020. – 36 p.
- 23) Public sector ethics // Traduit le nov. – 2016. – № 22. – 12 p.
- 24) Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность. – М., 1995. – 245 с.
- 25) Троза С. Реформи системи менеджменту людських ресурсів у Французькій державній службі / Інтегрування системи менеджменту людських ресурсів у процес реформування державної служби. – К., 2019. – С.305-339.
- 26) Dunsire A. Bureaucratic Morality in the United Kingdom // International Political Science Review. – 2018. – Vol. 9. – № 3. – P. 179-192.
- 27) Малахов В.А. Етика: Курс лекцій. - 2-ге вид., перероб. і доп. - К.: Либідь, 2020. - 384 с.
- 28) Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : монографія / Н. Т. Гончарук. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2017. – 239 с.
- 29) Толкованов В.В., Щербак Н.В., Василевська Т.В., Удовиченко В.П. Впровадження стандартів публічної етики на місцевому і регіональному рівнях: українська практика та європейський досвід. Київ : Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2018. 212 с.
- 30) Янюк Н.К. Актуальні проблеми у регулюванні питань професійної етики публічних службовців. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2017. № 59. С. 56-59.

ДОДАТКИ

Додаток А

Кількісний склад державних службовців обласних та районних державних адміністрацій

Складова структури місцевої Державної адміністрації	Склад		
	Кількість посад державної служби за штатним розписом	Вакантні посади	Фактична кількість працюючих держслужбовців
Вінницька ОДА	571	86	481
РДА	839	107	707
Волинська ОДА	384	46	338
РДА	549	74	475
Дніпропетровська ОДА	742	191	551
РДА	1018	258	760
Донецька ОДА	1002	212	760
РДА	721	91	604
Житомирська ОДА	463	58	405
РДА	617	85	532
Закарпатська ОДА	448	69	379
РДА	748	147	601
Запорізька ОДА	614	132	463
РДА	767	116	645
Івано-франківська ОДА+РДА	542	102	426
	719	101	607
Київська ОДА	639	186	428
РДА	976	201	743
Кіровоградська ОДА	497	83	412
РДА	466	61	394
Луганська ОДА	687	173	489
РДА	391	57	318

Продовження Додатку А

Складова структури місцевої Державної адміністрації	Кількість посад державної служби за штатним розписом	Вакантні посади	Фактична кількість працюючих
Львівська ОДА	662	118	544
РДА	1052	374	678
Миколаївська ОДА	534	99	401
РДА	547	65	427
Одеська ОДА	636	141	483
РДА	948	255	693
Полтавська ОДА	530	65	465
РДА	598	54	544
Рівненська ОДА	483	54	436
РДА	555	80	457
Сумська ОДА	507	61	439
РДА	616	43	568
Тернопільська ОДА	467	61	391
РДА	421	21	398
Харківська ОДА	676	117	559
РДА	826	137	677
Херсонська ОДА	523	88	433
РДА	567	152	410
Хмельницька ОДА	405	62	336
РДА	489	43	427
Черкаська ОДА	413	40	370
РДА	551	67	471
Чернівецька ОДА	437	49	372
РДА	313	34	280
Чернігівська ОДА	535	79	438
РДА	637	39	576
Київська МДА	2380	426	1916
РДА	3713	345	3278
Разом	35420	5805	28985

Джерело: складено автором на основі [6]

Чисельність працівників структурних підрозділів Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації

ЗАТВЕРДЖЕНО

Розпорядження Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації від 04 грудня 2020 року № 643
(в редакції розпорядження Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації від 15.01.2021 № 7)

Чисельність працівників структурних підрозділів
Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації

№ з/п	Керівництво, структурні підрозділи апарату:	Чисельність
1	2	3
1	Голова	1
2	Перший заступник голови	1
3	Заступник голови	1
4	Заступник голови	1
5	Керівник апарату	1
	Всього	5
6	Головний спеціаліст з питань режимно-секретної роботи	1
7	Головний спеціаліст по взаємодії з правоохоронними органами та з питань запобігання і виявлення корупції	1
8	Головний спеціаліст з питань охорони праці	1
9	Сектор внутрішнього аудиту	
	Всього	2
10	Сектор з питань мобілізаційної роботи	
	Всього	2
11	Сектор організаційно-аналітичного забезпечення роботи голови	
	Всього	5
12	Організаційний відділ	
	Всього	5
13	Відділ управління персоналом	
	Всього	5
14	Юридичний відділ	
	Всього	7
15	Відділ організації діловодства та контролю за виконавською дисципліною	
	Всього	7
16	Відділ бухгалтерського обліку та звітності	

Продовження таблиці

1	2	3
	Всього	7
17	Відділ адміністративно-господарського забезпечення	
	Всього	3
18	Відділ з питань звернень громадян	
	Всього	7
19	Відділ інформаційних технологій	
	Всього	3
20	Відділ ведення Державного реєстру виборців	
	Всього	5
21	Архівний відділ	
	Всього	3
22	Відділ економіки	
	Всього	6
23	Відділ з питань підприємництва, торгівлі та споживчого ринку	
	Всього	5
24	Відділ з питань контролю за благоустроєм, транспортної інфраструктури та збереженням природного середовища	
	Всього	19
25	Відділ обліку та розподілу житлової площі	
	Всього	5
26	Відділ з питань внутрішньої політики, зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації	
	Всього	5
27	Відділ з питань майна комунальної власності	
	Всього	7
28	Відділ з питань державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців	
	Всього	10
29	Відділ з питань реєстрації місця проживання/перебування фізичних осіб	
	Всього	11
30	Відділ охорони здоров'я	
	Всього	3
31	Відділ з питань цивільного захисту	
	Всього	4
	Всього чисельність по апарату	144
	Структурні підрозділи райдержадміністрації зі статусом юридичних осіб публічного права:	
1	Управління (Центр) надання адміністративних послуг	47
2	Управління житлово-комунального господарства	22
3	Управління освіти	34
4	Управління соціального захисту населення	118

Продовження таблиці

1	2	3
5	Фінансове управління	17
6	Служба у справах дітей та сім'ї	31
7	Управління культури	9
8	Управління будівництва, архітектури та землекористування	10
9	Управління у справах молоді та спорту	9
	Всього чисельність по структурним підрозділам райдержадміністрації зі статусом юридичних осіб публічного права	297
	Всього чисельність адміністрації	441

Керівник апарату

Ольга МАШКІВСЬКА

Джерело: [7]

Завідувачу кафедри публічного
управління та адміністрування
Новіковій Н.Л.

Заява

Я, Оберський Дмитро Володимирович

(ПІБ), повідомляю, що за результатами проведення самостійної перевірки з використанням програмно-технічних засобів у наданій випускній кваліфікаційній роботі на тему: «Специфіка формування професійної етики публічного службовця» не міститься елементів академічного плагіату. У випадках використання прямих запозичень з друкованих та електронних джерел, вказані відповідні посилання.

Робота для перевірки надається у друкованому та електронному варіантах. Електронна версія моєї роботи ідентична з друкованою.

«13» червня 2022 року

D.Oborskyi (підпис)

Згода

Я, Оберський Дмитро Володимирович,
цим засвідчую, що є автором випускної кваліфікаційної роботи на тему:
"Специфіка формування професійної етики публічного службовця"
несу повну відповідальність за достовірність, точність та повноту поданої у
роботі інформації, жодна частина роботи не була скопійована, за винятком
випадків, коли робиться належне підтвердження в присвоєнні. Я підтверджую,
що у роботі не міститься державної таємниці або інформації для службового
користування.

Цим засвідчую, що жодна частина цієї роботи не була опублікована мною
раніше.

Я даю дозвіл на те, що моя робота буде направлена в інституційний
депозитарій Державного торговельно-економічного університету і збережена в
базі даних для майбутньої перевірки плагіату.

«13» червня 2022 року

Д.Оберський
Підпис

(Оберський Д.В.)
Прізвище, ініціали

РЕЦЕНЗІЯ

на випускну кваліфікаційну роботу
Оборського Дмитра Володимировича

на спеціальність «Специфіка формування професійної етики публічного службовця»,
виконану на здобуття ОС «Бакалавр»
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»
Державному торговельно-економічному університеті

На рецензування представлено випускну кваліфікаційну роботу на здобуття освітнього ступеня «бакалавра» за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», спеціалізацією «Публічне управління та адміністрування».

Випускна кваліфікаційна робота присвячена дослідженню специфіки формування професійної етики публічного службовця. Автор проаналізував та узагальнив практичний досвід та рекомендації щодо формування професійної етики публічного службовця для Деснянської районної державної адміністрації в місті Києві. Здійснено аналіз статистики та документації державної структури, оцінено сприятливість середовища впровадження та удосконалення професійної етики публічного службовця Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації. Розроблено заходи щодо підвищення кваліфікації в питаннях професійної етики для Деснянської районної в місті Києві державної адміністрації.

Завдання, визначені метою дослідження, виконано в повному обсязі. Робота написана на достатньому рівні, є авторським самостійним дослідженням, повністю розкриває обрану студентом тему та допускається до захисту, а її автор Оборський Дмитро Володимирович – на присвоєння ступеня вищої освіти «бакалавр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Рецензент

доктор наук з державного управління,
старший науковий співробітник,
старший науковий співробітник
науково-організаційного відділу,
Інститут державного управління та
наукових досліджень з цивільного захисту

Ксенія БСЛІКОВА

Підпис

ЗАСВІДЧУЮ