

Державний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

ЕТИКА ПУБЛІЧНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК ЗАСІБ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

Студента 4 курсу, 19 групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»
освітньої програми «Публічне
управління та адміністрування»

(підпис студента)

Щербака
Дмитра
Костянтиновича

Науковий керівник
к.е.н., доцент

(підпис керівника)

Дьяченко
Ольга
Володимирівна

Гарант освітньої програми
канд. держ. упр.

(підпис гаранта)

Динник
Ірина Петрівна

Київ 2023

Державний торговельно-економічний університет

Факультет економіки, менеджменту та психології
Кафедра публічного управління та адміністрування
Освітній ступінь: бакалавр
Спеціальність: публічне управління та адміністрування
Освітня програма: публічне управління та адміністрування

Затверджую
Зав. кафедрою _____

«30» грудня 2022 р.

Завдання на випускню кваліфікаційну роботу студентів

Щербаку Дмитру Костянтиновичу

1. Тема випускної кваліфікаційної роботи: «Етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції»

Затверджена наказом ректора від «26» грудня 2022 р. № 3711

2. Строк здачі студентом закінченої роботи: 12.05.2023

3. Цільова установка та вихідні дані до роботи

Мета роботи: розроблення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

Об'єкт дослідження: є процес запобігання та протидії корупції.

Предмет дослідження: теоретичні та практичні аспекти запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області.

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

ВСТУП

РОЗДІЛ 1. ОЦІНКА РІВНЯ СПРИЙНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРИЧИН ЇЇ ВИНИКНЕННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

1.1. Сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

1.2. Аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

2.1. Проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців

2.2. Розроблення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

5. Календарний план виконання роботи

№ пор.	Назва етапів випускної кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	
		за планом	фактично
1	Визначення напрямку дослідження та затвердження теми випускної кваліфікаційної роботи	До 24.11.2022	24.11.2022
2	Складання плану та підготовка індивідуального завдання для виконання випускної кваліфікаційної роботи	До 30.12.2022	30.12.2022
3	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису першого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.03.2023	20.03.2023
4	Представлення на рецензування науковому керівнику рукопису другого розділу випускної кваліфікаційної роботи	До 20.04.2023	20.04.2023
5	Представлення закінченої випускної кваліфікаційної роботи	До 10.05.2023	10.05.2023
6	Підготовка письмового відгуку на випускну кваліфікаційну роботу	До 10.05.2023	10.05.2023
7	Зовнішнє рецензування випускної кваліфікаційної роботи	До 12.05.2023	12.05.2023
8	Проведення попереднього захисту випускних кваліфікаційних робіт	12-05. 17.2023	12-05. 17.2023
9	Вирішення питання про допуск випускної кваліфікаційної роботи до захисту	До 22.05.2023	До 22.05.2023
10	Направлення випускної кваліфікаційної роботи із зовнішньою рецензією у ЕК для захисту	За графіком	За графіком

6. Дата видачі завдання «30» грудня 2022 р.

7. Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи

(прізвище, ініціали, підпис)

8. Гарант освітньої програми Динник І.П.

9. Завдання прийняв до виконання студент

(прізвище, ініціали, підпис)

10. Відгук наукового керівника випускної кваліфікаційної роботи:

Випускна кваліфікаційна робота характеризується актуальністю та своєчасністю, оскільки присвячена питанням Етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. Робота відповідає затвердженій темі, виконана відповідно до завдання, мету дослідження досягнуто.

У роботі проаналізовано сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області. Наведено методи запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області. Визначено проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців. Розроблено заходи щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду.

У процесі дослідження здобувач продемонстрував достатній рівень володіння методологією наукових досліджень, вміння використовувати сучасні методи оброблення інформації.

Випускна кваліфікаційна робота Щербака Дмитра Костянтиновича є завершеним науковим дослідженням, виконана у повному обсязі, відповідає встановленим вимогам та рекомендується до захисту.

Науковий керівник випускної кваліфікаційної роботи _____
(підпис, дата)

Відмітка про попередній захист Динник Ірина Петрівна _____
(підпис, дата)

11. Висновок про випускну кваліфікаційну роботу:

Випускна кваліфікаційна робота студента _____
(прізвище, ініціали)

може бути допущена до захисту екзаменаційній комісії.

Гарант освітньої програми: Динник І.П. _____
(підпис)

Завідувач кафедри: Новікова Н.Л. _____
(підпис)

«12» травня 2023 р.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ОЦІНКА РІВНЯ СПРИЙНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРИЧИН ЇЇ ВИНИКНЕННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ.....	5
1.1. Сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області.....	5
1.2. Аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області.....	12
РОЗДІЛ 2. УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ	19
2.1. Проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців.....	19
2.2. Розроблення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду.....	26
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	32
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	34

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Вітчизняний та світовий досвід боротьби з корупцією свідчить про те, що для успішного протистояння цій соціальній аномалії застосування одних адміністративно-правових заходів є недостатнім. Корупція починає здавати свої позиції тоді, коли дія закону підкріплюється моральним засудженням, моральною нетерпимістю до тих, хто використовує своє службове становище для отримання особистої вигоди. У цьому особливий інтерес звернений до етики - цієї найстарішої галузі філософського знання. Це пов'язано з тим, що Україна перебуває зараз на етапі розвитку до демократичної правової держави, в якій регулювання її соціальних структур, неможливе без утвердження етики.

Суспільство потребує ефективного механізму державного управління. Державна служба як системо утворюючий елемент державного управління покликана забезпечувати суспільну стабільність, соціально-економічний розвиток, внутрішнє оздоровлення суспільства та функціонування правової держави. Проте в сучасній країні інститут державної служби неефективний через його внутрішню деформацію та патологічність. Державну службу, як і все українське суспільство, охопила епідемія корупції.

Проблема професійної етики державного службовця пов'язана з тим, що його діяльність має відповідати не лише положенням Конституції та чинного законодавства, а й моральним принципам та нормам. При цьому етичний кодекс, яким державні службовці повинні керуватися, не просто спирається на загальноприйнятту мораль, а й конкретизує її вимоги відповідно до специфіки службової діяльності, неординарних обов'язків та повноважень, які покладаються на них.

Проблемам подолання корупції, а також визначення антикорупційних напрямів розвитку в тому числі і етичного спрямування приділяло увагу багато науковців зокрема О.О. Акімов, П.П. Баранов, М.М. Білинська, О.Д. Береза, А.С.Гальчинський, С. Д. Дубенко, С.А. Задорожний, С.О. Кохан, Е.С. Молдован, М.І. Мельник, В.Невмержицький, Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко, С.М. Серьогін, М.І.Флейчук, І.О. Христич та ін.

Мета дослідження: розроблення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду.

Завдання дослідження:

- дослідити стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області;
- проаналізувати методи запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області;
- визначити проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців;
- розробити заходи щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду.

Об'єкт дослідження: процес запобігання та протидії корупції.

Предмет дослідження: теоретичні та практичні аспекти запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань в процесі дослідження було застосовано комплекс загальнонаукових методів, а саме: загальнонаукові: аналіз і синтез (для обґрунтування теоретичних положень і практичних рекомендацій); системний і комплексний підходи; аналітичні методи: традиційні методи: статистичний (для представлення розрахунків і конкретних результатів дослідження), графічний (для побудови графіків).

Структура роботи зумовлена її метою та завданням. Робота складається зі вступу, двох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел з 30 найменувань. Випускна кваліфікаційна робота викладена на 36 сторінках друкованого тексту. Робота містить 4 рисунки та 2 таблиці.

РОЗДІЛ 1.

ОЦІНКА РІВНЯ СПРИЙНЯТТЯ КОРУПЦІЇ ТА ПРИЧИН ЇЇ ВИНИКНЕННЯ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

1.1. Сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

Корупція в нашій державі справедливо сприймається суспільством як складне соціальне явище, органічна частина нашого повсякденного життя, що негативно впливає на всі сторони політичного та соціально-економічного розвитку держави, загрожує демократії та правам людини, реалізації закону, що підриває соціальну справедливість, легітимність суспільних інститутів, добробут, завдає шкоди національній безпеці.

Таким чином, корупція стала загальною проблемою. Найбільшою мірою це позначається на системі відносин громадян з органами державної влади та місцевого самоврядування в процесі реалізації ними перших конституційних прав. Така ситуація підриває основи ідеології суспільства, оскільки громадяни починають сприймати корупцію як спрощену форму отримання адміністративних послуг [29, с.38].

Останнім часом в Україні на всіх рівнях влади започатковано та продовжують здійснюватися необхідні комплексні заходи для подолання не лише окремих проявів корупції, а й кардинальних змін ситуації щодо цієї проблеми.

Прийняття нового антикорупційного законодавства є відправною точкою в процесі протидії, запобігання та протидії корупції. Одним із пріоритетів такого державного підходу є зміна переконання більшості громадян у необхідності вирішення своїх проблем у владі шляхом хабарів. Крім того, необхідно посилити нетерпимість населення до корупції, переконати людей у спроможності держави покарати чиновників за вчинені злочини [12, с.18].

Корупцією є використання особою, яка відповідно до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» до суб'єктів корупційних правопорушень віднесено її службовими повноваженнями або пов'язаними з ними можливостями [22].

Мета цього використання:

- одержання неправомірної вигоди;
- прийняття такої пільги;
- прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб;
- обіцянка/пропозиція або надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» або за її вимогою до інших фізичних чи юридичних осіб з метою усунення цієї особи від неправомірного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей. [22].

Ознаки корупційного правопорушення:

- вчинене особою, визначеною у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» або іншою особою з метою переконання особи, визначеної у ст. 3 Закону про зловживання наданими їй службовими повноваженнями або пов'язаними з ними повноваженнями;
- вчинення з використанням службових повноважень або пов'язаних із ними можливостей;
- полягає у отриманні неправомірної вигоди або прийнятті її обіцянки/пропозиції для себе чи інших осіб;
- або у обіцянці/пропозиції, або у наданні неправомірної вигоди особі, зазначеній у ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» або на його вимогу іншим особам;
- тягне у себе відповідальність згідно із законом [22].

Відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівнюються особи[22]:

- а) посадові особи юридичних осіб публічного права, не зазначені в п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства чи державної організації, метою діяльності яких є одержання прибутку[22];

б) особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, арбітри при виконанні цих функцій, інші особи, визначені законом) [22];

в) представники громадських об'єднань, наукових установ, навчальних закладів, спеціалісти відповідної кваліфікації, інші особи, які входять до складу конкурсних комісій, утворених відповідно до Закону України «Про державну службу», Закону України «Про службу в місцевих». Органи самоврядування». органи самоврядування". органи самоврядування". органів самоврядування», Громадська рада доброчесності, створена відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів», громадські ради, ради громадського контролю, які створюються при державних органах і беруть участь у підготовці кадрових рішень щодо підготовку, контроль, оцінку виконання антикорупційних програм, а також не є особами, зазначеними в абзаці першому підпункту "а" пункту 2 частини першої цієї статті. [22].

Корупція є безпосередньою загрозою заподіяння шкоди інтересам особистості та суспільству, національним інтересам та безпеці держави. Вона торкається фундаментальних цінностей суспільства загалом. Тому при розробці антикорупційних планів та заходів необхідно враховувати рівень сприйняття населенням цього феномену. Також для ефективних методів боротьби з корупцією необхідно знати причини її виникнення та розробляти заходи, спрямовані на їх викорінення [24, с.436].

Результати соціологічних досліджень показують, що частка громадян, які мають безпосередній досвід корупції, за останні роки суттєво знизилася (якщо у 2013 р. такий досвід мали близько 60 %, то на початок 2023 р. – не більше 40 % громадян). Спостерігається поступове покращення порівняльних показників рівня корупції в Україні. За даними міжнародної організації Transparency International, у період з 2013 по 2022 рік Індекс сприйняття корупції в Україні зріс із 25 до 33 пунктів, тобто ми посідаємо 116 місце серед 180 країн [30].

Повільні темпи реалізації антикорупційної політики в Україні уповільнюють її економічне зростання. Опитування бізнесу показують, що поширеність корупції та недовіра до судової системи є основними перешкодами для залучення іноземних інвестицій в Україну[30].

Корупція в Україні набула ознак системного явища, що поширює свій негативний вплив на всі сфери суспільного життя, все глибше проникаючи у повсякденне життя як основний, швидкий та ефективний протиправний засіб вирішення питань та досягнення певних цілей[22].

Масштаби поширення корупції загрожують національній безпеці України.

Стан законності у Київській області у сфері запобігання та протидії корупції характеризується такими показниками (табл. 1.1)



Таблиця 1.1

Стан корупції в Київській області, 2017- 2022 р. [5;25].

Показник	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Зареєстровано правопорушень	87	85	78	73	60	65
Вручено підозру	58	53	48	49	51	52
Направлені до суду з обвинувальним актом	54	52	54	48	46	52
Засуджено осіб за вироками що набрали чинність	0	1	1	1	2	1
За результатами розгляду протоколів судами накладено штрафів шт/грн	6/32 00	25/10140	49/15240	52/15300	58/16500	64/18300
Сума збитків нанесених державі за кримінальними провадженнями про корупційні правопорушення, грн	3105 50	12013661	13359294	14472438	15562438	16572418

За 2017 рік було зареєстровано 87 випадків присвоєння або розтрати майна шляхом зловживання службовим становищем. У 2018 році таких правопорушень було 85, у 2019-му – 78, в 2020-му – 73, в 2021-му – 60, за пів року 2022-му – 65.

Найбільше підозр вручили в 2017 році – 58, в суд направили 54 провадження. З кожним роком кількість підозр і скерованих до суду справ збільшується, як і кількість вироків, які набули чинності.

За 2017 рік антикорупційні органи зареєстрували 58 випадків зловживання владою або службовим становищем, в 2018-му – 53, в 2019-му – 48, в 2020-му – 49, в 2021-му – 51, за 2022-го – 52.

Найбільше підозр і направлених до суду проваджень було в 2021 році – 2. При цьому засуджено осіб за цією статтею набагато менше: в 2017 році законну силу не набрав жодний вирок, у 2018 р. – 1, у 2019 р. – 1, у 2021 р. – 2, у 2022 р. – 1.

Розгляд протоколів судами накладених штрафів розглянемо на рис.1.1

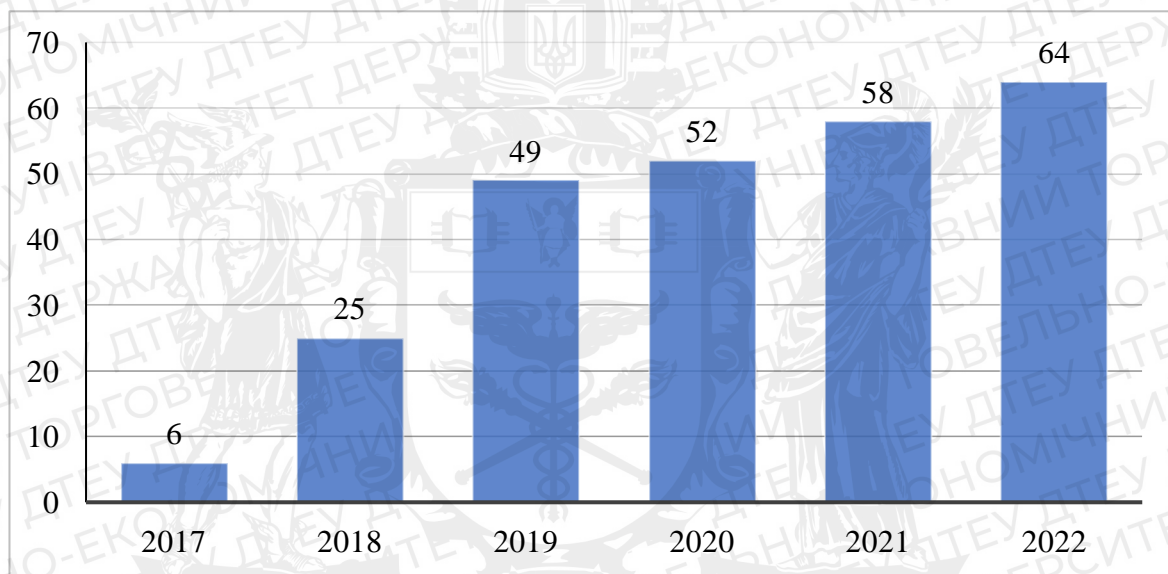


Рис.1.1. Результати розгляду протоколів судами, 2017-2022, шт.

Джерело: [17].

За результатами розгляду протоколів судами накладено штрафів: 2017 – 6, на суму 3200 грн; 2018 – 25, на суму 10140 грн; 2019 – 49, на суму 15240 грн; 2020 – 52, на суму 15300 грн; 2021 – 58, на суму 16500 грн; 2022 – 64, на суму 18300 грн.

Сума збитків нанесених державі за кримінальними провадженнями про корупційні правопорушення: 2017- 310,6 грн; 2018 – 12013,7 грн; 2019 – 13359,3 грн; 2020 – 14472,4 грн; 2021 – 15562,4 грн, 2022 – 16572,4 грн (рис.1.2).

Державні службовці, які скоїли корупційні злочини, майже половина була пов'язана з отриманням хабарів.

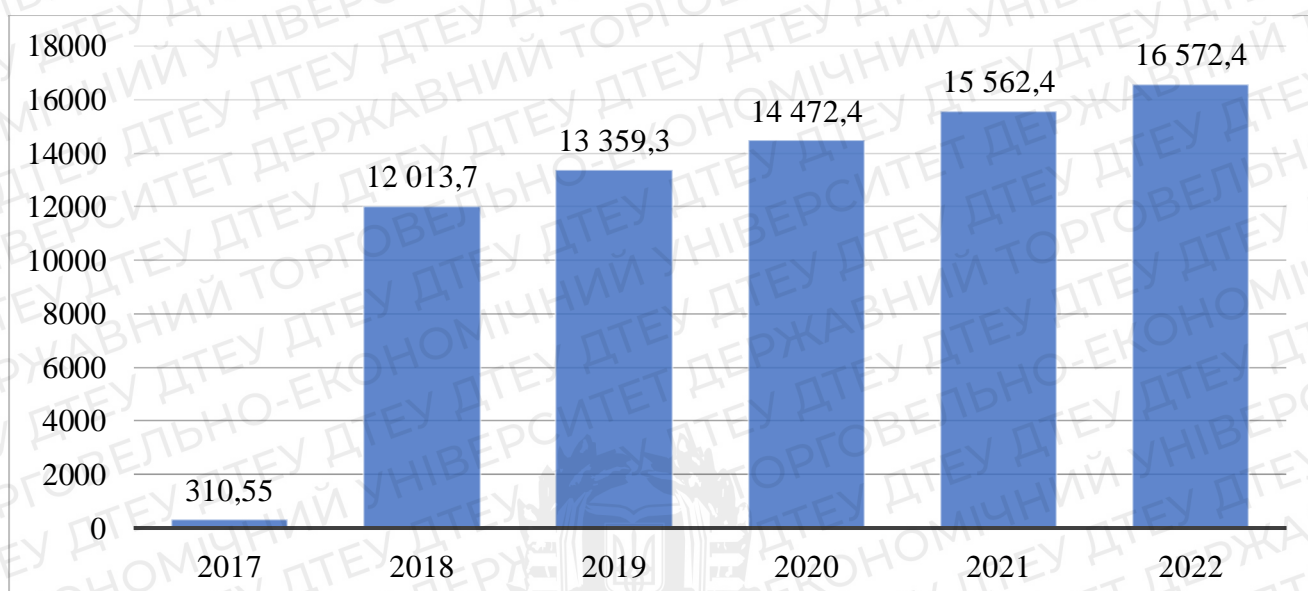


Рис.1.2. Сума збитків нанесених державі за кримінальними провадженнями про корупційні правопорушення, 2017-2022, тис. грн.

Джерело: [17]

Чиновники місцевого самоврядування за 2022 рік вчинили 49 корупційних злочинів: 33% пов'язані з розтратою або присвоєнням майна, 29% – з отриманням хабарів, 26% – із зловживанням службовим становищем, 12% – із зловживанням впливом (рис.1.3).

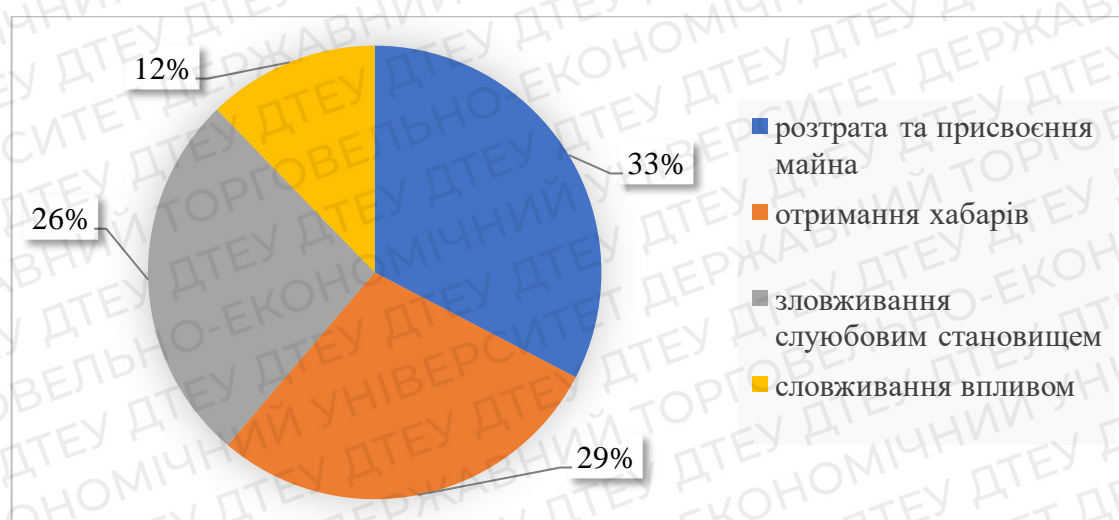


Рис.1.3. Види корупційних злочинів, виявлених в органах місцевого самоврядування Київської області, 2022

Джерело: [25]

Так, з початку 2023 року правоохоронними органами області складено та направлено до суду – 28 протоколів, з них [25]:

- щодо осіб, уповноважених на виконання функцій держави - 25.

Накладено штраф на громадян, всього - 17, на суму 8330 грн., у тому числі [25]:

- посадових осіб органів місцевого самоврядування – 6, на суму 3740 грн.

Виявлено 20 фактів отримання хабара та прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою [25].

Тобто використання лише каральних методів боротьби та боротьби з корупцією у Київській області демонструє низьку ефективність та абсолютно не задовольняє суспільний запит. Виправлення ситуації вимагає вжиття системних та послідовних заходів комплексного характеру.

В умовах проведених соціально-економічних реформ у державі пріоритетними напрямками антикорупційної політики мають стати виявлення та усунення умов, що сприяють або сприяють виникненню корупції, та запобігання спробам їх створення, а також планомірно впроваджувати у суспільну моральність ідеї активної протидії корупційним проявам[24].

Під час підготовки Програми враховано вимоги Законів України «Про основи запобігання та протидії корупції», «Про запобігання корупції» та інших нормативних правових актів антикорупційної політики[13].

На наш погляд, можна виділити такі основні причини та фактори поширення корупції у Київській області в органах місцевого самоврядування:

1) політичні. Вони пов'язані насамперед з повноваженнями посадових осіб органів місцевого самоврядування, замкнутістю системи управління, недосконалістю антикорупційної політики, безініціативністю та неефективністю суспільних формувань[16];

2) економічні. Насамперед вони виявляються у нецільовому використанні державних ресурсів у особистих інтересах та у непрозорості багатьох економічних процесів. Вони зумовлені невідповідністю заробітної плати життєвим потребам, коли чиновники органів місцевого самоврядування намагаються поповнити свої багатства з інших джерел[16];

3) соціально-психологічні. Вони полягають у низькій активності громадськості, користі державних службовців, професійно-моральної деформації поведінки частини керівників, що виявляється у поблажливому ставленні до фактів корупції[16];

4) юридичні. Ці причини ґрунтуються на недосконалості антикорупційного законодавства та наявності законодавчих прогалів, у зв'язку з чим у представників органів місцевого самоврядування з'являється можливість «минати» закон[16];

5) організаційно-управлінські, які виявляються у неналежному регулюванні діяльності посадових осіб, так званому «кумівстві», відсутності механізмів запобігання проникненню лідерів та учасників злочинних груп до органів державної влади [16, с.151].

Таким чином, проаналізувавши результати дослідження, можна стверджувати, що корупція в органах місцевого самоврядування Київської області присутня, і показник її з кожним роком зростає. Основними причинами прояву феномену корупції є складність, запутаність бюрократичних процедур і менталітет населення. Відношення громадської думки до корупції відіграє важливу роль. Саме тому цю проблему не здатна вирішити влада у відриві від суспільства.

1.2. Аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

Методику запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області розроблено відповідно до статті 19 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) відповідно до законів України «Про запобігання корупції». Місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про столицю України – місто-герой Київ» з метою створення системи прийняття рішень у сфері антикорупційної політики, з

урахуванням факторів, що призводять до корупційних дій чи бездіяльності, сформуванню нульової толерантності до будь-яких проявів корупції та забезпечити незворотність покарання за корупційні правопорушення [22].

Антикорупційну програму розроблено відповідно до вимог, визначених рішеннями Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року «Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади» [19], «Про удосконалення процесу управління корупційними ризиками», документ z0219-22, діючий, оновлений 28 грудня 2021 року [20].

Органи місцевого самоврядування Київської області представляють територіальну масу міста Києва та здійснюють від її імені та в її інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування [1].

Засади загальної політики запобігання та протидії корупції в діяльності органів місцевого самоврядування Київської області визначено з урахуванням особливостей їх правового статусу та необхідності визначення факторів, які (сприяють виникненню корупційних ризиків або правопорушень) [3].

Одним із основних методів у сфері запобігання та протидії корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності органів місцевого самоврядування Київської області, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків [2, с. 119].

Звіт про результати оцінки корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування Київської області є невід'ємною частиною Антикорупційної програми [2].

Антикорупційна програма передбачає подальше застосування механізмів ефективної системи запобігання корупції в органах місцевого самоврядування Київської області, що дозволяє запровадити прозорість, доброчесність, зменшити корупційні ризики в діяльності органів місцевого самоврядування влади Київської області та підвищення рівня довіри громадян [1].

Методи запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області реалізуються на основі принципів (рис.1.4).

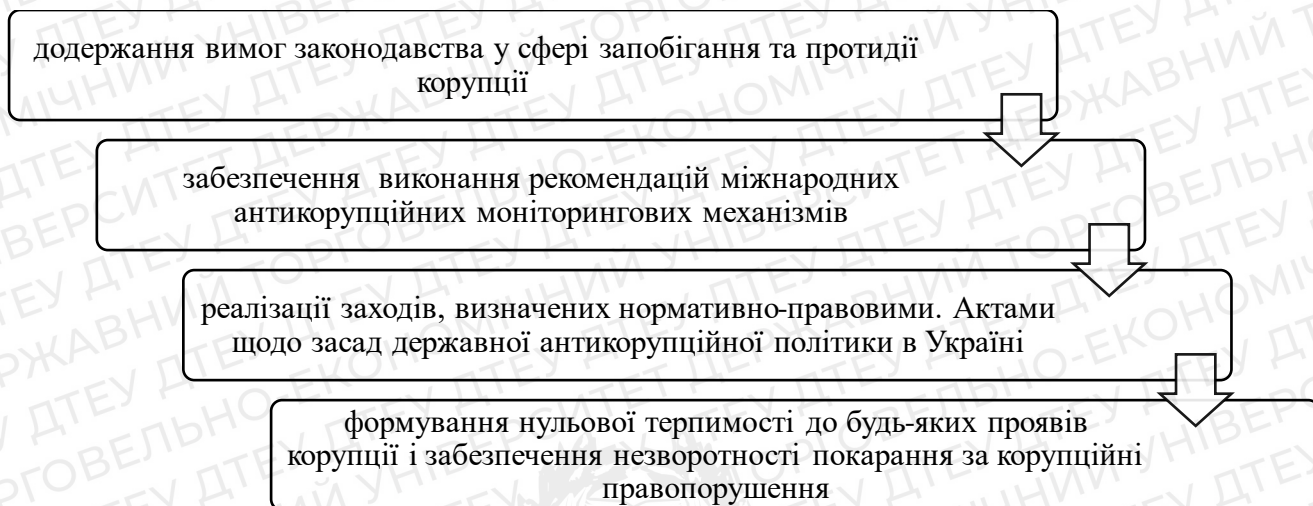


Рис.1.4 Основні засади реалізації методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області [12]

Виконання основних засад реалізації методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області забезпечить:

- 1) недопущення впливу корупції на діяльність і ухвалення рішень в органах місцевого самоврядування Київської області;
- 2) створення ефективних механізмів протидії корупції;
- 3) контроль за дотриманням працівниками в органах місцевого самоврядування Київської області вимог антикорупційного законодавства;
- 4) формування у працівників в органах місцевого самоврядування свідомості, доброчесної поведінки, нетерпимого ставлення до корупції;
- 5) підвищення рівня довіри громади до органів місцевого самоврядування Київської області;
- 6) забезпечення невідворотності розслідування правопорушень, що мають ознаки корупції або пов'язані з корупцією, або порушення етичних норм поведінки заступниками та працівниками;
- 7) максимальну прозорість, відкритість і доступність діяльності в органах місцевого самоврядування Київської області;
- 8) оприлюднення на офіційному веб сайті КМДА всіх встановлених фактів порушення антикорупційного законодавства або з етичних стандартів поведінки

депутатами і працівниками в органах місцевого самоврядування Київської області;

9) створення ефективних механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, надання неправомірних переваг, надання та отримання подарунків, заборонених законодавством для депутатів і працівників в органах місцевого самоврядування Київської області, порушенню етичних стандартів поведінки тощо [7, с.96].

На виконання вимог чинного антикорупційного законодавства України, з метою реалізації засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області здійснюються такі заходи[13]:

1) проведення організаційно-роз'яснювальної роботи щодо запобігання корупції в органах місцевого самоврядування Київської області[13];

2) удосконалення системи розподілу повноважень у структурних підрозділах органів місцевого самоврядування Київської області з подальшим внесенням відповідних змін до посадових інструкцій та чинних положень[13];

3) внесення змін до нормативно-правових актів з метою мінімізації виникнення виявлених корупційних ризиків[13];

4) запровадження програмних засобів упорядкування матеріальних ресурсів та аналізу їх використання в органах місцевого самоврядування Київської області;

5) внесення змін до внутрішніх організаційно-розпорядчих документів, що регламентують роботу (в системі електронного документообігу АСКОД)[13];

6) оприлюднення на офіційному веб-сайті КМДА наявної інформації щодо притягнення до відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування Київської області за будь-які порушення антикорупційного законодавства;

7) інші заходи щодо запобігання корупції, визначені законодавством [13].

Заходи щодо реалізації антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми будуть включені до Антикорупційної програми Київської області після їх прийняття в установленому порядку.

На виконання рішення КМДА від 14 вересня 2017 року № 11/3018 «Про організаційно-правові заходи щодо оцінки корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування та підготовки Антикорупційної програми Київської області», створено комісію з оцінки корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування Київської області та затверджено рамки [21].

На офіційному сайті КМДА у розділі «Антикорупційна діяльність» створено посилання «Комісія з питань оцінки корупційних ризиків у діяльності Київської міської ради». У цьому розділі оприлюднюються відповідні протоколи та документи, які розглядаються на засіданнях Комісії, забезпечується аудіо- та відеотрансляція засідань Комісії [12].

З метою залучення експертів та спеціалістів у сфері антикорупційного законодавства до підготовки проектів рішень Комісії на другому засіданні Комісії створено робочу групу. Робоча група розробляє та попередньо погоджує всі проекти рішень, які вносяться на розгляд Комісії [11].

Комісією проведено роботу щодо визначення об'єктів оцінки, джерел інформації, їх обробки на наявність корупційних ризиків, їх виявлення та оцінки, а також визначення можливих заходів щодо усунення корупційних ризиків [10].

Комісія визначила 9 об'єктів виявлення корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування Київської області та оцінила основні 43 ключові ідентифіковані корупційні ризики, які потребують додаткових гарантій та організаційно-правових заходів. З них 14 було визначено як високий, 15 як середній і 14 як низький [11].

За результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування Київської області затверджено звіт, що містить опис виявлених корупційних ризиків у діяльності органів місцевого самоврядування Київської області, чинників корупційних ризиків та можливі наслідки корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, пропозиції щодо заходів щодо усунення (зменшення) виявлених корупційних ризиків (із зазначенням осіб, відповідальних за їх здійснення, строків та необхідних ресурсів) [25].

Для забезпечення формування належної поведінки та нетерпимого ставлення до корупції в органах місцевого самоврядування Київської області уповноваженим підрозділом секретаріату КМДА проводиться організаційно-роз'яснювальна робота щодо запобігання, виявлення та протидії корупції. Зокрема, протягом 2023-2024 років заплановано проведення тренінгів за такими темами: заповнення електронних декларацій, обмеження щодо роботи за сумісництвом та сумісництвом, алгоритм дій при виявленні конфлікту інтересів тощо [9].

Працівників органів місцевого самоврядування Київської області направлено для участі у семінарах з підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування на тему: «Запобігання та протидія проявам корупції», які проводить комунальний заклад освіти «Київський міський центр». для перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій згідно з графіками, затвердженими Київським міським головою[10].

Для органів місцевого самоврядування Київської області планується проведення семінарів-тренінгів із залученням представників НАЗК, Національного агентства з питань державної служби, Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії ім. Державного управління при Президентові України та інших громадських організацій антикорупційного спрямування щодо дотримання вимог антикорупційного законодавства [10, с.184].

У разі проведення Національним агентством з питань запобігання корупції круглих столів, семінарів та інших антикорупційних навчальних заходів буде забезпечено участь органів місцевого самоврядування Київської області в таких заходах[11].

Секретаріат КМДА здійснював заходи щодо поширення інформації про державну політику у сфері протидії корупції шляхом розміщення на офіційному веб-сайті КМДА змін до антикорупційного законодавства, положень, що

регулюють діяльність органів у сфері антикорупційної політики, заплановані заходи щодо запобігання корупційним проявам у діяльності органів місцевого самоврядування, контролю за їх діяльністю тощо [13].

Отже, дотримання плану та проведення представлених вище організаційних, інформаційних та контрольних заходів забезпечує виявлення випадків недотримання органами місцевого самоврядування законодавства про державну службу та протидію корупції, вживання дієвих, своєчасних та законних заходів щодо виявлення порушень; своєчасне виконання державними службовцями обов'язки щодо надання відомостей про доходи, витрати та майно; підвищення доступності та прозорості інформації про діяльність з корупційних правопорушень; своєчасне доведення до державних службовців положень законодавства про протидію корупції шляхом розміщення необхідної інформації на офіційному сайті, а також направлення відомостей письмово для особистого ознайомлення; підвищення ефективності протидії корупції. Серед основних напрямів антикорупційної роботи можна розглядати забезпечення інформаційної прозорості алгоритму роботи органів місцевого самоврядування.

РОЗДІЛ 2.

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ КИЇВСЬКОЇ ОБЛАСТІ

2.1. Проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців

У сучасних соціально-економічних і політичних умовах Україна зіткнулася з багатьма викликами та проблемами різного характеру. Однією з найсерйозніших проблем, що суттєво перешкоджають реалізації багатьох державних реформ, які порушують права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб, які взаємодіють з органами державної влади та управління, є проблема реалізації антикорупційних норм службової поведінки державних службовців[16].

Проблема запровадження антикорупційних норм службової поведінки державних службовців – це проблема, яку неможливо вирішити у короткий термін. Для її вирішення практично кожній державі, яка зуміла рухатися в цьому напрямку, потрібен був певний час, протягом якого було сформовано антикорупційне законодавство, створено необхідні структури для боротьби з нею, розвинуто громадянське суспільство тощо. Це той еволюційний шлях, яким багато хто людей зараз слідкують. промислово розвинені країни. Щось подібне зараз відбувається в Україні [18].

Слід зазначити, що державний службовець часто опиняється в центрі корупційного правопорушення. Своїми винними діями він умисно створює корупційну ситуацію та, як наслідок, завдає шкоди охоронюваним законом суспільним та законним інтересам. Виходячи з цього, зараз, як ніколи, актуальним є завдання формування та законодавчого забезпечення антикорупційного статусу державних службовців загалом і державних службовців зокрема. Крім того, держава потребує комплексу правових, організаційних, технічних, інформаційних та фінансових засобів для протидії корупції та зменшення її негативних наслідків.

Усі необхідні ресурси для боротьби з корупцією зосереджені в руках держави, але на заваді їх реалізації стоїть чимало проблем різного характеру.[20].

Антикорупційні стандарти службової поведінки державних службовців необхідні:

- для нормативного закріплення морально-етичних засад антикорупційної поведінки державного службовця, заснованого на єдності заборон, обмежень та обов'язків;
- для формування такої системи державної служби, яка б не торкалася фактів різних проявів корупційної поведінки [8].

Можна виділити наступні особливості організації державної служби, які позначаються на її проблемах реалізації антикорупційних норм службової поведінки державних службовців. По-перше, функціонування державної служби в усіх державах і в усі часи фінансується з державного бюджету, тому державна служба завжди існує в умовах обмежених ресурсів. Внаслідок такого фінансування матеріальна винагорода державних службовців завжди нижча за оплату праці спеціалістів такого ж статусу в інших сферах діяльності. У різних європейських країнах проводилися різні дослідження, в яких порівнювалися зарплати державних службовців і людей, які працюють в інших структурах. Виявилось, що найкращі державні службовці отримують таку ж зарплату, як і гірші в інших організаціях. *Моральна незадоволеність рівнем матеріальної винагороди* призводить до ряду наслідків[11]:

- найкращі, найталановитіші, конкурентоспроможні на ринку праці йдуть в інші сфери діяльності. У результаті знижується якість людських ресурсів і зменшується різниця між найкращими і гіршими чиновниками[11];
- значна частина державних службовців прагне, використовуючи владні та адміністративні повноваження, довести рівень оплати праці до нормативно-статусного рівня. Це може бути використання службового становища по відношенню до клієнтів, а також використання внутрішніх ресурсів державної служби[11];

- певна частина державних службовців йде в апарат, незважаючи на низьку заробітну плату, прагне отримати особисту вигоду. Частка таких людей постійно зростає[11];

- керівники в системі державного управління позбавлені можливості використовувати фактор матеріального стимулювання для регулювання кадрового потенціалу[11];

- Державна служба чітко структурована по вертикалі діяльності. У цих вертикалях працюють люди з різним попереднім соціальним досвідом, виховані в різних системах професійних моральних норм. Діяльність у цих вертикалях суттєво відрізняється специфікою та характером роботи, цілями діяльності. Особливістю вертикального розташування є те, що підпорядкованість тут може виявитися навіть важливішою для співробітників, ніж приналежність до конкретного територіального органу. Робітники якісніше виконують завдання, які надходять згори або йдуть наверх. У повсякденному житті це означає, що вони воліють більше займатися звітами тощо, ніж, наприклад, благо устроєм своєї території[12];

- на чисто психологічному рівні між працівниками різних вертикалей в межах одного територіального органу можуть виникати неприязні стосунки та конфлікти, як правило, приховані, тривалі протягом тривалого часу. Вони проявляються найчастіше при заохоченні, нагородженні, просуванні людей шляхом взаємних образ. Як один із заходів керівнику потрібно бути більш уважним до співробітників, а якщо конфлікт вилився назовні, то краще вирішувати його на загальних зборах (ображених і скривджених), а не в кожному відділі окремо [7].

У зв'язку з цими особливостями державної служби останнім часом слід визнати першочергову роль релігійних творів, формування нової культури державної служби в державному управлінні. Найважливішим напрямком цього стала «етизація» державної служби, посилення уваги до духовно-етичних аспектів поведінки державних службовців. Це означає, що без етичної складової будь-які адміністративні реформи мають мало шансів на успіх.[22].

Етична складова є однією з центральних у створенні нової моделі державної служби. Регулювання службової поведінки посадових осіб на морально-ціннісному рівні та суворий контроль за дотриманням ними високих етичних стандартів є необхідними умовами для реального підвищення якості державного управління, соціальної ефективності держави в цілому та в цілому. Результат – підвищення рівня довіри до нього. Значне посилення уваги до проблеми управлінської етики є одним із провідних векторів реформ[8].

У пострадянські роки, опановуючи нову для кількох поколінь «алгебру» жорстких ринкових відносин, ми забули про позаекономічні, моральні мотиви людської поведінки, про те, що «не хлібом єдиним живе людина». Але непривабливі реалії життя показали наслідки такої однобічності. Зокрема, в контексті необхідності вирішення проблеми обмеження чиновницького свавілля та корупції це передбачає посилення уваги до моральних якостей чиновників, до проблем адміністративної моралі[16].

Крім того, слід мати на увазі, що прийняття методів діяльності, які використовуються в приватному управлінні, крім переваг, несе в собі певні небезпеки. Зокрема, неминуче розширення «сірої зони» – сфери особистого розсуду працівників на межі закону. А це, звичайно, підвищує вимоги до їхніх моральних якостей. Технологічно і методично наближаючись до комерційних структур, державна служба не повинна і не може втрачати своєї специфіки, яка якісно відрізняє її від інших організацій і державних установ. Головне в цій специфіці його призначення – служіння суспільним інтересам, а не інтересам «босів» чи окремих промислово-фінансових груп (які, втім, аж ніяк не виключають одне одного). А для забезпечення цього в мінливих умовах необхідна особлива увага до моральних принципів і цінностей співробітників. Інакше державну службу неминуче захлисне хвиля корупції та інших зловживань, пов'язаних з можливістю торгівлі впливом від імені держави різного роду економічними та адміністративними ресурсами. Дійсно, аутсорсинг створив нові форми конфлікту інтересів, які іноді важко вловити традиційними правовими інструментами [8].

Крім того, існує політична (не плутати з політичною) необхідність різкого посилення уваги до моральної сторони державної служби. Це пов'язано з серйозним і небезпечним падінням рівня довіри населення до бюрократії, навіть в умовах обмеженої демократії. Хоча тотальна недовіра чиновників виправдана лише частково, багато в чому така ситуація пов'язана з ширшими причинами – загальною кризою довіри майже до всіх державних інституцій, а також зростанням вимог і політичних очікувань громадян – ігнорувати це, це було б великою політичною сліпотою[7].

По-перше, довіра громадян є однією з фундаментальних засад демократії. І не тільки демократія. Адже радянська система впала не в останню чергу тому, що повністю вичерпала ресурс довіри громадян. Інша річ – подальший драматичний розвиток подій, коли під прикриттям солодкої демократичної риторики відбувалася «реприватизація держави» частково новими людьми, частково колишньою номенклатурою. У результаті люди повірили в демократію і знову були обдурені. І ця криза довіри, яка поширилася на демократичні інститути, може бути ключовою, основною причиною багатьох сучасних політичних проблем[10].

По-друге, як відомо, люди багато в чому живуть у світі своїх суб'єктивних уявлень про життя, в тому числі і про державу, яка в демократичному суспільстві повинна прагнути вдосконалювати ці уявлення і, в усякому разі, наближати їх до реальності. Тому моральний аспект поведінки державних службовців є дуже важливим з точки зору державної політики.[10].

І ще одне: *комп'ютерна революція*, яка безпрецедентно розширила людські можливості, водночас створила нові проблеми та ускладнила наш світ. Зокрема, оскільки велика кількість рутинних операцій і навіть складних інтелектуальних завдань «віддано» роботам і комп'ютерам, людина залишається морально відповідальною за вибір рішень, за прийняття чи відкидання варіантів, запропонованих розумними машинами. Намагатися запровадити моральні критерії в машинне програмування не тільки неперспективно, але й небезпечно. На зорі ери роботів один із письменників-фантастів запропонував ввести як

«перше правило робототехніки» принцип абсолютної заборони заподіяння шкоди людині. Однак тепер зрозуміло, що такі «прості» рішення не працюють. Самі етичні дилеми стали нескінченно складнішими. І ніхто, крім людини, не може їх вирішити [9].

Професійна етика державного службовця, як і будь-яка корпоративна етика, має суттєву специфіку. При цьому *багато чиновників мають про це дуже розпливчасте чи спотворене уявлення або ставляться до цього зневажливо*. Ті, хто всерйоз прагнуть керуватися нормами офіційної моралі (а таких в апараті чимало), змушені методом проб і помилок виробляти свій, «індивідуальний» варіант етичного кодексу. Навряд чи такі благі наміри можуть бути альтернативою загальним документам, які встановлюють основну систему морально-етичних орієнтирів, дають рекомендації щодо поведінки в «делікатних» ситуаціях і чітко визначають зону «табу» для працівника. Очевидно, легше вчинити правильно, коли знаєш, що це означає. А найбільш чіткою формою опису «правильної» поведінки часто і не дарма вважають її нормативне закріплення. Більше того, в юридичній та етико-правовій літературі навіть можна зустріти твердження, що відсутність писаних норм у будь-якій сфері свідчить про біду[5].

Насамперед проблема кодифікації норм службової поведінки стосується сфери конфлікту інтересів - найбільш характерною і гострою в цьому відношенні, але не обмежується нею. І звісно, необхідний механізм контролю над дотриманням етичних норм досить тонкий і враховує специфіку моральної регуляції поведінки.. Вивчення як зарубіжного, так і вітчизняного досвіду показує, що сам факт появи такого документа та його обговорення в управлінських колективах сприяв би підвищенню того рівня управлінського духу, якого сьогодні так потребує наш апарат. Виражений у піднесеному, але в даному випадку доречному стилі, дух «державної служби» повинен лягти в основу кодексів адміністративної етики. У більш загальному плані, з політичної точки зору, саме етика є серцевиною демократії[8].

Самі кодекси, якщо вони не підкріплені ефективними механізмами, що забезпечують дотримання норм, що містяться в них, панівним спільним духом

(назвемо це моральним кліматом), а також особистим прикладом, насамперед лідерів, роблять не вирішують проблем і багато в чому залишаються лише словами на папері, зазвичай є наслідуванням зразків поведінки колег і начальства. Якщо між цими двома «векторами», що скеровують поведінку, є хоча б фундаментальна відповідність, іншими словами, якщо норми не вкорінені в культурі, то немає указів і складання правил буде справді ефективним. По суті, кодекси є чимось на зразок «морального договору», який укладається між адміністрацією та працівниками. При цьому порушення норм етичних кодексів тягне за собою, як уже зазначалося, не тільки моральні, а й правові, переважно дисциплінарні санкції [13].

Щоб бути дійсно ефективним, кодекс етики не повинен обмежуватися простим переліком загальних положень і правил. Їх слід уточнити. Один із можливих шляхів - надати конкретні приклади проблемних ситуацій і варіанти правильного і неправильного їх вирішення в коментарях або в заявці. Також доцільно адаптувати окремі його норми до специфіки діяльності конкретної організації чи типу організації, оскільки кожна галузь має свої специфічні корупціогенні «спокуси» та інші моральні дилеми. Корисно також запровадити санкції за порушення норм, звісно, не замінюючи санкції суто юридичного характеру. До таких «санкцій» відносяться порушення публічності, вплив порушень на просування по службі, загроза, у разі необхідності, передачі матеріалів для адміністративного покарання[10].

Отже, проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців, як зазначалося, миттєво не вирішуються. Для зниження рівня корупції необхідна послідовна та системна антикорупційна політика. З метою досягнення певного результату у справі реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців також потрібні дієві правові засоби, а механізми їх реалізації. Запропоновані шляхи вирішення цих проблем дозволять, підвищити ефективність реалізації законодавства щодо протидії корупції в Україні.

2.2. Розроблення заходів щодо запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області з урахуванням зарубіжного досвіду

Міжнародні антикорупційні конвенції спираються, головним чином, на імперативні міжнародно-правові розпорядження, які зобов'язують держави при вступі до чинності відповідних міжнародних договорів імплементувати їх у національне законодавство. Найчастіше зазначені міжнародно-правові акти містять власні імплементативні положення, які конкретизують норми загального міжнародного права. Міжнародні антикорупційні конвенції виходять із визнання державного суверенітету своїх учасників при розробці та вжитті законодавчих та адміністративних заходів, необхідних для здійснення міжнародних зобов'язань. Поряд з цим, щоб домогтися ефективності здійснених національно-правових зусиль, на основі міжнародних антикорупційних конвенцій формуються міжнародні контрольні або імплементативні механізми, здатні надавати коригуючий вплив як на національну антикорупційну політику, так і на вдосконалення міжнародно-правового регулювання.

В даний час в Україні, існують серйозні проблеми в структурі адміністративної етики: зловживання службовим становищем, корупція, неетична поведінка представників влади. Хоча за останнє десятиліття наша держава намагається приділити цьому більшу увагу (розвивається законодавча база, створюються координуючі органи), але в основному всі ці заходи покликані боротися з корупцією в рядах держслужбовців. Необхідно вжити заходів, спрямованих саме на формування етичних норм нинішніх чиновників, саме формуючи його внутрішній моральний вигляд, ми зможемо перемогти і корупцію в нашій країні і бюрократизм.

Спираючись на досвід зарубіжних країн, ми сформулювали деякі рекомендації для імплементативної частини зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області (Табл 2.1).

Таблиця 2.1

**Імплементация зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців
у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області**

Заходи	Очікуваний результат
Створення контролюючого органу, що відповідає за адміністративну етику і службову поведінку держслужбовців	дозволить оптимізувати процес запобігання та вирішення конфлікту інтересів на державній службі, сприятиме підвищенню етичної поведінки чиновників, підвищить довіру населення до держави.
Створення Ради з етичних питань держслужби	дозволить контролювати дотримання норм Кодексу етичного регулювання державної і регіональної служби, що вплине на ефективність формування належного вигляду державного службовця в етичній сфері
Започаткування конкурсу на звання кращого державного службовця	Подібний захід підвищить престижність державної служби
Удосконалення безперервної професійної соціалізації державних службовців	сприятиме виробленню моральних і етичних цінностей у посадових осіб, а також будуть носити навчальний характер, тобто відповідати за формування належної службової поведінки
Впровадження перевірок посадових осіб всіх рівнів на поліграфі	дозволить з'ясувати наміри держслужбовця, переконати у відсутності у нього корисливих планів з використанням службового становища.
Складання щорічної таблиці дисциплінарних санкцій і щорічного огляду судових рішень, прийнятих на користь конкретного органу державної влади	доведення інформації про правопорушення, вчинені співробітниками даного органу, і санкції, які були до них застосовані
Ранжування заробітної плати державних службовців	така практика дозволить знизити корупційну складову, створити стимул у державних службовців до ефективного і сумлінного виконання своїх функцій і обов'язків

Джерело: розроблено автором.

У сфері законодавства необхідно вдосконалити нормативно-правову базу адміністративної етики, спираючись на досвід США, удосконалити кодекс етики та службової поведінки державних службовців органів місцевого самоврядування Київської області. Спираючись на досвід США в реформуванні державної служби, в нашій країні необхідно створити контролюючий орган, що відповідає за адміністративну етику і службову поведінку держслужбовців, наприклад, управління етичного регулювання службової діяльності та ділової поведінки в органах місцевого самоврядування Київської області [21]. На наш погляд, у

функції даного управління можна віднести розробку і реалізацію політики етичного регулювання у сфері державного управління. З досвіду Сполучених Штатів дана владна структура дозволила оптимізувати процес запобігання та вирішення конфлікту інтересів на державній службі, сприяло підвищенню етичної поведінки чиновників, підвищило довіру населення до держави.

Контроль за виконанням дотримання норм кодексів етичного регулювання органів місцевого самоврядування Київської області слід покласти на радника Президента України з етики і як наслідок заснувати цю посаду, або створити Раду з етичних питань держслужби, в Україні на сьогоднішній день рішенням Президента створено Раду з протидії корупції, але він не ставить перед собою завдання регламентувати моральні принципи роботи держслужбовців. Подібні контролюючі органи слід створити і в регіонах. Функції, як для державних, так і для регіональних контролюючих органів повинні бути схожі:

- аналіз актуальних проблем вдосконалення адміністративної етики;
- проведення адміністративних розслідувань у найбільш резонансних справах, пов'язаних з порушеннями адміністративної етики;
- консультування державних службовців з етичних питань;
- виступати як незалежний орган з розгляду апеляцій державних службовців у зв'язку з адміністративними стягненнями, або незаконними переслідуваннями.

Створення даних органів дозволить контролювати дотримання норм Кодексу етичного регулювання державної і регіональної служби, що вплине на ефективність формування належного вигляду державного службовця в етичній сфері. Варто приділити належну увагу і програмі навчання етичним принципам і нормам, в даному випадку можна звернутися до досвіду Бюро забезпечення етики та доброчесності у сфері державного управління Нідерландів: організувати змагально-показові заходи «Кубок доброчесності»; семінари з реалізації стратегії доброчесності (за типом SAINT) [29].

Дані заходи можуть сприяти виробленню моральних і етичних цінностей у посадових осіб, а також будуть носити навчальний характер, тобто відповідати за формування належної службової поведінки. Аналізуючи адміністративну етику на

прикладі органів місцевого самоврядування Київської області, нами було виявлено що в управлінні державного управління відсутні якісь відзнаки та заохочувальні заходи для оцінки службової поведінки чиновників. Можна, наприклад, запропонувати ввести конкурс на звання кращого державного службовця. Подібний захід підвищить престижність державної служби.

Також необхідне вдосконалення безперервної професійної соціалізації державних службовців: без поліпшення довузівського рівня професійної соціалізації становлення адекватних етичних норм майбутнього чиновництва вкрай ускладнене. Ми пропонуємо здійснити заходи щодо створення системи до вузівської підготовки майбутніх державних службовців (спеціалізовані ліцеї, спеціалізовані класи в середніх школах і т.д.), і посилення взаємодії між середньою школою і вузівськими кафедрами, що відповідають за професійну підготовку майбутніх держслужбовців. Крім того, варто посилити роль династичних факторів на вузівському етапі професійної соціалізації держслужбовців. Зокрема, можна було б запропонувати організацію зустрічей студентів з батьками їх однокурсників, які є або були державними службовцями. Можливо, варто було б також ввести обов'язкове психологічне тестування при прийнятті абітурієнтів на спеціальність «державне управління»

Радикальним, але на наш погляд, дієвим методом у формування етичних норм держслужбовців може бути впровадження перевірок посадових осіб всіх рівнів на поліграфі. У зарубіжній практиці подібного роду перевірки проводяться при здачі державним цивільним службовцям кваліфікаційного іспиту, тобто не частіше одного разу на рік і не рідше одного разу на три роки. Даний метод дозволяє з'ясувати наміри держслужбовця, переконати у відсутності у нього корисливих планів з використанням службового становища.

Цікавий досвід Німеччини у формуванні адміністративної етики: при вступі на державну службу всім новобранцям необхідність принести присягу. Процедура складення публічної Присяги, сприятиме розвитку почуття відповідальності, а також об'єднає службовців на основі загальнообов'язкових дій і цінностей.

З досвіду Франції Україні в області етичного регулювання державної служби найбільший інтерес представляє складання щорічної таблиці

дисциплінарних санкцій і щорічного огляду судових рішень, прийнятих на користь конкретного органу державної влади. Щорічні таблиці дисциплінарних санкцій в Україні повинні формуватися в кожному органі державного управління з метою доведення інформації про правопорушення, вчинені співробітниками даного органу, і санкції, які були до них застосовані.

У Франції це процедура носить анонімний характер, інформація не розголошується, враховуючи національні особливості нашої країни, ми пропонуємо публікувати дану інформацію із зазначенням ПІБ посадової особи, щодо якої була застосована та чи інша санкція. Впровадження даних таблиць дозволить запобігти виникненню можливих ризиків порушення етичних норм державної служби та інформувати посадових осіб про санкції, які передбачені за те чи інше діяння.

В рамках імплементація зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області слід приділити увагу і матеріальному питанні, використовуючи досвід Німеччини, пропонуємо ввести ранжування заробітної плати державних службовців. Систематизація посад державної служби дозволяє забезпечити об'єктивність системи оплати праці, в тому числі за рахунок врахування різниці в змісті і складності роботи державних службовців в різних органах виконавчої влади і в різних регіонах. Розмір заробітної плати визначається за показником змісту роботи, а не в рамках відомчої належності. Варто також ввести систему штрафів за неналежну Службову поведінку, контроль за системою штрафів покласти на управління етичного регулювання службової діяльності та ділової поведінки в органах державного і муніципального управління. Дана практика дозволить знизити корупційну складову, створити стимул у державних службовців до ефективного і сумлінного виконання своїх функцій і обов'язків.

З японського досвіду створення моральних основ державної служби можна запозичити, виділені провідним фахівцем з менеджменту Сеїтітанабе, моральні риси державної служби:

- 1) колективізм і почуття єднання.

- 2) вихованість державного службовця.
- 3) мотивація до саморозвитку державних службовців.
- 4) пошук раціональності в організації праці.

Впровадження даних моральних основ державного службовця в зміст єдиного кодексу етичного регулювання державної служби закладе важливу моральну норму, що визначає діяльність державних службовців.

Реформи державного сектора, поглиблення неоднозначних процесів глобалізації призводять до фундаментальних змін у державному управлінні, що породжує нові етичні проблеми. Незважаючи на те, що державні служби діють у різних культурних, політичних та адміністративних середовищах, вони найчастіше стикаються з однаковими моральними проблемами, а їх діяльність у сфері просування етики має ряд спільних рис. Державні служби різних країн стоять перед необхідністю вирішення проблем, пов'язаних з удосконаленням етичних норм державного службовця, для чого необхідно посилити міжнародне співробітництво в даній сфері[13].

Таким чином, в питаннях реформування етичної структури державного управління слід спиратися на досвід зарубіжних країн, але і не забувати про свої національні особливості. Для впровадження імплементації зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області, в першу чергу варто звернути увагу на законодавчу систему - доопрацювати Етичний кодекс. Сформувати дієві механізми контролю за етичною поведінкою державних службовців – сформувати систему контролюючих органів. Необхідно удосконалити систему безперервної професійної освіти державних службовців, удосконалити стандарти та програми підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців на основі відкритого конкурсного відбору за цими програмами, а також освітніх установ. А найголовніше сформувати у чиновників систему моральних цінностей, що відповідає вимогам держави і суспільства.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Провівши дослідження, ми можемо зробити такі висновки:

1. Дослідивши сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області можемо сказати, що корупція в присутня, а її показник з кожним роком зростає. Основними причинами прояву феномену корупції є складність, запутаність бюрократичних процедур і менталітет населення. Відношення громадської думки до корупції відіграє важливу роль. Саме тому цю проблему не здатна вирішити влада у відриві від суспільства

2. Зробивши аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області, ми визначили, що дотримання плану та проведення представлених вище організаційних, інформаційних та контрольних заходів забезпечує виявлення випадків недотримання органами місцевого самоврядування законодавства про державну службу та протидію корупції, вживання дієвих, своєчасних та законних заходів щодо виявлення порушень; своєчасне виконання державними службовцями обов'язки щодо надання відомостей про доходи, витрати та майно; підвищення доступності та прозорості інформації про діяльність з корупційних правопорушень; своєчасне доведення до державних службовців положень законодавства про протидію корупції шляхом розміщення необхідної інформації на офіційному сайті, а також направлення відомостей письмово для особистого ознайомлення; підвищення ефективності протидії корупції Серед основних напрямів антикорупційної роботи можна розглядати забезпечення інформаційної прозорості алгоритму роботи органів місцевого самоврядування

3. Визначивши проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців, ми визначили, що проблема реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців - ця проблема, яка не може бути вирішена за короткий проміжок часу. Для її розв'язання практично кожній державі, в якій вдалося в цьому напрямі

просунутися, був потрібен певний час, протягом якого формувалося законодавство про протидію корупції, створювалися необхідні структури, покликані їй протидіяти, розвивалося громадянське суспільство і т.д. Саме таким еволюційним шляхом йшло багато, нині, вже індустріально розвинені держави. У чомусь схожий процес відбувається зараз і в Україні

4. При імплементації зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців в органах місцевого самоврядування Київської області слід спиратися на досвід зарубіжних країн, але не забувати про свої національні особливості. Для імплементації зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області, в першу чергу варто звернути увагу на законодавчу систему - доопрацювати Етичний кодекс. Сформувати дієві механізми контролю за етичною поведінкою державних службовців – сформувати систему контролюючих органів. Необхідно вдосконалювати систему безперервної професійної освіти державних службовців, удосконалювати стандарти і програми підготовки та професійного розвитку кадрів державної служби на основі відкритого конкурсного відбору цих програм, а також освітніх установ. А найголовніше сформувати у чиновників систему моральних цінностей, що відповідає вимогам держави і суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антикорупційні програми органів влади URL: <https://antycorportal.nazk.gov.ua/antycorprogram/index/>
2. Башкатова В. В. Правова політики держави у сфері запобігання і протидії корупції в Україні. *Вісник Університету імені Альфреда Нобеля. Серія : Право.* 2020. № 1. С. 118-123.
3. Васильківська В. В. Вимоги, що висуваються до державного службовця: закордонний досвід та перспективи розвитку в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2019. Вип. 1. С. 118-122.
4. Відповідальність за корупційні правопорушення : навч. посіб. Є. О. Алісов, В. В. Мартиновський, В. Я. Настюк, О. М. Шевчук. Х. : Юрайт, 2017. 168 с.
5. Головне управління статистики у Київській області URL: <http://kyivobl.ukrstat.gov.ua/p.php3?c=735&lang=1>
6. Дем'янчук Ю. В. Удосконалення адміністративно-правових засад запобігання та протидії корупції з урахуванням міжнародного досвіду *Наука і правоохорона.* 2019. № 1. С. 52-57.
7. Дискусійні питання застосування антикорупційного законодавства: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф (м. Дніпро, 17 листоп. 2020 р.). Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. 296 с.
8. Довбань І. М. Методологічний інструментарій дослідження злочинності державних службовців. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2019. Вип. 42(2). С. 100-103.
9. Засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2020 – 2024 роки. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/06/NAZK-Antykoruptsijna-strategiya-23.06.2020.pdf>
10. Заяць Б. Р. Роль інститутів громадянського суспільства у процесі запобігання корупції в органах державної влади та органах місцевого самоврядування

України: адміністративно-правовий вимір: дис. ... д-ра філософії в галузі знань
08 Право; Львів, 2021. -210 с.

11. Качан Я. В. Напрями удосконалення механізмів запобігання та протидії корупції в Україні. *Економіка та держава*. 2020. № 3. С. 52-55.
12. Київська міська рада. Офіційний веб-сайт URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/antukorupciyna-programa>
13. Київська обласна військова адміністрація. Офіційний веб-сайт. URL: https://koda.gov.ua/doc_type/rozporyadzhennya/
14. Козар Ю. Ю. Етика державного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. *Правовий часопис Донбасу*. 2021. № 4. С. 127-133.
15. Конституція України від 28.06.1996 р. від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
16. Корнієць П. Ю. Компетенція суб'єктів запобігання і протидії корупції в Національному антикорупційному бюро України: функціональний зміст та перспективи вирішення проблем правового регулювання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2021. № 4. С. 150-156.
17. Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. Київ, 2022. 86с.
18. Крижановський А. С. Стандарти запобігання та протидії корупції в ЄС *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 80. С. 46-50
19. Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://minre.gov.ua/2022/12/22/metodychni-rekomendacziyi-shhodo-pidgotovky-antukorupczijnyh-program-organiv-vlady/>
20. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками, поточна редакція від 28.12.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>
21. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками. НАКАЗ 28.12.2021 № 830/21 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n18>

22. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>
23. Протидія корупції. Офіційний сайт КМДА URL: <https://koda.gov.ua/gromadskosti/vidkryti-dani/protydiya-korupcziyi/>
24. Расюк Е. В. Проблемні питання взаємодії спеціальних суб'єктів запобігання корупції під час здійснення заходів з протидії корупційній злочинності в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2022. Вип. 70. С. 435-443.
25. Річний звіт про діяльність 2022. Держане бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2022-rik.pdf>
26. Про затвердження Типової антикорупційної програми юридичної особи URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/rishennya-vid-02-03-2017-75-pro-zatverdzhennya-typovoyi-antykorpustsijnoyi-programy-yurydychnoyi-osoby/>
27. Рудік Н. М. Політика ЄС у сфері запобігання та протидії корупції: ключові виклики та проблеми. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 3. С. 35-44
28. Стець О. М. Механізм антикорупційного декларування в діяльності державних службовців *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2020. Вип. 45. С. 44-47.
29. Суббот А. І. Актуальні проблеми стану дослідження адміністративно-правових засад запобігання і протидії корупції в системі Державної служби України. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Юридичні науки*. 2022. № 1. С. 37-43.
30. Україна в Індексі сприйняття корупції–2022: як зламати маятник корупції?. Сайт. То є Львів. URL: <https://inlviv.in.ua/ukraine/ekonomika/ukrayina-v-indeksi-spryjnyattya-koruptsiyi-2022-yak-zlamaty-mayatnyk-koruptsiyi>

АНОТАЦІЯ

Щербак Д.К. Етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. Випускна кваліфікаційна робота на здобуття ступеня бакалавра за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» освітньою програмою «Публічне управління та адміністрування». Державний торговельно-економічний університет, 2023.

У випускній кваліфікаційній роботі на основі даних вітчизняної статистики досліджено сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області. Зроблено аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області. Визначено проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців. Описано імплементацію зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців органів місцевого самоврядування..

Ключові слова: етика, публічний службовець, корупція, державне регулювання, державна політика.

SUMMARY

Shcherbak D.K. Ethics of a public servant as a means of preventing and countering corruption. Graduation qualification work for obtaining a bachelor's degree in the specialty 281 "Public management and administration" in the educational program "Public management and administration". State University of Trade and Economics, 2023.

In the final qualification paper, based on the data of national statistics, the current state and trends in the development of corruption in local self-government bodies of the Kyiv region were investigated. An analysis of the methods of preventing and countering corruption in local self-government bodies of the Kyiv region was made. The problems of implementation of anti-corruption standards of official conduct of civil servants have been identified. The implementation of the foreign experience of ethical training of public servants in the activities of local self-government bodies is described.

Key words: ethics, public servant, corruption, state regulation, state policy.

РЕЦЕНЗІЯ
на випускню кваліфікаційну роботу
студента ФЕМП ДТЕУ освітнього ступеня бакалавр
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньої програми «Публічне управління та адміністрування»
Щербака Дмитра Костянтиновича
на тему: «Етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії
корупції»

Представлена на рецензію випускна кваліфікаційна робота Щербака Дмитра Костянтиновича характеризується актуальністю та своєчасністю, оскільки присвячена питанням етики публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції.

Рецензована робота складається зі тупу, двох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел. Наповнення параграфів відповідає назвам розділів та затвердженій темі. Зміст та структура випускної кваліфікаційної роботи відповідають вимогам, які висуваються до робіт на здобуття освітнього ступеня «бакалавр», усі розділи виконано з додержанням діючих стандартів.

У першому розділі роботи проаналізовано сучасний стан та тенденції розвитку корупції в органах місцевого самоврядування Київської області, зроблено аналіз методів запобігання та протидії корупції в органах місцевого самоврядування Київської області

У другому розділі випускної кваліфікаційної роботи визначено проблеми реалізації антикорупційних стандартів службової поведінки державних службовців, описано імплементацію зарубіжного досвіду етичного навчання публічних службовців у діяльність органів місцевого самоврядування Київської області.

Випускна кваліфікаційна робота є завершеним, самостійним дослідженням актуальної теоретичної та практичної проблематики. Висновки та рекомендації, що сформульовані в роботі, є обґрунтованими.

З огляду на зазначене, представлена робота Щербака Дмитра Костянтиновича виконана у повному обсязі, відповідає встановленим вимогам та рекомендується до захисту.

Рецензент
Начальник БМВВ КОФ ДП "Центр ДЗК"



ХАРЧЕНКО О.В.

Завідувачу кафедри публічного
управління та адміністрування
Новіковій Н.Л.

Заява

Я, Шербак Дмитро Ростиславович
(ПІБ), повідомляю, що за результатами проведення самостійної перевірки з
використанням програмно-технічних засобів у наданій випускній
кваліфікаційній роботі на тему: «Етика публічного службовця як засіб
запобігання та протидії корупції» 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.

«» 30.05. 2023 року

Н.Л. (підпис)

Згода

Я, Щербак Дмитро Іосифович,

цим засвідчую, що є автором випускної кваліфікаційної роботи на тему:
"Етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції" 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.

« » 30.05 2023 року

Щербак
Підпис

(Щербак, Д. І.)
Прізвище, ініціали