

УДК: 342.9 + 351

DOI: 10.35432/tisb302023295034

Олег Долженков

*професор кафедри освітнього менеджменту та публічного управління
ННІ природничо-математичних наук, інформатики та менеджменту
Університету Ушинського, д.політ.н., професор
<https://orcid.org/0000-0002-7620-9535>
e-mail: dolzhenkov.oo@pdp.u.edu.ua*

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КУЛЬТУРИ ПУБЛІЧНИХ УПРАВЛІНЦІВ

Проаналізовано шляхи вдосконалення адміністративної культури посадовців органів державної влади та місцевого самоврядування. Визначено, що недооцінка моральної та професійної відповідальності управлінців призводить до деформації всієї системи державного управління. Також проаналізовано, що організаційна культура адміністративних органів формується на основі чотирьох основних джерел: нормативно-правових актів; ідей та цінності лідерів; колективного досвіду посадових осіб; поглядів та цінностей, представлених новими членами. При цьому низька якість державних послуг, непрофесіоналізм, корупція, хабарництво тощо, свідчать про низьку культуру управління та, як наслідок, низьку конкурентоспроможність України.

Визначено, що професіоналізм обов'язково враховує моральні якості особистості. Моральні якості державного службовця, його дотримання норм професійної етики, його репутація мають стати одним із найважливіших елементів його професійних здібностей. Критеріями нових моделей відбору персоналу мають стати є відповідальність, доброта, принциповість, чесність, патріотизм, чесність, вміння спілкуватися та співпрацювати, вміння працювати в команді.

З'ясовано, що етика державних службовців є одним із ключових факторів побудови системи надання адміністративних послуг на демократичних засадах, тому від ступеня виконання цих правил залежить загальна якість державної служби в Україні.

Визначено, що етична складова є важливою частиною адміністративної культури на державній службі. Одним із найважливіших засобів консолідації етичними вимогами до державних службовців є їх кодифікація. Значення етичних норм у розвитку адміністративної культури ґрунтується на їх впливі на підвищення довіри населення, забезпечення ефективності управління, покращення відносин у системі державного управління тощо. В адміністративній культурі мораль державного службовця є загальнолюдською нормою, згідно з якою не можна зловживати посадою державного службовця для досягнення особистих егоїстичних цілей.

Зроблено висновок, що при розробці етичних кодексів важливо чітко визначити їх спрямованість (на моральне саморегулювання, на адміністративне регулювання, на верховенство права), важливим є використання засобів впливу на посадових осіб. Практика показує, що часто дотримуються підходу юридичного закріплення етичних норм. Крім того, досвід останніх років має диверсифікацію створення таких кодексів на рівні відомства, галузі, окремих установ та регіонів, які можуть краще відображати цінності та вимоги служби суспільних інтересів на різних рівнях влади.

Ключові слова: державна служба, урядування, етика, публічне управління, культура, довіра.

Oleg Dolzhenkov

*Professor of the Department of Educational Management and Public Administration,
ESI of Natural Sciences, Mathematics, Informatics and Management Ushynsky University,
Doctor in Political Science, Full professor
<https://orcid.org/0000-0002-7620-9535>
e-mail: dolzhenkov.oo@pdpu.edu.ua*

WAYS OF IMPROVING THE ADMINISTRATIVE CULTURE OF PUBLIC ADMINISTRATORS

The ways of improving the administrative culture of officials of state authorities and local self-government are analyzed. It was determined that the underestimation of the moral and professional responsibility of managers leads to the deformation of the entire system of public administration. It was also analyzed that the organizational culture of administrative bodies is formed on the basis of four main sources: regulatory and legal acts; ideas and values of leaders; collective experience of officials; views and values represented by new members. At the same time, the low quality of public services, unprofessionalism, corruption, bribery, etc., indicate a low management culture and, as a result, low competitiveness of Ukraine.

It was determined that professionalism necessarily takes into account the moral qualities of an individual. The moral qualities of a civil servant, his compliance with the norms of professional ethics, his reputation should become one of the most important elements of his professional abilities. Responsibility, kindness, principles, honesty, patriotism, the ability to communicate and cooperate, and the ability to work in a team should become the criteria for new personnel selection models.

It was found that the ethics of civil servants is one of the key factors in building a system of providing administrative services on a democratic basis, therefore the overall quality of civil service in Ukraine depends on the degree of implementation of these rules.

It was determined that the ethical component is an important part of the administrative culture in the civil service. One of the most important means of consolidating ethical requirements for civil servants is their codification. The importance of ethical norms in the development of administrative culture is based on their influence on increasing the trust of the population, ensuring the efficiency of management, improving relations in the state administration system, etc. In the administrative culture, the morality of the civil servant is a common human norm, according to which one cannot abuse the position of a civil servant to achieve personal selfish goals.

It was concluded that when developing ethical codes it is important to clearly define their orientation (on moral self-regulation, on administrative regulation, on the rule of law), it is important to use means of influencing officials. Practice shows that the approach of legal consolidation of ethical norms is often followed.

In addition, the experience of recent years has diversified the creation of such codes at the level of the department, industry, individual institutions and regions, which can better reflect the values and requirements of the public interest service at different levels of government.

Keywords: public service, governance, ethics, public administration, culture, trust.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Адміністративна культура є одним із центральних важелів управління персоналом у публічному секторі, у тому числі – в органах управління освітою та на рівні керівників закладів освіти. Людські ресурси стають найціннішим надбанням, від розвитку та творчості якого залежить ефективність інших ресурсів організації. З поширенням комп'ютеризації державного управління, підвищенням освітнього та культурного рівня людських ресурсів, підвищенням культури особистості, підвищенням освітнього та культурного рівня людських ресурсів залежить ефективність використання інших ресурсів організації, поступово виходить на перший план [5]. Відповідно, особливу увагу необхідно

звернути на такі аспекти управління людськими ресурсами: створення системи управління персоналом; реакція уряду на успіх митців; забезпечення належної мотивації працівників; розробка засобів забезпечення компетентності персоналу; побудова адекватної для держави системи розвитку людських ресурсів в освіті тощо.

Організаційна культура адміністративних органів формується на основі чотирьох основних джерел: нормативно-правових актів; ідей та цінності лідерів; колективного досвіду посадових осіб; поглядів та цінностей, представлених новими членами. При створенні організаційної культури державної служби оприлюднені принципи мають бути відображені в ідеях, моделях поведінки та мові чиновників, які визначають бажаний імідж посадової особи, що є основою для формування іміджу. Загальні принципи, закріплені в нормативно-правових документах, визначають чіткі пріоритети діяльності організацій та зменшують невизначеність у сприйнятті посадових осіб. Ці принципи включають служіння суспільству, пріоритети прав і свобод людини, стабільність державної служби. Тому констатуємо, що основними цінностями та принципами державної служби є створення позитивного іміджу державної служби в громаді та в очах чиновників.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Питання адміністративної культури займає одне з вагомих місць у зміні ладу державної служби України. Деякі питання та напрями дослідження цієї культури обговорюються у публікаціях В. Баєва, Н. Шаронова, В. Бутенка, Р. Войтовича, Б. Гаєвського, С. Гайдученка, Н. Гончарука, В. Дзюнзюка, Ю. Древаля, В. Козаков, А. Липенцева, Н. Липовська, Н. Нижник, Л. Пермякова, А. Рацинський, С. Сergyоїн, І. Сурай, І. Шпекторенко та ін. Заразом значні зміни в державній службі останнім часом породили нові питання, які потребують вивчення та врахування у навчальній та практичній діяльності. Вагомою справою сьогодні є здолання певної спонтанності та суперечливості у підходах до формування цієї культури.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті полягає в дослідженні шляхів підвищення адміністративної культури публічних управлінців, що здійснюють урядування в освітній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Рівень довіри до влади, узгодженість державного управління з правами людини залежить від цінностей державного управління, етичної обґрунтованості управлінських рішень, моральних якостей чиновників та їх рівня, етичної культури [3, с. 3]. Довіру суспільства до державної служби можна зміцнити лише шляхом неупереджених і сміливих дій.

Недооцінка моральної та професійної відповідальності управлінців призводить до деформації всієї системи державного управління. Якщо державний службовець-професіонал не має стійких моральних позицій, спрямованих на суспільні та державні інтереси, результати його діяльності будуть вкрай негативними для суспільства [6, с. 183].

Негативні процеси на державній службі сильно впливають на її етичну сторону, яка є важливою складовою культури управління державними службовцями. Культура управління свідчить про рівень якості управлінської діяльності державних службовців. Особлива увага приділяється ролі чиновників. Такі явища, як низька якість державних послуг, непрофесіоналізм, корупція, хабарництво тощо, свідчать про низьку культуру управління та, як наслідок, низьку конкурентоспроможність України, про що свідчать найнижчі місця у світових рейтингах, які є свого роду призми, через це світова спільнота оцінює Україну. Етику та імідж чиновників необхідно постійно вдосконалювати [7, с. 51].

Мораль посадової особи розуміється як особиста чесність і порядність і є майже загальним правилом в управлінській поведінці, згідно з яким службове становище не повинно використовуватися для досягнення особистих, корисливих цілей [7, с. 52].

Практика та досвід європейських країн свідчить, що важливість етичних вимог до державних службовців у кодифікованих законах виражається в тому, що ці закони спрямовані на створення сприятливих умов для зміцнення етичної репутації державних службовців та підвищення морального авторитету державної служби, посилити

інформування громадян про очікувану поведінку чиновників [6, с. 186].

Разом з тим, у сфері освіти є особливі норми взаємодії, ціннісні орієнтації та стосунки. Це дає підстави говорити про існування професійної етики. Професійна етика відображає особливості моральної свідомості, взаємин і поведінки людей, що випливають із специфіки професійної діяльності. Професійна етика визначає вже не спонтанно сформовані моральні норми, а інституційно свідомо сформовані професійно-етичні погляди. Набуття професійної етики інституційного характеру свідчить про заміну природних дій на передбачувану, очікувану, змодельовану та регульовану поведінку [3, с. 9].

Професійна етика визначає вже не спонтанно сформовані моральні норми, а інституційно свідомо сформовані професійно-етичні погляди. Набуття професійної етики інституційного характеру свідчить про заміну природних дій на передбачувану, очікувану, змодельовану та регульовану поведінку. Професійна етика характеризується: свідомим і ретельним розробкою стандартів професійної етики; побудова системи взаємозалежних цінностей, принципів, норм і установок, закріплених у Кодексі Етики; наявність групи відповідальних осіб підтримувати та захищати ці норми [3, с. 9].

Етика державного службовця визначається як співвідношення між цілями і засоби діяльності державного службовця і насамперед людські цілі. Етика державного службовця викладає загальні моральні орієнтири. Проте будь-яка відносно самостійна моральна підсистема таїть у собі небезпеку самоізоляції, виникнення професійного егоїзму, домінування корпоративних інтересів над загальнолюдськими [3, с. 10-11].

З метою підвищення авторитету державного службовця, зміцнення репутації державного службовця, збереження його честі та гідності, посилення вимог до його роботи важливо визначити основні вимоги до поведінки державних службовців та включити їх до чинного законодавство. Конкретні вимоги до держслужбовців залежать від суб'єкта, де надається послуга, та виду виконуваної роботи. Проте важливо, щоб багато вимог до державних службовців та їх поведінки в цілому поширювалися на всіх осіб у державному управлінні. Серед них, за словами Ю.Битяка, наведемо: відданість народу України; примат державних інтересів, прав і свобод людини і громадянина над особистими або діловими інтересами; професіоналізм, досвід і навички, необхідні для успішного виконання посадових обов'язків і функцій; чесність; ввічливість, коректність, повага до громадян, підлеглих і керівників; висока загальна, правова та комунікативна культура; високі моральні якості; комерційні знання, управлінські навички; вміння оцінювати роботу інших співробітників, заохочувати, залучати людей своїми знаннями і поведінкою, утримуватися від політичної діяльності у формі політичних заяв і дій, висловлювати ставлення до конкретних політичних партій чи рухів, здатність встановлювати належний контроль над підлеглими, та ін. Важливими для державного службовця є питання особистої юридичної та моральної відповідальності, культури мови, діловодства тощо [2, с. 36-27].

Функціонування державної служби та її працівників відбувається в умовах постійної складності завдань і функцій, що стоять перед державою, тобто вимог до державного апарату, професійних якостей його персоналу. Сьогодні виховний аспект, високий моральний дух і культура поведінки державних службовців знову на першому місці [2, с.33, 37].

На сьогоднішній день існує нагальна потреба у визнанні морально-професійних та етичних чеснот як міри професіоналізму посадових осіб державного управління. Мораль має стати необхідним атрибутом дієвої влади і водночас – запорукою її ефективності. Професіоналізація через професійну етику впливає на світ цінностей, ставлення працівників; реалізується через формування професійної особистості та подальший вплив на моральні цінності суспільства. Недостатнє поєднання знань, досвіду та реалізації принципу загального блага є однією з причин кризових явищ у державному управлінні. Таким чином, професіоналізм обов'язково включає професійно-етичне і враховує моральні якості особистості. Моральні якості державного службовця, його дотримання норм професійної етики, його репутація мають стати одним із найважливіших елементів його професійних здібностей. Критеріями нових моделей відбору та оцінки персоналу в сучасному світі є відповідальність, доброта, принциповість, чесність, патріотизм, чесність, вміння спілкуватися

та співпрацювати, вміння працювати в команді та взаємопідтримці, ступінь конфліктності та інші моральні та інші психологічні якості» [4, с. 99-103].

В Україні принцип професіоналізму закріплено в Законі України «Про державну службу» та Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2016).

Загальні правила відображають стандарти етичної поведінки посадових осіб. У цих нормах зазначено, що головне призначення посадових осіб — служіння народу України, захист і сприяння правам, свободам і законним інтересам людей і громадян. Поведінка державних службовців покликана забезпечити довіру населення до державної служби. Етична поведінка державних службовців базується на визначених принципах державної служби, основних законах у цій сфері та антикорупційних законах. Дотримання посадовими особами вимог цих загальних нормативних актів буде враховуватися при щорічній оцінці їх роботи. Загальні обов'язки державного службовця включають в себе:

- при виконанні своїх службових обов'язків він може діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;
- зобов'язані своєчасно і точно виконувати рішення державних органів, органів місцевого самоврядування, розпорядження керівників, дані на підставі та в межах повноважень, встановлених Конституцією та законами України;
- вони повинні сумлінно, грамотно, ефективно та відповідально виконувати свої обов'язки, проявляти ініціативу та уникати ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії та рішення;
- вони зобов'язані дотримуватися загальноприйнятих етичних норм поведінки при виконанні своїх обов'язків, бути добрими та ввічливими, підтримувати високу культуру спілкування, поважати права, свободи та законні інтереси людини, а також щоб громадяни, громадські об'єднання та інші юридичні особи не виявляли свавілля чи байдужості до своїх правових актів та вимог;
- уникнення конфліктів у відносинах з громадянами, керівниками, колегами та підлеглими;
- зобов'язані виконувати свої обов'язки чесно та неупереджено, незалежно від особистих філософських, релігійних чи інших поглядів, не виявляти прихильників і не прив'язуватися до певної фізичної чи юридичної особи, громадської чи релігійної організації;
- вони повинні постійно вдосконалювати свої навички, знання та вміння відповідно до функцій і завдань посади, підвищувати свій професійний і культурний рівень, удосконалювати організацію службової діяльності;
- забезпечити авторитет державної служби та добру репутацію органів державної влади, у тому числі дотримання етикету, відповідного зовнішнього вигляду, забезпечення якісної роботи, встановлених правил внутрішнього розпорядку;
- поважати народні звичаї та національні традиції;
- зобов'язані поважати державні символи України, користуватися державною мовою під час виконання службових обов'язків та не дискримінувати державну мову;
- одяг посадових осіб має відповідати офіційно-діловому стилю та відповідати загальноприйнятим нормам пристойності;
- повинен поважати приватне життя інших.

Крім того, державним службовцям забороняється використовувати свої повноваження чи посаду в особистих (приватних) інтересах чи в невиправданих особистих інтересах інших осіб, у тому числі використовувати інформацію про свій статус і роботу для власної чи чужої вигоди.

Розвиток міжнародно-правового забезпечення регулювання стандартів поведінки державних службовців можна проілюструвати прийняттям таких документів:

- 1996 р. – Генеральна Асамблея ООН ухвалила «Зразковий міжнародний кодекс поведінки державних службовців» як інструмент для керівництва зусиллями по боротьбі з корупцією; Рада Європи прийняла резолюцію щодо керівних принципів боротьби з корупцією;

- 1997 р. - Конвенція ОЕСР про боротьбу з хабарництвом, яка зобов'язує країни-підписанти виконувати національні закони, що забороняють підкуп іноземних державних службовців у міжнародному бізнесі; Конвенція Ради Європи про кримінальну відповідальність за корупцію зобов'язує держави переслідувати активний і пасивний хабарництво в «національних зборах»; Рада Європи створила Групу держав проти корупції (GRECO) для контролю за дотриманням антикорупційних стандартів та просування політики у цій сфері;

- 1999 р. - Рекомендація Ради Європи № 60 про політичну чесність обраних представників на місцевому та регіональному рівнях, прийнята Конгресом місцевих і регіональних влад Європи, включає як додаток Кодекс поведінки, що містить рекомендацію щодо виконання повсякденних обов'язків та етичних принципів, а також запровадження превентивних заходів щодо зниження ризику корупції;

- 2000 р. - Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1214 підтвердила прогрес у досягненні міжнародного консенсусу щодо необхідності створення механізму розкриття інтересів депутатів як мінімальної вимоги для регулювання парламентської поведінки;

- 2005 р. - Конвенція ООН проти корупції формулює юридично обов'язкове зобов'язання для підписантів «застосовувати в рамках своїх інституційних і правових систем кодекси поведінки або стандарти поведінки для належного, сумлінного та впорядкованого виконання державних функцій»;

- 2006 р. - Брюссельська декларація Парламентської асамблеї ОБСЄ містить рекомендації щодо регулювання професійних стандартів парламентарів;

- 2010 р. - Резолюція Ради Європи та Конгресу місцевих і регіональних влад «Європейська влада» № 316 акцентує увагу на ризику корупції та наголошує на важливості просування;

«Культура на основі етичних цінностей»;

- 2012 р. - Четвертий раунд оцінок GRECO, спрямований на запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів.

Міжнародна практика свідчить про появу традиції створення кодексів поведінки державного управління. Найважливішими з цих документів є: Міжнародний кодекс поведінки державних службовців (ООН, 1996 р.); Європейський кодекс поведінки для виборних місцевих і регіональних органів влади (Рекомендації Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи, 1999 р.); Типовий кодекс поведінки державних службовців (Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи, 2000 р.). Необхідність кодифікації основних етичних вимог до державних службовців обумовлені: підвищення довіри населення; забезпечення ефективної діяльності органів державного управління; покращення відносин у державному управлінні; стандартизація етичних вимог до державних службовців» [4, с. 159].

Важливим моментом при складанні таких документів є врахування наступного. Назва кодексу залежить від домінуючих засобів впливу. «Це можуть бути етичні кодекси, кодекси поведінки, етичні кодекси, стандарти чи правила етики тощо. Тому на етапі розробки документа необхідно чітко визначити орієнтацію Кодексу на моральне саморегулювання чи адміністративне регулювання, на функціонування у формі декларації про наміри чи як правового документа».

Передумовами для ефективної роботи кодексів є: широке визнання кодексу; широке розповсюдження Кодексу та його доступність для всіх посадових осіб; Демонстрація можливого застосування Кодексу у повсякденній практиці державного управління; створення «етичних карток»; набуття управлінських навичок для етичної поведінки та ставлення; пропагування позитивних моделей поведінки; встановлення внутрішніх процедур контролю за дотриманням професійних та етичних вимог; створення умов для громадського контролю; заохочення чиновників до етичної поведінки; застосування санкцій за порушення Кодексу; Звіти про відповідність кодексу [4, с. 161].

У деяких країнах не існує єдиного кодексу, загального для всіх сфер державного управління, а деякі агенції та галузі створюють власні внутрішньоорієнтовані етичні

документи. У деяких регіонах також розробляються кодекси поведінки державних службовців, які базуються на національних кодексах етики, але зосереджені на особливо гострих проблемах у конкретній сфері. На додаток до офіційно затверджених кодексів етики, деякі державні установи розробляють власні кодекси поведінки для співробітників. Наведено такі кодекси, засновані на загальних правилах поведінки державних службовців. Особлива увага до гострих етичних проблем і ризиків, з якими стикаються ці організації.

Практика доопрацювання кодексів на рівні відомчих, галузевих, регіональних та окремих органів влади частково пов'язана з тим, що етичний клімат у державному управлінні в цілому неможливо змінити. Тому в деяких країнах (особливо в Бразилії, Таїланді) впроваджуються або впроваджуються стратегії створення так званих «острівців чесності».

Кодекси мають постійно оновлюватися, оскільки їхні вимоги мають відображати актуальні етичні питання державного управління. У цьому плані професійна етика об'єднання чи органів влади державних службовців є більш гнучкою формою фіксації змін у власному професійному середовищі. Залежно від соціально-культурної ситуації в країні кодекси поведінки державних службовців можуть мати статус законів, статутів або етичних положень. Етичні кодекси державних службовців прийняті як статuti в більшості демократичних країн. Проте слід зазначити, що у сфері державного управління морально-професійно-етичні норми у багатьох випадках замінюються нормативними актами» [4, с. 165]. Водночас ситуація щодо ефективності етичних кодексів неоднозначна – вони не завжди стають ефективними механізмами професійного регулювання.

Етика державних службовців є одним із ключових факторів побудови системи надання адміністративних послуг на демократичних засадах, тому від ступеня виконання цих правил залежить загальна якість державної служби в Україні. Нагально потребує з'ясування питання про відповідальність державного службовця за порушення правил професійної поведінки та фактичну підсудність цих правил, а також виконання цих інструкцій на практиці.

Поведінка чиновників має відповідати очікуванням громадськості та забезпечувати довіру суспільства та громадян до громадськості служби сприяння реалізації прав і свобод людини і громадянина, визначених Конституцією України та законами України. Соціальні цінності відіграють особливу роль у поведінці державних службовців. Вони утворюють своєрідну систему координат, конкретний образ. Імідж є індикатором довіри населення до державних службовців та критерієм оцінки ефективності управління суспільством [8, с. 30-31].

Для підвищення довіри населення до чиновників необхідно популяризувати діяльність чиновників через ЗМІ та оприлюднювати успішні результати роботи чиновників та відомств. Чиновники повинні сумлінно працювати над вивченням і дотриманням норм професійної культури та ділового етикету, щоб виробити власні іміджеві моделі, що відображають специфіку нашої країни. Ці дії сприятимуть покращенню іміджу українських чиновників у суспільстві [8, с. 30-34].

Основними складовими у процесі формування принципів етичної поведінки державних службовців є: закріплення етичних норм у юридичній формі, підвищення відповідальності працівника за виконання своїх обов'язків та відповідальності; навчання державних службовців розвитку ділових відносин із споживачами державних послуг, запобігання упередженості [7, с.53].

Таким чином, етична складова є важливою частиною адміністративної культури на державній службі. Одним із найважливіших засобів консолідації етичними вимогами до державних службовців є їх кодифікація. Значення етичних норм у розвитку адміністративної культури ґрунтується на їх впливі на підвищення довіри населення, забезпечення ефективності управління, покращення відносин у системі державного управління тощо. В адміністративній культурі мораль державного службовця є загальнолюдською нормою, згідно з якою не можна зловживати посадою державного службовця для досягнення особистих егоїстичних цілей.

При розробці етичних кодексів важливо чітко визначити їх спрямованість (на

моральне саморегулювання, на адміністративне регулювання, на верховенство права), важливим є використання засобів впливу на посадових осіб. Практика показує, що часто дотримуються підходу юридичного закріплення етичних норм. Крім того, досвід останніх років має диверсифікацію створення таких кодексів на рівні відомства, галузі, окремих установ та регіонів, які можуть краще відображати цінності та вимоги служби суспільних інтересів на різних рівнях влади.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Етичні питання є одними з найбільш важливих проблем в українській державній службі. Йдеться про недостатній рівень якості державних послуг, недостатній професіоналізм, корупцію. Ці проблеми є свідченням низької культури лідерства. Відповідно, пріоритетом подальших змін у системі державної служби є покращення етики та репутації державних службовців. Можна цілком погодитися з висновком, що зміцнення етичних засад у поведінці державних службовців є стабілізуючим чинником розвитку суспільної моралі. Розвиток професійної етики є одним із ключових питань професіоналізації співробітників. Особиста чесність, порядність вважається загальнолюдською нормою, якою має керуватися чиновник.

Зарубіжний досвід свідчить, що етичні кодекси, окремі документи, що регулюють етику, мають на меті створення умов для зміцнення етичної репутації державних службовців; зміцнення морального авторитету державної служби; Інформування громадськості про зміст належної поведінки державних службовців, якого воно може від них вимагати. Існує етика державної служби (інституційна, організаційна етика) та етика державної служби (професійні та етичні цінності, норми на індивідуальному рівні). Характер взаємовідносин посадових осіб і громадян має вирішальне значення у визначенні етичних засад професійної діяльності державних службовців. В Україні вимоги до етичної поведінки державних службовців закріплені в Основному законі у цій сфері, в антикорупційному законодавстві, а також у Правилах етичної поведінки державних службовців та муніципальних службовців (2016). Так, у правилах зазначено, що головне призначення чиновників – служіння народу України, захист і заохочення прав, свободи і законні інтереси людини і громадянина.

Таким чином, значення етичних норм для розвитку адміністративної культури державних службовців ґрунтується на їх значному впливі на довіру громадян, забезпеченні ефективності управління та покращенні відносин у системі державного управління. Залежно від сфери впливу етичні кодекси та інші документи в цій сфері можна розділити на такі, що спрямовані на: саморегулювання; про адміністративні норми; заяву про наміри; про правове регулювання. Це слід враховувати при розробці та затвердженні таких документів, а вибір способів впливу залежить від рівня політичної культури суспільства та культури управління та управління. Практика показує процес диверсифікації таких кодексів на рівні відомств, філій, окремих установ та регіонів, що дає змогу краще відображати цінності.

Одним із основних напрямків підвищення адміністративної культури є створення позитивного іміджу чиновників. Перед державою та суспільством стоїть завдання змінити імідж чиновника, який уже не асоціюється з корупцією, непрофесіоналізмом, байдужістю до проблем громадян.

Служби управління персоналом відіграють важливу роль у створенні позитивного іміджу державних службовців. Крім того, успішним обіцяє бути громадський нагляд за діяльністю чиновників і, відповідно, розробка норм діяльності чиновників у цьому напрямку, з метою формування культури звітності та регламентації процедур звітності. Загалом можна говорити про необхідність нових підходів до організації взаємодії чиновників із громадянами.

Для розвитку адміністративної культури державних службовців в Україні важливим є єдиний підхід до всіх видів державної служби, що відповідає міжнародним стандартам адміністративного простору. Результати дослідження підтверджують, що проблеми в цій сфері ґрунтуються на високому рівні конфлікту інтересів на державній службі. Однією з причин цього є те, що працівники різних державних органів, які виконують однакові (або подібні) функції та повноваження, можуть мати різне правове, фінансове, матеріальне та

соціальне забезпечення. Відповідно, можна говорити про проблеми визначення статусу чиновників. Для формування позитивного іміджу державних службовців важливими є такі питання, як: підвищення ефективності їх роботи; ефективне виконання етичних норм своєї професійної діяльності; активізація використання різноманітних засобів масової інформації; зміна системи мотивації праці, створення стандартів якості роботи чиновників та їх поведінки щодо громадян. Порядність, професіоналізм та відповідальність – основа іміджу державного службовця нового типу. Врахування цього дасть змогу більш успішно реалізувати таку функцію адміністративної культури, як адаптація органів державної влади до вимог зовнішнього середовища.

Література

1. Бакуменко В. Д. Державне управління // Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; за ред. : Ю. В. Ковбасюка [та ін.] ; уклад.: Ю. П. Сурмін [та ін.]. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
2. Битяк Ю. П. Моральні та правові вимоги до поведінки державних службовців. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2004. Вип. 8. С. 26 – 37.
3. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : навч.-метод. матеріали К. : НАДУ, 2013. – 76 с.
4. Василевська Т. Е. Етика державного управління : підручник за заг. ред. Т. Е. Василевської. К. : НАДУ, 2015. 204 с.
5. Гайдученко С. О. Інституалізація організаційної культури в публічному управлінні. Актуальні проблеми державного управління. 2014. – № 1. С. 17 – 24.
6. Мельничук Т. П. Етичні обов'язки публічних службовців як елемент професійного статусу: досвід європейських країн та його впровадження в Україні. Право та державне управління. 2019. № 1 (34) том 2. С. 182 – 187. Режим доступу : http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2019/tom_2/31.pdf.
7. Ткаченко І. М. Професійна етика державного службовця як суспільна необхідність. Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія». Серія : Державне управління. 2017. Т. 305. Вип. 293. С. 51 – 54. Режим доступу : <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>.
8. Яремін І. І. Аспекти етичних правил поведінки публічних службовців: навчально-методичний посібник. Івано-Франківськ : ІФОЦППК, 2016. 68 с.

References

1. Bakumenko V.D. State administration // Encyclopedic dictionary of state administration / Nats. Acad. state example under the President of Ukraine; under the editorship : Yu. V. Kovbasyuk [etc.] ; compiled by Yu. P. Surmin [and others]. K.: NADU, 2010. 820 p.
2. Bityak Y. P. Moral and legal requirements for the behavior of civil servants. State construction and local self-government. 2004. Issue 8. P. 26-37.
3. Vasilevska T. E. Ethics of civil servants and prevention of conflict of interests: teaching method. materials K.: NADU, 2013. – 76 p.
4. Vasilevska T. E. Ethics of public administration: a textbook for general ed. T. E. Vasylevska. K.: NADU, 2015. 204 p.
5. Hayduchenko S. O. Institutionalization of organizational culture in public administration. Actual problems of public administration. 2014. – No. 1. P. 17 – 24.
6. Melnychuk T. P. Ethical duties of public servants as an element of professional status: the experience of European countries and its implementation in Ukraine. Law and public administration. 2019. No. 1 (34) volume 2. P. 182 – 187. Access mode: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2019/tom_2/31.pdf.
7. Tkachenko I. M. Professional ethics of a civil servant as a social necessity. Scientific

works of the Black Sea State University named after Peter Mohyla complex "Kyiv-Mohyla Academy". Series: Public administration. 2017. T. 305. Issue 293. P. 51 – 54. Access mode: <http://nbuv.gov.ua/UJRN/>.

8. Yaremin I. I. Aspects of ethical rules of behavior of public servants: educational and methodological manual. Ivano-Frankivsk: IFOTSPPK, 2016. 68 p.