



## ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

**Анна Григорівна СДОБНОВА,**

аспірант Національної академії державного управління  
при Президентові України (м. Київ),  
sdobnova@meta.ua

УДК 174:35.08(477)

### **ПРИНЦИПИ ТА НОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В КОНТЕКСТІ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНО-ЕТИЧНОЇ КУЛЬТУРИ**

*У наш час наявність професійних знань, ділових якостей є обов'язковими, але не єдиними вимогами, що висуваються до посадової особи будь-якого рангу або рівня. Важливими критеріями оцінки державного службовця є не лише рівень його знань і загальної ерудиції, а й уміння тримати себе, манери, зовнішній вигляд, культура мовлення, тому проблеми моральності, культури поведінки, адміністративного етикету — необхідні умови успішної професійної діяльності державного службовця в сучасній Україні. Метою цього дослідження є виявлення зіставлення професійної та професійно-етичної культури державного службовця як самостійних категорій, розкриття їх взаємозалежності, вивчення колізійних аспектів. У статті були поставлені завдання, а саме аналіз процесу формування усєї сукупності професійно-етичних цінностей, норм, правил, вимог до державного службовця. У контексті дослідження професійно-етичної культури державного службовця важливо систематизувати цінності, моральні принципи та норми діяльності представників державної служби, чітко артикулювати особисті якості, які необхідні для найкращої реалізації державними службовцями професійних функцій, виявити механізми формування та підтримки цієї ціннісно-нормативної системи і на рівні суспільства, і на рівні окремих представників державної бюрократії. Визначено компонентний склад поняття «професійно-*



*етична культура державного службовця» і його складові елементи. У статті були зроблені висновки щодо важливості вдосконалення саме нормативно-правових актів, у яких закріплені основні етичні принципи, якими керуються працівники державної служби при виникненні спірних питань етичного характеру. Також зазначено, що, з метою підвищення ефективності інституту державної служби, слід на законодавчому рівні визначити принципи діяльності та основи професійно-етичної культури державного службовця. Це, безсумнівно, буде сприяти зміцненню довіри громадян до працівників органів державної влади. Саме законодавство повинно стати основою регулювання інституту державної служби. Кожен посадовець повинен не лише виконувати положення цього законодавства, але й розуміти всю важливість професійної етики і використовувати її норми для досягнення ефективного управління на державній службі.*

**Ключові слова:** державна служба, державний службовець, професійна діяльність, професійно-етична культура.

На сучасному етапі та в період зміни системи державної служби рівень професійної компетентності та етичної культури справляє позитивний вплив на якість процесу демократичного управління державою, економічний і соціальний прогрес, покращує інформаційну прозорість і роботу державних установ. З розвитком професії «слуги народу» формується сукупність професійно-етичних цінностей, норм, правил, вимог стосовно представників цієї сфери діяльності. Дослідження зіставлення професійно-етичної культури державного службовця як похідних категорій, розкриття їх взаємозалежності, вивчення *колізійних* аспектів і є основним завданням. Сучасний державний службовець чинить вплив на суспільство — напрям його розвитку, культуру, систему цінностей, спосіб життя тощо. Рівень етичної поведінки, вчинків членів суспільства залежить від багатьох умов, серед яких — рівень етичності функціонування державних службовців. Сьогодні питання професійно-етичної культури державного службовця є актуальним, адже саме принципи і норми поведінки державного службовця визначають професійність особи, яка несе службу в органах державної влади. Державний службовець — це людина, що втілює владу, виступає від імені влади, стоїть на сторожі інтересів держави й народу, є виразником і захисником інтересів кожної людини. Наш час висуває зростаючі вимоги до етичних якостей державних і муніципальних службовців, які ззовні проявляються в культурі поведінки, манерах, одязі, організації свого робочого місця, культурі мовлення.

Дослідженням державного управління, з точки зору професіоналізації державних службовців, зокрема проблемам професіоналізму, професійної компетентності, присвячені праці таких вітчизняних науковців, як: Ю. В. Ковбасюк, Г. П. Кухарева, В. І. Луговий, С. М. Се-



р'югін, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, В. М. Князєв, С. І. Чернов та інші. Аналіз професійної компетентності державних службовців та морально-етичної культури було здійснено в дисертаційних дослідженнях В. О. Чмиги, А. О. Воронько, А. О. Нестеренко, М. А. Нинюк та ін. Дослідники розглядали як психологічний аспект, так і теоретико-організаційні основи культури державного службовця. Не дивлячись на наявність значного масиву наукових напрацювань з цієї тематики, окремі питання щодо принципів та норм діяльності представників державної служби в контексті дослідження професійно-етичної культури державного службовця залишаються малодослідженими.

*Метою* дослідження є виявлення зіставлення професійної та професійно-етичної культури державного службовця як самостійних категорій, розкриття їх взаємозалежності, вивчення колізійних аспектів.

*Завданнями* дослідження є аналіз процесу формування всієї сукупності професійно-етичних цінностей, норм, правил, вимог до державного службовця, зокрема його професійних знань, вмінь та навичок, які є необхідними для достатнього рівня розвитку професійно-етичної культури.

Під професійно-етичною культурою фахівця слід розуміти різновид загальної культури, що безпосередньо включає опанування системою професійних та матеріальних цінностей, без яких неможлива професійна діяльність з урахуванням загальнолюдських цінностей.

При цьому етичний аспект професійної культури включає в себе низку відповідних норм, загальнолюдських та моральних цінностей конкретного виду діяльності людини, що формуються, розвиваються та реалізуються в процесі суспільних відносин у сфері професійної діяльності, визначаючи особливості її змісту [1].

Зіставлення загальної та професійної культури особистості дозволяє зробити висновок, що перша стосується оволодіння особистістю духовними та матеріальними цінностями в цілому, а друга — їх використання у професійній діяльності.

Ключовим моментом у цьому є професіоналізм. Так, слід погодитися з твердженням С. Фрунзи: «Професіоналізм це — вихідна ідея, відповідно до якої посадовці та державні службовці повинні бути відповідальними, компетентними, а також якісно та сумлінно здійснювати свої функціональні обов'язки» [2].

У контексті дослідження професійно-етичної культури державного службовця важливо систематизувати цінності, моральні принципи та норми діяльності представників державної служби, чітко артикулювати особисті якості, які необхідні для найкращої реалізації державними службовцями професійних функцій, виявити механізми формування та підтримки цієї ціннісно-нормативної системи і на рівні суспільства, і на рівні окремих представників державної бюрократії.

Вважаємо, що основними складовими професійно-етичної культури майбутнього професіонала є професійна компетентність та дотримання вимог професійної етики.



Під професійною компетентністю слід розуміти якісну підготовку робітника, на основі якої він зможе професійно виконувати свої функції відповідно до конкретної спеціалізації, а також наявність відповідних знань у тій сфері діяльності, до якої він належить [3, с. 165].

Вважаємо, що етика є ядром професійної культури. Ось чому не можна залишити поза увагою таку важливу категорію, як професійно-етична культура державного службовця. Під останньою в науці розуміють сталу систему загальнолюдських цінностей, керівних ідей, відповідних поглядів і уявлень, а також певних правил поведінки державного службовця. Очевидно, що ця система була сформована у процесі «історичної еволюції» державної служби. Саме вона дає уявлення про бажане ставлення посадовців не лише до своїх функціональних обов'язків, але й до інших осіб в процесі здійснення професійної діяльності.

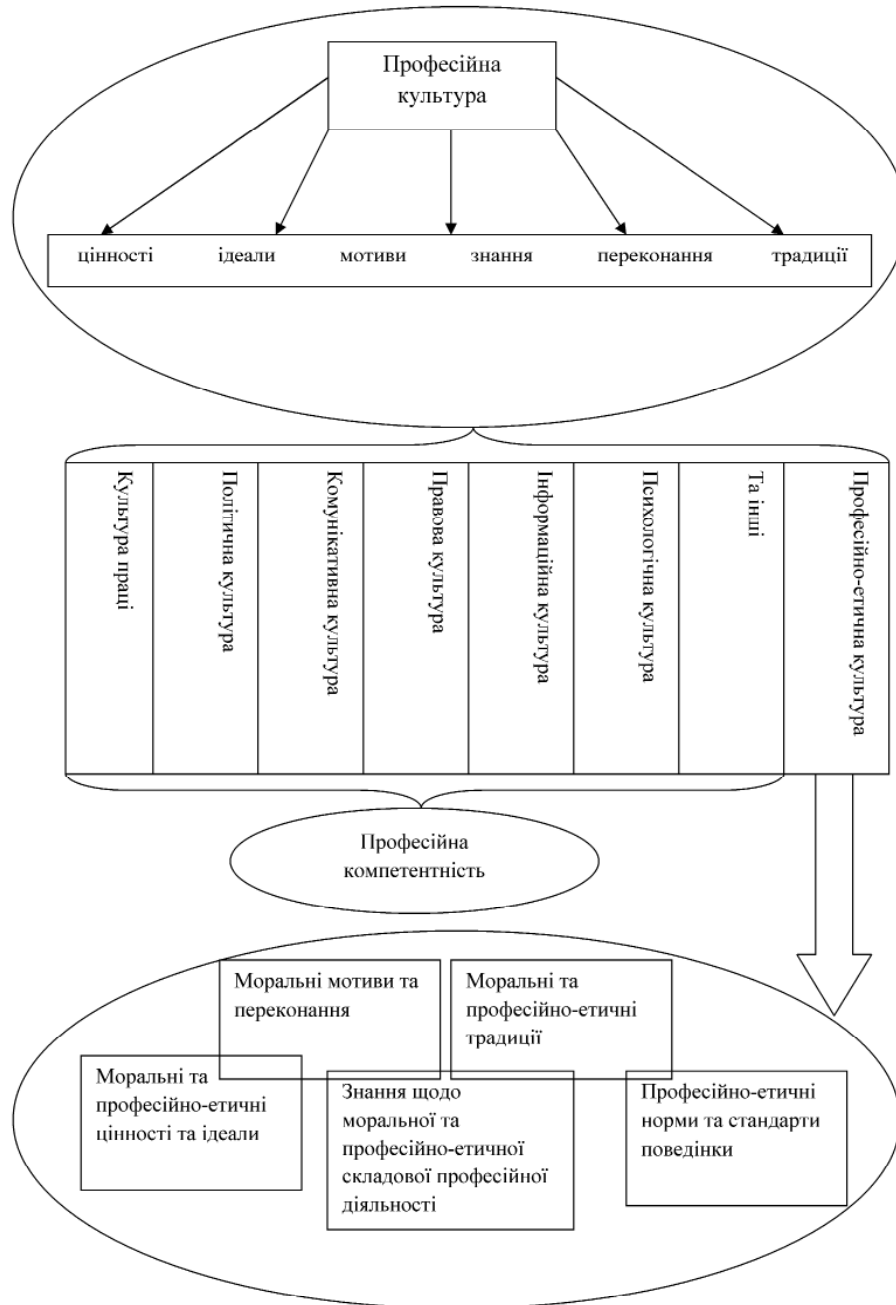
Підкреслимо, що ПЕК державного службовця — необхідна умова соціалізації та самоактуалізації державного службовця, а також стало-го розвитку системи державної служби, частиною якої і є цей державний службовець.

Пропонуємо знайти місце професійно-етичної культури в системах професійної етики та професійної компетентності (рис. 1).

Слід наголосити, що як професійна етика, так і професійна компетентність завжди розглядаються відповідно до моральних якостей особистості. Вони, беззаперечно, вважаються показником, який визначає особу, як державного службовця. Однак, очевидно, що визначити професійні моральні якості особистості та їх відображення у професійній діяльності конкретного службовця є більш проблематично, аніж встановити професійну компетентність та етику державного службовця [2].

Побутує думка, що професійна етика висуває до посадовців та державних службовців низку правил та приписів, зокрема: направленість на інтереси людини і громадянина, захист їх прав, суворе дотримання законів та підзаконних актів, наявність власної думки, відповідальність перед народом та державою, чесність, сумлінність, високий професійний рівень, тактовність, дисциплінованість, комунікабельність, володіння знаннями основ етикету та дотримання його норм тощо [4].

У більшості демократичних країн світу основні вимоги до професійної етики державного службовця прописуються в Етичному кодексі або в інших законодавчих документах. У процесі професійної діяльності державний службовець постійно проходить курси підвищення кваліфікації, складає іспити та ін., що теж вказує на постійний зовнішній контроль. Однак, загалом, офіційний контроль за професійно-етичною складовою професійної культури слабший порівняно з контролем за зазначеними виявами професійної компетентності. Проте неофіційний контроль, з боку суспільства, присутній постійно. Саме цей контроль буде формувати «так званий» «феномен авторитетності державної служби» [5, с. 118].



**Рис. 1. Професійно-етична культура в системі професійної етики та професійної компетентності**



Водночас вважаємо що компонентний склад поняття «професійно-етична культура державного службовця» можна поділити на такі складові: когнітивна — знання про професію, її цінності і норми, поняття, терміни, об'єднані в систему професійного навчання та самонавчання; чуттєво-емоційна — почуття, що входять у категорію «вищих», емоційне ставлення до засвоєння професійно-етичних цінностей; аксіологічна — вироблення системи професійних і загальнолюдських норм і цінностей; діяльнісна — професійні навички і вміння, готовність до високоякісної виконання поставлених професійних завдань, що мають професійно-етичну спрямованість [6; 7].

Культурна революція, в умовах кризових явищ та стану, що межує з воєнним в Україні, готує нас до перебудови системи в цілому та сфери державної служби зокрема. В умовах недовіри з боку громадськості оцінка ролі особистості державного службовця стає ключовим пріоритетом у підготовці фахівців цієї професії. Тотальна ж орієнтованість на безособовість та формалізація процедур у роботі органів виконавчої влади може призвести до нехтування суто людськими вимірами, вагомими моральними смислами та регуляторами професії [1].

Враховуючи, що зростання занепокоєння громадськості з приводу того, наскільки можна довіряти державній владі, стало важливою суспільно-політичною проблемою, професійно-етична культура є вагомим елементом її вирішення, адже громадяни здебільшого спілкуються та взаємодіють з державними службовцями первинної ланки, відповідно і враження про систему державної служби складається у процесі надання адміністративних послуг на первинному рівні [8; 9]. У цьому аспекті кожен рядовий спеціаліст повинен вміти зрозуміти питання, з яким приходять громадянин, дослідити проблему, знайти адекватне вирішення питання, вигідне для обох сторін та (або) переконати громадянина у правильності прийнятого рішення. Саме для ефективного проходження цього ланцюга і потрібно формувати високій рівень професійно-етичної культури.

Таким чином, на теперішній час професійна етика державного службовця характеризується складністю та багатоаспектністю.

Ефективне виконання державними службовцями своїх функціональних обов'язків як складової системи державного управління, можливе лише при дотриманні ними етичних та моральних принципів. При цьому сьогодні вимагає наявності в державного службовця низки морально-етичних якостей, що є запорукою досягнення завдань держави через забезпечення громадян ефективними державними послугами та законних прав та інтересів людини.

Так, діяльність організації, в якій дотримуються норм та принципів етики, називають «системою, що виграє втричі». У такій організації працівники отримують задоволення від праці у колективі [10, с. 30]. Будь-яка організація зацікавлена у зростанні своєї ваги та покращенні свого іміджу серед громадян, що не в останню чергу залежить від результатів праці її співробітників [11, с. 382].



У свою чергу, надбанням населення за такої ситуації є отримання ефективних послуг, що в змозі забезпечити інтереси громадян, закріпити стан їх впевненості у необхідності співробітництва на основі етичних норм.

Таким чином, вважаємо основи реформування системи державної служби вже закладеними, але такими, які потребують постійного аналізу та вдосконалення. Реформування повинно закласти якісні умови функціонування системи державної служби через удосконалення професійно-етичних засад державної служби та професійно-етичних вимог до державних службовців. Перш за все це стане основою для зміни якісного складу державних службовців та змін в організаційному середовищі державної служби. Державний службовець повинен мати закріплені у нормативно-правових актах алгоритм своїх дій при виникненні питань етичного характеру.

Отже, законодавчі акти щодо етики державного службовця потребують удосконалення шляхом внесення до нього змін і доповнень.

Ми вважаємо, що, з метою підвищення ефективності інституту державної служби, слід на законодавчому рівні визначити принципи діяльності та основи професійно-етичної культури державного службовця. Це, безсумнівно, буде сприяти зміцненню довіри громадян до працівників органів державної влади. Саме законодавство повинно стати основою регулювання інституту державної служби.

Водночас зазначимо, що самого удосконалення законодавства у сфері етичної поведінки державних службовців не достатньо. Кожен посадовець повинен не лише виконувати положення цього законодавства, але й розуміти всю важливість професійної етики і використовувати її норми для досягнення ефективного управління на державній службі.

#### Список використаних джерел

1. Державне управління: у 2 т. / ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. К. ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
2. *Frunzã S. Increasing competence — an ethical duty of civil servants. Transylvanian Review of Administrative Sciences. 2013. Special Issue. URL : <https://goo.gl/nPRxFZ>.*
3. *Child J., Faulkner D., Tallman S. Cooperative Strategy: Managing Alliances, Networks, and Joint Ventures. 2nd Ed. Publisher: Oxford University Press, 2005. 472 p.*
4. *Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» (для студентів за спеціальністю 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування» (за видами економічної діяльності)). Х. : ХНУМГ, 2014. 97 с.*
5. *Kerzner H. Project management: a systems approach to planning, scheduling, and controlling. 10<sup>th</sup> Ed. Hoboken, N.J. : J. Wiley & Sons, 2009. XXIV, 1094 p.*
6. *Оболєнський О. Ю., Борисевич С. О., Коник С. М. Опорний конспект лекцій в навчальній дисципліні «Публічне управління». К. : НАДУ, 2011. 56 с.*



7. Кухарева Г. П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 76–83.
8. Hitt M. A., Ireland R. D., Hoskisson R. E. *Strategic Management: Competitiveness and Globalisation (Concepts and Cases)*. Ohio : South-Western, 2003. XIV, XVII, 479 p.
9. Simon H. Making Management Decisions: the Role of Intuition and Emotion. *Academy of Management Executive*. 1987. № 1 (1). P. 57–64.
10. Duncan W. When Necessity Becomes a Virtue: The Case for Taking Strategy Seriously. *Journal of General Management*. 1987. Winter. № 13. P. 28–42.
11. Allison M., Kaye J. *Strategic Planning for Nonprofit Organizations: A Practical Guide and Workbook*. 2<sup>nd</sup> Ed. John Wiley&Sons, Inc., 2005. 480 p.

Надійшла до редакції 01.02.2018

**Сдобнова А. Г. Принципы и нормы деятельности государственного служащего в контексте исследования профессионально-этической культуры**

Наличие профессиональных знаний, деловых качеств являются обязательными, но не единственными требованиями, предъявляемыми к должностному лицу любого ранга или уровня. Важными критериями оценки государственного служащего является не только уровень его знаний и общей эрудиции, но и умение держать себя, манеры, внешний вид, культура речи, поэтому проблемы нравственности, культуры поведения, административного этикета — необходимое условие успешной профессиональной деятельности государственного служащего в современной Украине. Целью данного исследования является выявление соотношения профессиональной и профессионально-этической культуры государственного служащего как самостоятельных категорий, раскрытие их взаимозависимости, изучение коллизионных аспектов. В статье были поставлены задачи, а именно анализ процесса формирования всей совокупности профессионально-этических ценностей, норм, правил, требований к государственному служащему. В контексте исследования профессионально-этической культуры государственного служащего важно систематизировать ценности, моральные принципы и нормы деятельности представителей государственной службы, четко артикулировать личные качества, которые необходимы для наилучшей реализации государственными служащими профессиональных функций, выявить механизмы формирования и поддержания этой ценностно-нормативной системы и на уровне общества, и на уровне отдельных представителей государственной бюрократии. Определен компонентный состав понятия «профессионально-нравственная культура государственного служащего» и его составные элементы. В статье были сделаны выводы относительно важности совершенствования именно нормативно-правовых актов, в которых закреплены основные этические принципы, которыми руководствуются работники государственной службы при возникновении спорных вопросов этического характера. Также отмечено, что с целью повышения эффективности института государственной службы следует на законодательном уровне определить принципы деятельности и основы профессионально-этической культуры государственного служащего. Это, несомненно, будет





способствовать укреплению доверия граждан к сотрудникам органов государственной власти. Именно законодательство должно стать основой регулирования института государственной службы. Каждый чиновник должен не только выполнять положения этого законодательства, но и понимать всю важность профессиональной этики и использовать ее нормы для достижения эффективного управления на государственной службе.

**Ключевые слова:** государственная служба, государственный служащий, профессиональная деятельность, профессионально-этическая культура.

### **Sdobnova, A. H. Principles and Standards of Activity of Government Employee in the Context of Studying the Professional and Ethical Culture**

*In our time, professional knowledge, business qualifications are mandatory, but not the only requirements for an official of any rank or level. Important criteria for assessing a government employee are not only the level of his knowledge and general erudition, but also the ability to behave, his manners, appearance, the culture of speech; therefore, the problems of morality, culture of behaviour, administrative etiquette are the prerequisites for the successful professional activity of a government employee in modern Ukraine. This study aims at identifying the ratio of professional and professional ethical culture of a government employee as independent categories, disclosing their interdependence, studying conflict aspects. The tasks are set in the research paper, namely the analysis of the process of forming the entire set of professional and ethical values, standards, rules, requirements for a government employee. In the context of studying the professional and ethical culture of a government employee, it is important to systematize the values, moral principles and norms of the civil service representatives, to clearly articulate the personal qualities necessary for the best implementation of professional functions by government employees to identify mechanisms for the formation and support of this value and standard system and at the level of society and at the level of individual representatives of the state bureaucracy. The component composition of the term «professional and ethical culture of a government employee» and its constituent elements were determined within the framework of the research paper. Conclusion is made about the necessity of continuous improvement of the civil service system, especially professional and ethical requirements for government employees. The research paper contains conclusions about the importance of improving the legal acts, in which the main ethical principles guiding government employees in case of disputable issues of ethical nature. It is also noted that in order to increase the efficiency of the civil service institution, it is necessary to determine, at the legislative level, the principles of the activities and foundations of the professional and ethical culture of a government employee. This will undoubtedly contribute to strengthening the trust of citizens in government authorities. It is legislation that should become the basis for the regulation of the civil service institution. Each government officer must not only comply with the provisions of the legislation, but also understand the importance of professional ethics and use its rules to achieve effective management in the civil service.*

**Keywords:** civil service, government employee, professional activity, professional and ethical culture.