

*Попович В.М., Щербина С.С., Попович Я.М.*

**ПРОФЕСІЙНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО  
СЛУЖБОВЦЯ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:**  
*теоретико-праксеологічний аспект*

*Монографія*

Запоріжжя 2024

*Попович В.М., Щербина С.С., Попович Я.М.*

**ПРОФЕСІЙНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО  
СЛУЖБОВЦЯ В КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ:**  
*теоретико-праксеологічний аспект*

*Монографія*

Запоріжжя 2024

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Національного університету «Запорізька політехніка»  
(протокол №1 від 27.08.2024 р.)*

**Рецензенти:**

*доктор соціологічних наук, професор Катаєв Станіслав Львович,  
Класичний приватний університет;*

*доктор філософських наук, доцент Глазунов Володимир  
Володимирович, Запорізький національний університет.*

П58

**Попович В.М.**

Професійна відповідальність державного службовця в контексті публічного управління: теоретико-праксеологічний аспект: монографія. / В.М. Попович, С.С. Щербина, Я.М. Попович – Запоріжжя : НУ «Запорізька політехніка», 2024. – 158 с.

ISBN 978-617-529-478-9

Монографія присвячена дослідженню впровадження моделі електронного урядування в систему соціального обслуговування населення, основою якої є надання електронних соціальних послуг. Розвиток застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і мережі Інтернет вже дозволяє застосовувати різні форми надання і отримання електронних соціальних послуг, що набуває поширення за рахунок державної політики діджиталізації публічних послуг («держава у смартфоні»). Теоретичний та емпіричний аналіз проблеми впровадження і розвитку соціального обслуговування населення в контексті поширення системи електронного урядування дозволить визначити умови і фактори, які власне і створюють простір для реалізації функцій соціального обслуговування через застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і мережі Інтернет.

Для працівників сфери соціального обслуговування, державних службовців, викладачів ВНЗ, студентів, всіх, хто цікавиться проблемами впровадження і розвитку електронного урядування.

The monograph presents a system description of the social state as natural and appropriate product of an impact of national edusduhovnixation system in the context of evolving knowledge society. Modern education is aimed at reconstructing and strengthening national identity and the ability of the state and its citizens to adapt in a globalized information society of technological changes. Ukrainian society faces the challenge for further development towards sociality, solves problems of the globalized world and its market, while trying to integrate into the world and European economic and educational environment. This integration requires structural and functional reforms and modernization of the national education system. The author stresses that the modern educational system should value the principles of democracy and justice, and that modernization of education should move in the direction of democratization based on the ideals of a developed social state.

ISBN 978-617-529-478-9

© Попович В.М., 2024

© Щербина С.С., 2024

© Попович Я.М., 2024

© Національний університет  
«Запорізька політехніка», 2024

# ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
РОЗДІЛ 1	
ПРОФЕСІЙНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК ПРЕДМЕТ ДОСЛІДЖЕННЯ	9
1.1. Поняття «державна служба» і «державний службовець» в дискурсі наукових підходів	9
1.2. Концептуальна модель професійної відповідальності державного службовця	29
РОЗДІЛ 2	
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯМ ПРОФЕСІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ	51
2.1. Сучасні моделі публічного управління як основа формування професійної відповідальності державного службовця	51
2.2. Механізми і критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця	66
РОЗДІЛ 3	
ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ У ВИМІРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	96
3.1. Чинники і механізми формування професійної відповідальності державного службовця в умовах воєнного стану в Україні (результати експертного опитування)	96
3.2. Системно-діяльна модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця	112
ВИСНОВКИ	128
ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	132
ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ	158

## ПЕРЕДМОВА

Сучасні виклики, що стоять перед українською державою (російсько-українська війна, економічна нестабільність, загрози демократичному світоустрою, глобальна інформатизація тощо) вимагають модернізації і реформування системи соціально-державного управління, і державної служби, зокрема. А стрімкі соціальні зміни, глобальні тенденції розвитку суспільних відносин, інформатизація і діджиталізація як рушійна технологія формування нового типу цивілізації – інформаційного суспільства сприяють переформатуванню уявлень про державу як соціальне, політичне і економічне утворення, спрямоване на захист і реалізацію інтересів суспільства і громадян, створенню нової парадигми публічного управління як прозорої, публічної сфери взаємодії влади і громадянського суспільства. Такі перетворення відбуваються і в системі державної служби (що мають місце не тільки в країнах демократичного транзиту, але й в розвинених економіках і демократіях), яка потребує суттєвої професіоналізації через виклики сьогодення. Державний службовець як суб'єкт реалізації функцій і завдань державної служби виступає не тільки як носій вагомого соціального статусу, але й відповідальності яка має як особистісний вимір, так і професійний, тим паче, що професійна діяльність державного службовця здійснюється насамперед у площині «людина-людина», а в ширшому розумінні – «людина-держава-суспільство», виступаючи ланкою посередництва між суспільством і державною владою.

Отже, діяльність державного службовця вимагає постійної професіоналізації (що виступає як один із принципів державної служби, закріплений в Законі України «Про державну службу»). А ефективність здійснення професійної діяльності, виконання професійних і службових функцій і обов'язків залежить від розвиненості такої складової професійного статусу як відповідальність, тому формування професійної відповідальності державного службовця є запорукою професіоналізації державної служби в загалі і оптимізації взаємодії держави і суспільства в

соціальному управлінні і демократизації суспільного-політичного життя.

У вітчизняній науці з публічного і державного управління чимало уваги було приділено тлумаченню поняття «державний службовець» такими науковцями як: О.Андрійко, М.Багмета, Л.Біла-Тіунова, О.Битяк, С.Дубенко, М.Іщенко, Є.Міщук, О.Оболенський, І.Олійник, О.Скакун, А.Таргоній та інші. Проблему соціального статусу державного службовця в правовому, професійному і морально-етичному аспекті розглядали Л.Антонова, І.Дишлева, М.Карпа, Л.Козлова, М.Лавренчук, В.Луговий, О.Селецький, С.Серьогін, І.Хожило, Л.Шапенко, Л.Шестак. Відповідальність державного службовця досліджували такі науковці як: В.Дідач, Н.Долгіх, Н.Корчак, О.Пархоменко-Куцевіл, В.Скоріков, В.Тернопільська та інші. Але на сьогодні досить небагато праць, в який подається цілісна структура професійної відповідальності державного службовця.

Порівняльний аналіз і перспективи впровадження різних моделей публічного управління в системі державної служби здійснено в працях таких вітчизняних науковців як: Є.Болотіна, М.Гордон, І.Колісник, І.Кравець, Г.Кухарева, Б.Мельниченко, А.Нікітенко, В.Николаєва, А.Оленцевич, Д.Спасібов, М.Сьомич, В.Якобчук. Механізми публічного управління як засоби та інструменти формування професійної відповідальності державного службовця розглянуто в роботах таких авторів, як: О.Гончарук, О.Загороднюк, М.Іщенко, А.Костенко, О.Лашук, Л.Малюга, О.Машков, Є.Міщук, Н.Нижник, Н.Савичук, Т.Радчук та інші. Але недоопрацьованою проблемою на сьогодні залишається розроблення системно-діяльнісної моделі публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

Таким чином, можна констатувати наявність важливої **соціальної проблеми**, яка полягає в існуванні недостатньо ефективної системи публічного управління у сфері професіоналізації державної служби і державних службовців, що уповільнює процес сталого (збалансованого) розвитку України як соціально-орієнтованої держави. Соціальна проблема породжує і **наукову проблему**, яка полягає у невідповідності застосування існуючих механізмів та інструментів формування професійної відповідальності

державного службовця сучасним моделям публічного управління, з одного боку, та нагальній потребі формування і реалізації нової концептуальної та системно-діяльнісної моделі публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця – з іншого.

*Метою дослідження є розроблення моделі реалізації механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця в контексті оновлення і реформування державної служби в Україні.*

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові методи пізнання соціальних явищ і процесів та соціологічні методи отримання емпіричних даних.

У ході дослідження використано такі методи: *логіко-історичного і порівняльного аналізу* – для виявлення етапів еволюційного розвитку концепції публічного управління і сучасних моделей державної служби; *аналізу й синтезу* – для концептуалізації і уточнення понять «державна служба», «державний службовець», «професійна відповідальність державного службовця»; *класифікації* – для виокремлення механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця; *структурно-функціонального аналізу* – для виділення структурних складових професійної відповідальності державного службовця і критеріїв ефективності її формування; *узагальнення та прогнозування* – для розроблення концептуальної системно-діяльнісної моделі публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця і окреслення напрямків оптимізації механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця; *експертного опитування* – для виявлення чинників і механізмів формування професійної відповідальності державного службовця.

*Емпіричну базу дослідження представляють результати: 1) експертного опитування суб'єктів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця – державних службовців різних рівнів управління; науковців, що займаються проблемами державної служби і публічного управління (червень-серпень 2023р., n=150); 2) результати вторинного аналізу статистичних даних НАДС (2022р).*

У **першому розділі** здійснено теоретико-концептуальний і структурно-функціональний аналіз понять «державна служба», «державний службовець», «професійна відповідальність державного службовця: проаналізовано сутнісно-змістові і концептуальні ознаки державної служби в інституціональному (соціальному і правовому), діяльнісному і морально-етичному аспектах; для змістовної інтерпретації професійної діяльності державного службовця було застосовано статусний підхід, який передбачає виділення в якості складових соціального статусу державного службовця адміністративно-правовий, професійно-компетентнісний і морально-етичний компоненти; представлено концептуальну модель професійної відповідальності державного службовця.

У **другому розділі** розглянуто специфіку публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця: проаналізовано сучасні моделі публічного управління як основи формування професійної відповідальності державного службовця; виокремлено і систематизовано механізми і критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

У **третьому розділі** розглянуто праксеологічні аспекти формування професійної відповідальності державного службовця у вимірі публічного управління: за результатами експертного опитування визначено чинники і механізми формування професійної відповідальності державного службовця в умовах воєнного стану в Україні; представлено системно-діяльнісну модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця; окреслено напрямки підвищення ефективності публічного управління у формуванні професійної відповідальності державного службовця в Україні.

## РОЗДІЛ 1

# ПРОФЕСІЙНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ ЯК ПРЕДМЕТ ДОСЛІДЖЕННЯ

### *1.1. Поняття «державна служба» і «державний службовець» в дискурсі наукових підходів*

Визначення теоретичних засад професійної відповідальності державного службовця і концептуальних положень щодо механізмів управління формуванням професійної відповідальності як системи складових діяльності в системі державного управління передбачає виділення сутнісно-змістових і структурно-функціональних особливостей державної служби і державного службовця як професії в системі соціального управління. Саме тому виникає необхідність концептуалізації понять «державна служба» і «державний службовець» як елементів соціального і державного управління.

Поняття «державна служба» в силу свого семантичного значення відображає «служіння державі, на користь держави», а тому початок свого еволюційного розвитку державна служба бере із виникненням самої держави, коли управління таким політичним утворенням неможливе без спеціального апарату управління, який з'являється як необхідність політичного регулювання суспільного життя. В цьому сенсі державна служба виступає як невід'ємна частина управління державою, на що, наприклад, звертають увагу В.Колпаков і О.Кузьменко, зазначаючи, що «інститут державної служби продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а найголовніше – робить цей механізм здатним практично вирішувати будь-які питання галузі державного управління» [89, с.144], а О.Оболєнський вказує на те, що причини, що викликали до життя державу, лежать і в основі виникнення державної служби: «витоками державної служби є соціальні умови її формування і розвитку. Її соціальна природа повністю визначається характером політичного устрою суспільства, особливостями держави, складом державних службовців як найбільш послідовних виразників і провідників державної волі» [128, с.42]. Виходячи з цих положень можна казати про такі особливості державної служби як: 1)

обумовленість розвитку розвитком держави і державності; 2) відображення властивостей і характерних ознак держави в якій вона здійснюється; 3) реалізація управлінських функцій держави в контексті типу соціального управління.

На нашу думку, особливістю державної служби в сучасних цивілізаційних умовах є тип соціального управління в якому існує держава як політичне, економічне і соціальне утворення і державний управлінський апарат, що реалізує функції влади держави. Зазвичай науковці виділяють такі типи соціального управління як тоталітарний, авторитарний і демократичний, а також перехідні типи (особливо від авторитарного до демократичного – перехідний тип системи соціального управління, яку М.Туленков назвав псевдоліберальною (чи квазіліберальною) системою управління [228, с.234]).

Отже, державна служба є невід’ємним елементом соціального управління і інституціональною основою державного управління як система органів державної влади. Виступаючи як інститут реалізації функцій держави, сучасна державна служба представляє собою соціально-державний механізм формування і відтворення демократичної системи соціального управління як залучення до прийняття управлінських рішень як політичних та економічних еліт, так і громадянського суспільства. Сучасна система демократичного управління втілюється в такій теоретичній категорії і реальному соціально-політичному утворенні як соціальна держава, що знаходить своє нормативно-правове і конституційне закріплення в більшості розвинених демократичних країнах.

Соціальна держава є правовою державою з демократичною системою управління і розвиненим громадянським суспільством, що виступає ціннісно-ідеологічною основою державної служби як реалізації функцій соціальної держави, спираючись на конституційно закріплені положення про демократичний устрій, верховенство права і соціальну справедливість. Такі конституційні принципи соціальної держави втілені в законодавстві про державну службу, зокрема в Законі України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII (зі змінами), що «визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної

служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях» [60].

Державна служба в Законі України «Про державну службу» визначається як «публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; 4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; 5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; 6) управління персоналом державних органів; 7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [60]. Отже, законодавчо визначене поняття державної служби передбачає її розуміння як професійної діяльності державних службовців із виконання функцій держави як демократичної, правової і соціально орієнтованої. Проте, державна служба як наукова категорія в сфері державного управління визначається не тільки в діяльнісно-функціональному аспекті, але й має інші контекстуальні значення, такі як: соціальний характер державної служби, інституційна впорядкованість (як комплекс інститутів), адміністративно-правовий статус тощо.

Така багатогранність термінологічного визначення потребує аналізу інтерпретацій державної служби під кутом різних теоретико-методологічних підходів. Наприклад, Д.Ковальова, аналізуючи різні тлумачення державної служби, пропонує розглядати її в таких підходах як: 1) інституціональний підхід, за яким державна служба виступає як комплекс інститутів для реалізації функцій держави; 2) соціальний підхід, що розглядає державну службу через призму

реалізації соціального розвитку держави і як сукупність норм і правил, що регулюють соціальні відносини і взаємодії в системі держава – суспільство; 3) політичний підхід, що розглядає державну службу як діяльність державної служби в досягненні соціально-політичних цілей розвитку держави як політичного утворення; 4) правовий підхід, який відображає нормативно-правове регулювання державно-службових відносин; 5) морально-особистісний підхід, який, як вважає сама авторка, передбачає формування етичних засад функціонування державної служби і професійної діяльності державного службовця [83, с.230-231]. Погоджуючись із міркуваннями авторки, проаналізуємо сутнісно-змістові і концептуальні ознаки державної служби в інституціональному (соціальному і правовому), діяльнісному і морально-етичному аспектах.

Найбільш розробленим підходом до наукового визначення державної служби є інституціональний підхід. Згідно даного підходу державна служба розглядається як комплекс інститутів – соціального, правового, організаційного, культурного тощо. Наприклад, С.Серьогін зазначає: «Державна служба – це політичний, організаційний, управлінський та соціальний інститут держави, який забезпечує сукупність відносин між окремими громадянами, громадянами та їх громадами, а також між країнами, що використовують джерела влади» [195, с.64]. В свою чергу В.Бурдяк, в якості основної ознаки державної служби визначає її державну інституціональність (переважно в правовому і соціальному аспектах), яка реалізує функції влади і державне управління через професійну діяльність державних службовців, що формує усталені відносини між державою і громадянським суспільством у реалізації прав і обов'язків громадян [31, с.141]. Отже, в контексті інституціонального підходу державна служба розглядається як комплекс соціально-державних інститутів, що складається із системи регламентів діяльності державних службовців з виконання функцій соціальної, правової, демократичної держави.

Соціальний підхід до державної служби передбачає застосування для аналізу категорій соціологічної науки – «соціальна система», «соціальний інститут», «соціальна взаємодія», «соціальна роль», «соціальний статус» тощо. Доцільність детального розгляду

цих дефініцій не є необхідною, тому треба акцентувати увагу на соціальній функції державної служби як соціального інституту. Як ми зазначали раніше державна служба є невід'ємною частиною системи соціального управління, а тому носить соціально обумовлений характер, вирішуючи соціально корисні функції держави як гаранта забезпечення соціальних потреб, прав і свобод громадян. В соціальному аспекті державна служба виконує регулятивну функцію взаємодії державної влади (як делегованої народом) і суспільства, створюючи унормований порядок взаємовідносин, поведінки людей в такому соціально-організаційному утворенні як держава, а соціальними суб'єктами управління виступають державні службовці як елементи соціальної системи, причому «становлення соціального інституту державної служби відбувається як сукупність соціальних (формальних і неформальних) правил, принципів, норм і настанов, що регулюють різноманітні сторони діяльності державних службовців й організують їх систему ролей і статусів, а також створюють соціальну систему» [83, с.230]. З іншого боку, в соціальному плані державна служба, як вважає М.Іншин спрямована на вирішення соціальних проблем держави; виробництво державних соціальних послуг; зменшення негативних наслідків конфліктів у суспільстві [71, с.331-334]. В.Козбаненко, визначаючи державну службу як інститут, наголошує на аспекті соціальної взаємодії суспільства та держави, державного апарату та громадських структур, державного службовця та громадянина [86, с.65]. Отже, в соціальному аспекті державна служба спрямована: по-перше, на реалізацію функцій соціальної держави через задоволення соціальних потреб громадян і унормування і впорядкування взаємодії влади і громадянського суспільства, і, по-друге, як соціальний інститут регулювання діяльності соціальних суб'єктів управління – державних службовців, що виявляється в дотриманні принципів соціальної відповідальності.

Як правовий інститут, державна служба виступає регулятором взаємодії влади, держави, громадянського суспільства і державних службовців в законодавчій і юридичній площині. Вітчизняні науковці відзначають, що державна служба виступає як комплексний правовий інститут, що є складовою правової системи України як соціальної держави [73], а як зазначає О.Пархоменко-Куцевіл,

державна служба як правовий інститут «являє собою систему правових норм, що регулюють відносини, встановлені в процесі організації державної служби, статусу державних службовців, гарантій і процедур його реалізації, а також механізму проходження державної служби» [147]. Останнє визначення представляє державну службу як систему державно-службових відносин, які унормовані і регламентовані нормами права (причому різних його галузей – конституційним, адміністративним, кримінальним, фінансовим тощо); в правовому аспекті регламентовані «правовим статусом і юридичною відповідальністю державних службовців, проходженням і режимом державної служби» [23, с.53]. Таким чином, в правовому аспекті державна служба виступає і як окремий правовий інститут, що є невід’ємною частиною правової системи України, і як система правового і юридичного регулювання професійної діяльності державного службовця, що визначає сферу юридичної відповідальності державного службовця.

Діяльнісний підхід до державної служби охоплює широкий спектр інтерпретацій сфери діяльності органів державного управління, але об’єднуючою категорією виступає професійна діяльність державного службовця. Наведемо деякі з визначень державної служби з позиції діяльнісного підходу. Так, Так, Є.Бородін визначає державну службу як «професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави» [26, с.3]. Як професійну діяльність посадових осіб (державних службовців) в різних органах державного управління державну службу визначає Ю.Битяк [21, с.54], а А.Бритько, застосовуючи інституціональний підхід, визначає державну службу як «державно-правовий інститут, що забезпечує професійну, публічну та політично нейтральну діяльність державних службовців, спрямовану на виконання завдань і функцій держави» [30, с.96]. М.Цуркан звужує визначення державної служби до окремої професії, в якій представлені особи, що мають відповідну професійну освіту і підготовку [239, с.216].

Отже, майже всі визначення державної служби з позиції діяльнісного підходу виділяють в якості системоутворюючого компонента професійну діяльність державного службовця в системі органів державного управління. Це передбачає виконання

державними службовцями професійних (посадових) обов'язків і дотримання принципів державної служби, які власне створюють простір професійної відповідальності державного службовця. Згідно із Законом України «Про державну службу», визначено, що державна служба в Україні здійснюється з дотриманням таких принципів: «1) верховенства права – забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави; 2) законності – обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 3) професіоналізму – компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону; 4) патріотизму – відданість та вірне служіння Українському народові; 5) доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень; 6) ефективності – раціональне і результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики; 7) забезпечення рівного доступу до державної служби – заборона всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження; 8) політичної неупередженості – недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення державного службовця, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, демонстрації власних політичних поглядів під час виконання посадових обов'язків; 9) прозорості – відкритість інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України; 10) стабільності – призначення державних службовців безстроково, крім випадків, визначених законом, незалежність персонального складу державної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів» [60]. Отже, державна служба, як діяльність, ґрунтується на відповідних

принципах – основоположних ідеях, положеннях, настановах, які віддзеркалюють об'єктивні закономірності та обґрунтовані напрями реалізації компетенції, функцій та завдань державних органів, повноважень та обов'язків державних службовців, які працюють у системі державної служби. Дотримання принципів державної служби як основа професійної відповідальності державного службовця вимагає окремої уваги в рамках даного дослідження, на що будуть спрямовані подальші наукові пошуки.

Державна служба як соціально-правовий інститут розглядається з позиції морально-етичних принципів її функціонування у суспільстві і як ціннісно-змістовний аспект професійної діяльності державного службовця. Система морально-етичних принципів втілена в професійній етиці державного службовця, яка, до речі, відображена у законодавчо-правовому полі: в Законі України «Про Державну службу» [60] як дотримання принципів державної служби і виконання обов'язків державного службовця; в Законі України «Про правила етичної поведінки» [167], в Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [162], які власне регулюють етичну сторону взаємодії державного службовця як суб'єкта реалізації цілей державної служби і громадян з одного боку, і, етично-діловий аспект службових взаємовідносин в системі державного управління. Ці засади унормування поведінки дозволяють розуміти професійну етику державного службовця як етику відповідальності, і, насамперед, морально-етичний аспект професійної відповідальності.

Узагальнення аналізу державної служби з позицій інституціонального, діяльнісного і морально-етичного підходів представлено в таблиці 1.1.

## Узагальнення аналізу державної служби з позицій різних наукових підходів

Наукові підходи до розуміння державної служби	Зміст, ознаки і функції державної служби	Автори
Інституціональний підхід	<p>Як соціальний інститут:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• реалізація функцій соціальної держави через задоволення соціальних потреб громадян;</li> <li>• унормування і впорядкування взаємодії влади і громадянського суспільства;</li> <li>• регулювання діяльності соціальних суб'єктів управління – державних службовців, що виявляється в дотриманні принципів соціальної відповідальності</li> </ul>	С.Серьогін В.Бурдяк М.Іншин В.Козбаненко
	<p>Як правовий інститут:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• невід'ємна частина правової системи України;</li> <li>• система правового і юридичного регулювання професійної діяльності державного службовця, що визначає сферу</li> </ul>	М.Іщенко Є.Міщук В.Радько О.Пархоменко-Куцевіл Р.Біла-Тіунова В.Малиновський М.Карпа І.Сурай

	юридичної відповідальності державного службовця	
Діяльнісний підхід	Системоутворюючим компонентом є професійна діяльність державного службовця в системі органів державного управління через виконання державними службовцями професійних обов'язків і дотримання принципів державної служби, які створюють простір професійної відповідальності державного службовця	Є.Бородін Ю.Битяк А.Брицько М.Цуркан
Морально-етичний підхід	Державна служба розглядається з позиції морально-етичних принципів її функціонування у суспільстві і як ціннісно-змістовний аспект професійної діяльності державного службовця	Д.Радов М.Карпа Р.Біла-Тіунова Л.Шапенко Л.Анісімова

Важливим напрямом розуміння державної служби в соціальному і державному управлінні є визначення її як виду більш широкого поняття – публічної служби (що зокрема в Законі України

«Про Державну службу» визначено державну службу як публічну діяльність державних службовців).

Багато вітчизняних науковців у сфері державного управління зосереджують увагу розмежуванню понять «публічна служба» і «державна служба». Деякі притримуються погляду на публічну службу як соціально-правовий інститут управління в державних і недержавних органах влади (насамперед, в органах місцевого самоврядування), визначаючи державну службу як один з двох аспектів публічної служби: (В.Малиновський [112, с.163], В.Тимків [221]), інші розширюють трактування, додаючи інші види публічної служби – муніципальну, цивільну, спеціалізовану, військову, в політичних організаціях тощо – як інтегрований соціальний і політико-правовий інститут (О.Петришин [1502, с.139–140]; М.Карпа [76]; Р. Ботвінов [29, с.42]; І.Сурай [213, с.125]). Слід також зазначити інтерпретацію публічної служби, і державної служби як її різновиду, яка підкреслює її суспільну функцію – задоволення суспільних інтересів і потреб через систему публічного управління (О.Сушинський [174]; О.Попова [157, с.586]; Н.Рунова [183, с.269-273] та інші). Отже, незважаючи на деякі розходження у розмежуванні понять публічної служби і державної служби, в контексті предмета даного дослідження нашу увагу привертає той факт, що державна служба як професійна діяльність передбачає публічне управління, що значно розширює концепти «державне управління» або «управління органами державної влади».

На основі вищевикладеного державну службу можна визначити як **комплекс соціально-державних, соціально-правових, морально-етичних інститутів реалізації функцій соціальної держави, спираючись на конституційно закріплені положення про демократичний устрій, верховенство права і соціальну справедливість, через публічну, професійну, політично неупереджену діяльність державних службовців як суб'єктів публічного управління.**

В Законі України «Про Державну службу» поняття «державний службовець» визначається як «громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну

плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби» [60], що дозволяє виокремити основні ознаки, характерні для державного службовця як особи, яка здійснює певну професійну діяльність: наявність громадянства України; посада в державному органі влади і власне виконання функцій і завдань, пов'язаних із повноваженнями цього органу (межі компетенції якого визначають сферу відповідальності державного службовця); дотримання принципів державної служби, що, на нашу думку, визначає ціннісно-нормативну, функціонально-цільову і діяльнісно-процесуальну основу професійної діяльності державного службовця і міру відповідальності, покладену на нього державою і суспільством.

Визначені характеристики відзначають у своїх інтерпретаціях і сучасні науковці і практики у сфері публічного і державного управління. Наприклад, А.Таргоній вказує на законність посади державного службовця через правове унормування його статусу, прав, обов'язків і відповідальності [217, с.16], а О.Скакун надає таке визначення: «Державний службовець – особа, котра обіймає посаду в державному органі та організації, здійснює в установленому законом порядку трудові функції на професійних засадах на основі трудового договору (контракту), одержує заробітну плату за рахунок коштів з державного бюджету відповідно до займаної посади і підпорядковується службовій дисципліні» [14, с.237]. З іншого боку, деякі науковці окрім загальних характеристик виділяють психологічні особливості, моральні якості і професійні компетенції [21, с.304], деякі в якості характерної ознаки професійної діяльності державного службовця виділяють поведінку, яка «має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав і свобод людини та громадянина» [198, с.204]. Отже, в понятті «державний службовець» поєднані принаймні дві групи складових: по-перше, характеристики державного службовця в контексті його правового статусу і положення, і, по-друге, специфіка і спрямованість поведінки державного службовця не тільки в процесі виконання службових обов'язків, але й у позаслужбових відносинах, але найбільш

значимими в контексті нашого дослідження є дотримання принципів державної служби як професійної діяльності.

Питання принципів державної служби привертає увагу багатьох дослідників (наприклад, В.Авер'янов, Ю.Битяк, В.Галай, М. Карпа, О.Лазор, О.Селецький, Л.Шестак, Н.Янюк та інші), а їх нормативне закріплення представлено в Законі України «Про Державну службу» [60]. Визначені принципи визначають загальну спрямованість функціонування державної служби як соціально-правового інституту, зокрема, верховенство права, законність, рівний доступ до державної служби і прозорість (як публічність діяльності державних службовців) представляють ціннісно-ідеологічні основи соціально орієнтованої держави як демократичної, правової, з розвиненим громадянським суспільством, і керуючи нормативно-правові і морально-етичні правила поведінки державних службовців – патріотизм, політична неупередженість, добросовісність. Окремо виділено принцип професіоналізму як набуття професійної компетентності державними службовцями. Поряд із загальними принципами державної служби функціонують принципи здійснення державної служби в окремих державних органах, які визначені функціональною спрямованістю і владними повноваженнями. Як зазначають О.Селецький і Л.Шестак, загальні принципи і принципи окремого державного органу компліментарні одні до одного, оскільки спрямовані на унормування реалізації функцій держави в задоволенні суспільних потреб громадян [192, с.101]. Отже, принципи державної служби визначають права, обов'язки, відповідальність державного службовця, формуючи його соціальний статус.

В контексті даного дослідження визначення професійної відповідальності державного службовця неможливе без розгляду соціального статусу державного службовця і його складових. Соціальний статус в соціології виступає як показник місця індивіда чи соціальної групи в соціальній структурі суспільства, соціальній системі в загалі. Так, Т.Парсонс в якості базової одиниці вивчення соціальної системи, її структури і функцій розглядав саме статусно-рольовий комплекс, що виступає як структурний компонент соціальної системи, причому в межах поняття «статусно-рольовий комплекс» Т.Парсонс визначає статус як структурну позицію в соціальній системі, а роль як функціональну позицію [182, с.126].

Звідси можна зазначити, що соціальний статус державного службовця визначається позицією в ієрархічній структурі інституту державної служби, його службово-професійних функцій в окремому органі державної влади, що закріплені в стандартному унормуванні посад державної служби, що визначають коло компетенцій і відповідальності державного службовця.

Деякі дослідники розглядають соціальний статус державного службовця не тільки через його атрибутивний зміст, але функціонально-рольовий аспект діяльності державного службовця. Так, С.Серьогін та І.Хожило виділяють наступні функціональні складові соціального статусу державного службовця: 1) службово-організаційні функції реалізуються через виконання посадових інструкцій (так званий формальний статус); 2) службово-регуляторні функції розкриваються через права, обов'язки і відповідальність державного службовця; 3) кар'єрно-розвивальна функція соціального статусу державного службовця, що полягає у можливості кар'єрного просування в державній службі; 4) професійно-орієнтуюча функція полягає у формуванні професійної компетентності державного службовця [197, с.167]. На нашу думку, аналіз соціального статусу державного службовця повинен враховувати як атрибутивні, так функціональні його аспекти, що давало б змогу розглядати професійну відповідальність державного службовця в контексті складових його соціального статусу. В якості таких складових соціального статусу державного службовця нами виділено – адміністративно-правовий статус, професійно-компетентнісний статус, морально-етичний статус.

Найбільш розкритим в науці державного управління соціальний статус державного службовця розкрито з позиції права (адміністративного права, зокрема), виділяючи саме адміністративно-правовий статус державного службовця як основну характеристику його професійної діяльності через визначення прав і обов'язків, меж його компетенції і відповідальності. Вдалим визначенням адміністративно-правового статусу державного службовця є дефініція надана Л.Білою-Тіуною, яка трактує його у широкому, і у вузькому розумінні: «у широкому розумінні правовий статус державного службовця – це система прав, обов'язків, просування, правообмеження, соціально-правовий захист, гарантії та

юридична відповідальність; у вузькому – це система прав, обов'язків та юридичної відповідальності, визначених чинним законодавством і гарантованих державою» [23, с.142]. Адміністративно-правовий статус державних службовців визначається Конституцією України, Законами України «Про державну службу» [60], «Про правила етичної поведінки» [167], «Про засади запобігання і протидії корупції» [161], «Про місцеві державні адміністрації», «Про центральні органи виконавчої влади», актами Президента України, Кабінету Міністрів України та іншими нормативно-правовими актами.

Основні положення правового статусу державного службовця закріплені в Законі України «Про державну службу» [60], які визначають загальні права і обов'язки державного службовця, але специфіка адміністративно-правового статусу залежить від органу державної влади, в якому обіймає посаду державний службовець, що регулюється відповідними законодавчими актами, принципами і функціями діяльності окремого органу державної влади, посадовими інструкціями тощо. Отже, слід розрізняти посадові права та обов'язки, які визначають та встановлюють певний обсяг повноважень щодо конкретної державної посади, та загальні права й обов'язки, які встановлені для всіх без винятку державних службовців незалежно від категорії займаної ними державної посади, що передбачають адміністративно-правову (юридичну) відповідальність і межі компетенції державного службовця в рамках посадових обов'язків. Як зазначає М.Карпа, саме функціональне навантаження посади державної служби визначає функціональну спрямованість професійної діяльності державного службовця, коло його повноважень і компетенцій, необхідний рівень знань, вмінь і навичок для здійснення професійної діяльності в окремому органу державної влади [75]. Закон України «Про державну службу» визначає посаду державної служби наступним чином: «визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками у межах повноважень, визначених частиною першою статті 1 цього Закону» [60]. Отже, посада державної служби характеризується такими ознаками як: виступає як одиниця організаційної структури державного органу влади; має правове

закріплення у спеціальному законодавстві; має окреме функціональне владно-державне навантаження; є незалежною від державного службовця, який її виконує [23, с.113]; утримується за рахунок держави, що зумовлює розглядати посаду державної служби в структурному, правовому і функціональному аспектах.

Узагальнюючи вищевикладене можна виокремити **особливості адміністративно-правового статусу державного службовця: 1) визначається як система прав і обов'язків державного службовця, законодавчо закріплена в Законі України «Про державну службу»; 2) специфіка адміністративно-правового статусу залежить від органу державної влади, в якому обіймає посаду державний службовець; 3) посада державної служби виступає як правовий і структурно-функціональний зміст адміністративно-правового статусу державного службовця; 4) адміністративно-правовий статус передбачає юридичну (адміністративну, дисциплінарну, службову, кримінальну) відповідальність державного службовця.**

Із адміністративно-правовим статусом державного службовця пов'язане поняття «професійна компетентність», що в Законі України «Про державну службу визначається як «здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку» [60]. В цьому контексті нами запропоновано окремо виділити професійно-компетентнісний статус державного службовця, оскільки до обов'язків державного службовця входить «постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності» [60]. Це передбачає постійний професійний розвиток і професійне навчання державного службовця, його професіоналізацію, яку В.Луговий визначає наступним чином: «реалізація принципу професіоналізму і компетентності на державній службі забезпечується системою професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців. Задля посилення дієздатності держави,

створення ефективної системи державного управління необхідною є всебічна та глибока професіоналізація державного управління» [110, с.19]. Отже, принцип професіоналізації державної служби передбачає кар'єрне зростання і підвищення професійно-компетентнісного статусу державного службовця через систему підготовки і перепідготовки, навчання і підвищення кваліфікації у вищих навчальних закладах України. Таким чином, **характерними ознаками професійно-компетентнісного статусу як складової соціального статусу державного службовця є:**

- 1) відповідність функціонального змісту посади знанням, вмінням і навичкам державного службовця для виконання посадових обов'язків;**
- 2) обов'язок постійної професіоналізації професійної діяльності державного службовця через навчання, підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації за державними освітніми стандартами задля професійного і кар'єрного зростання і належного виконання завдань і функцій державної служби;**
- 3) професійно-компетентнісний статус передбачає відповідальність державного службовця за власний професійний розвиток і набуття професійної компетентності.**

Одним з важливих складових компонентів соціального статусу державного службовця, який безпосередньо пов'язаний із правовим положенням і професійною компетентністю, є морально-етичний статус, що вимагається суспільством від державного службовця як представника його інтересів в системі державного управління. Морально-етичний статус пов'язаний із дотриманням правил і кодексу поведінки державного службовця, що обумовлено самою сутністю державної служби як служіння народу і в інтересах суспільства.

Правила професійної етики державних службовців визначаються, Законом України «Про державну службу» [60] і «Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування» [162]. Ці Правила є узагальненням стандартів етичної поведінки, доброчесності та запобігання конфлікту інтересів у діяльності державних службовців на основі законодавчо закріплених обов'язків державного службовця

(які, до речі входять в структуру адміністративно-правового статусу). Ці стандарти стосуються: 1) поведінки державних службовців у взаємодії із громадянами в сфері надання державних послуг; 2) ставлення до принципів державної служби і професійних обов'язків; 3) внутрішньо-службових взаємовідносин; 4) політичної неупередженості; 5) поводження з конфіденційною, службовою інформацією; 6) антикорупційної поведінки; 7) урегулювання конфліктів інтересів в професійній діяльності.

Показником рівня морально-етичного статусу державного службовця багато науковців вважають доброчесність, яка задекларована як принцип державної служби – «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень»[60].

Втім в сучасній науці державного управління існують багато тлумачень поняття «доброчесність», серед яких можна виділити два основних аспекти. Перший аспект тлумачення пов'язують із антикорупційною свідомістю і поведінкою державних службовців, визначаючи її як нормативно закріплену вимогу до спрямованості діяльності державного службовця на захист суспільних інтересів і потреб і відмову від задоволення приватних потреб завдяки правовому статусу представника влади, порушення якої несуть за собою юридичну відповідальність, особливо в частині корупційних дій і практик. Дотримання принципу доброчесності в цьому аспекті врегульовано антикорупційним законодавством України, зокрема Законом України «Про запобігання корупції» [161].

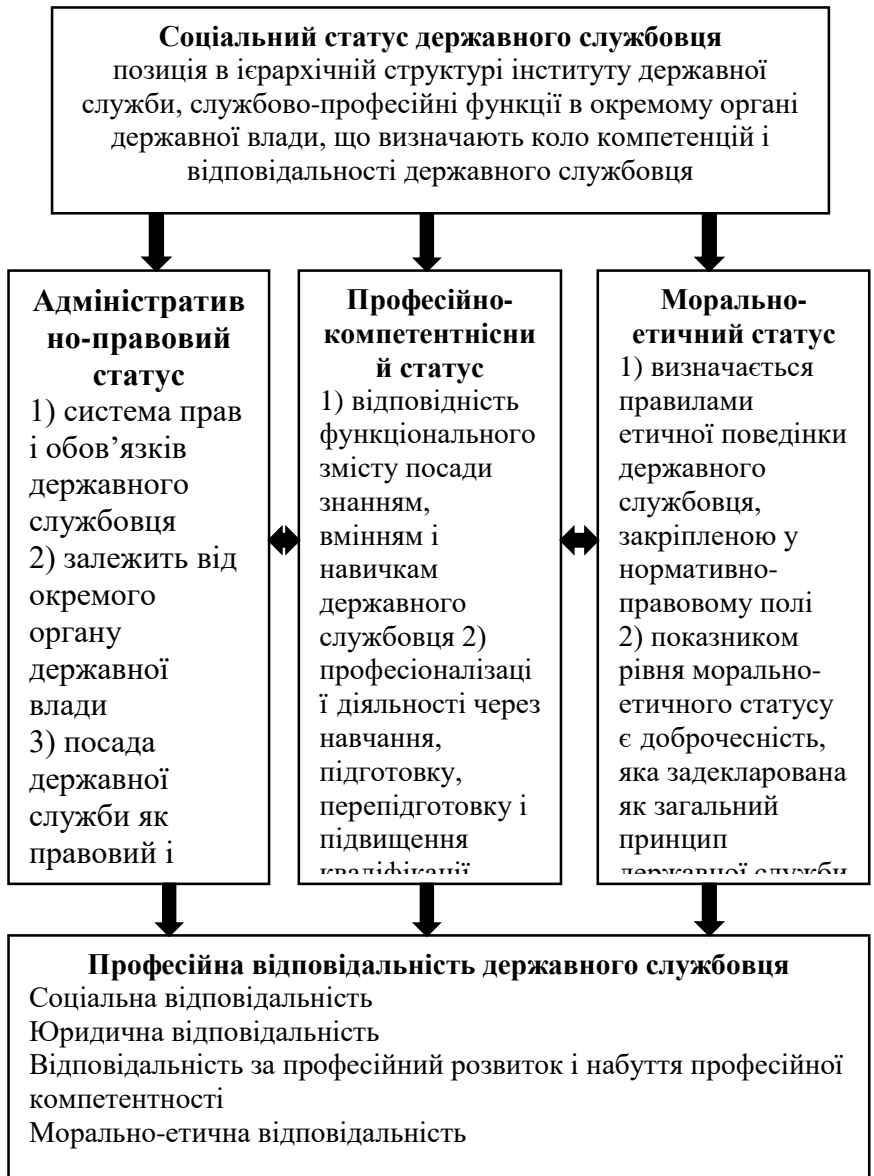
Другий аспект доброчесності підкреслює морально-етичний статус державного службовця. Наприклад, С.Гули наголошує: «Доброчесність – це необхідна морально-етична складова частина діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго ставлення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами» [45]. Н.Корчак і О.Пархоменко-Куцевіл, вважаючи, що доброчесність виступає як морально-етична сторона професійної діяльності державного службовця, включають до її змісту межі відповідальності і гідної поведінки в процесі виконання службових обов'язків та здатність

самокритично, раціонально і відповідально оцінювати результати власної діяльності на посаді відповідно загальних принципів державної служби [94, с.81], що знаходить своє відображення у морально-етичній відповідальності.

**Отже, можна виокремити наступні характерні ознаки морально-етичного статусу державного службовця: 1) визначається дотриманням правил і кодексу етичної поведінки державного службовця, закріпленою у нормативно-правовому полі; 2) показником рівня морально-етичного статусу державного службовця є добросовісність, яка задекларована як загальний принцип державної служби; 3) морально-етичний статус передбачає морально-етичну відповідальність державного службовця.**

Слід відзначити, що виділені складові соціального статусу взаємопов'язані і взаємообумовлені, тому представляють цілісне уявлення про поняття «державний службовець» як суб'єкт системи соціально-державного управління (рис. 1.1).

**Отже, можна навести авторське визначення поняття «державний службовець»: громадянин України, який обіймає посаду в органі державної влади, наділений адміністративно-правовим, професійно-компетентнісним і морально-етичним статусом суб'єкта, який діє як представник соціальної держави і в інтересах суспільства, має права і обов'язки, дотримання яких є основою професійної відповідальності – юридичної і морально-етичної; професійна діяльність якого спрямована на підтримку і розвиток демократичного типу соціального управління.**



**Рис. 1.1. Складові соціального статусу державного службовця**

## *1.2. Концептуальна модель професійної відповідальності державного службовця*

Стрімкі соціальні зміни, глобальні тенденції розвитку суспільних відносин, інформатизація і діджиталізація суспільства і держави як рушійна технологія формування нового типу цивілізації – інформаційного суспільства сприяють переформатуванню уявлень про державу як соціальне, політичне і економічне утворення, спрямоване на захист і реалізацію інтересів суспільства і громадян, створенню нової парадигми державного управління як прозорої, публічної сфери взаємодії влади і громадянського суспільства. Такі перетворення відбуваються і в системі державної служби (що мають місце не тільки в країнах демократичного транзиту, але й в розвинених економіках і демократіях), яка потребує суттєвої професіоналізації через виклики сьогодення. Державний службовець як суб'єкт реалізації функцій і завдань державної служби виступає не тільки як носій вагомого соціального статусу, але й відповідальності, яка має як особистісний вимір, так і професійний, тим паче, що професійна діяльність державного службовця здійснюється насамперед у площині «людина-людина», а в ширшому розумінні – «людина-державна-суспільство», виступаючи ланкою посередництва між суспільством і державною владою.

Отже, діяльність державного службовця вимагає постійної професіоналізації (що виступає як один із принципів державної служби, закріплений в Законі України «Про державну службу» [60]). В самому процесі професіоналізації державної служби і державного службовця науковці виокремлюють три складові [196, с.138]: по-перше, розвиток і удосконалення державної служби як професії і професійної діяльності; по-друге, розвиток державного службовця як фахівця з високим рівнем професійної компетентності; по-третє, професіоналізація державних службовців як специфічної соціально-професійної групи, наділеної особливим соціальним статусом, який передбачає високий рівень відповідальності – особистісної, соціальної і професійної. А як зазначає Т.Алексєєва, ефективність здійснення професійної діяльності, виконання професійних і службових функцій і обов'язків залежить від розвиненості такої складової професійної компетентності як відповідальність [3, с.66].

Отже, формування професійної відповідальності державного службовця є запорукою професіоналізації державної служби в загалі і оптимізації взаємодії держави і суспільства в соціальному управлінні і демократизації суспільного-політичного життя.

Для розробки концептуальної моделі професійної відповідальності державного службовця і виділення її структурних складових, розглянемо сучасні інтерпретації категорій «відповідальність» в філософських, соціальних і психологічних науках.

Категорія відповідальності увійшло в систему наук про людину і суспільства ще з античних часів, тому розуміння її сутнісного значення набуло у філософії. Так, у філософському енциклопедичному словнику відповідальність тлумачиться у системі «людина-суспільство», а саме як ступінь відповідності поведінки і дій індивіда прийнятним у суспільстві соціальним нормам, цінностям, правовим регламентам і законам, моральним і етичним вимогам, що регулюють спільне співіснування людей [234, с.87], а в соціологічній енциклопедії ще більше підкреслюється соціальний аспект відповідальності [207, с.64]. З цього боку відповідальність виступає як суспільний механізм регулювання взаємодії людей, функцією якого є створення умов для усталеного спільного життя.

З іншого боку, у філософії досить гостро стоїть проблема відповідальності в контексті свободи вибору. Зокрема, ця проблема знаходить своє відображення у соціально-релігійній та екзистенціальній філософських концепціях. Так, О.Дубініна, аналізуючи проблему співвідношення відповідальності і свободи вибору, влучно наводить вислів М.Бердяєва з цього приводу: «Свобода людини як суб'єкта полягає в тому, щоб стати особистістю, припинити жити відповідно до зовнішніх принципів і вийти за межі себе, щоб вибирати себе, бути самим собою і нести відповідальність за свій вибір перед самим собою» [70, с.114]. С.К'єркегор також зауважує, що відповідальність і свобода прийняття рішень формують єдиний спосіб життєдіяльності індивіда [103, с.283], а отже «об'єктивною основою відповідальності людини перед суспільством і самою собою є реальний зв'язок суспільства і особистості, який завжди носить суперечливий характер. Існують соціальні норми, але існує і свобода вибору, у тому числі і можливість їх порушення. Де

немає вибору, там немає і відповідальності» [211, с.293]. Таким чином, у філософському аспекті категорія відповідальності представлена: по-перше, як усвідомлення індивідом наслідків свободи вибору в діях, вчинках і прийнятті рішень – відповідальність і свобода вибору як цілісний акт буттєвого самоствердження; по-друге, як усвідомлене прийняття (або порушення) суспільних вимог, норм і цінностей; по-третє, відповідальність відображає взаємовідносини між особистістю, соціальною групою (спільною) і суспільством, що виявляються як зразки і моделі відповідальної соціальної поведінки і взаємодії.

Із філософськими інтерпретаціями відповідальності соціологічний підхід вкладає в це поняття суто соціально значущий сенс. Не зосереджуючи увагу на різноманітних підходах до розуміння відповідальності як властивості соціального суб'єкта, виділимо декілька аспектів. Перший аспект розуміння відповідальності виходить із соціально-філософської інтерпретації відповідності поведінки індивіда вимогам соціальної групи чи суспільства взагалі у вигляді дотримання соціальних цінностей, норм і правил соціальної взаємодії, прийняття яких формує внутрішній план відповідальності – особистісну відповідальність. На думку Є.Мануйлова, відповідальність, виступаючи як соціальне явище, переходить у внутрішню структуру індивіда завдяки усвідомленню ним суспільних цінностей і норм, власної соціальної ролі в життєдіяльності соціуму, і, як наслідок формуванню «готовності відповідати за свої вчинки та соціально значущу діяльність» [116, с.13]. Другий аспект відповідальності пов'язаний із соціальними практиками індивіда як усвідомлений вибір моделі поведінки і наслідків такої поведінки, якщо соціальні дії входять у протиріччя із соціально прийнятними нормами, цінностями і правилами (ризик отримати і прийняти соціальні санкції). Ці два аспекти відображають два часових модули відповідальності: ретроспективну відповідальність як відповідальність за вже скоєне порушення норм соціального, морального правового характеру, і перспективна відповідальність, що і представляє собою усвідомлений вибір поведінки і діяльності індивіда. Поняття ретроспективної і перспективної відповідальності отримує поширення в юридичній теорії і практиці [55].

В психологічній науці відповідальність переважно тлумачиться як властивість, якість особистості. Серед багатьох напрямків психологічного підходу в зарубіжній науці найбільш важливими в контексті даного дослідження є гуманістичний підхід, в якому відповідальність розглядається як ключова якість особистості і смислове новоутворення морального розвитку особистості, і когнітивний підхід, в якому відповідальність розуміється в контексті її атрибуції і локусу контролю.

В гуманістичній психології (А.Маслоу, К.Роджерс, Ф.Перлз, В.Франкл, Р.Мей) відповідальність визначається як риса сформованої, автентичної і ідеальної особистості, що відповідальна за свій вибір і самоактуалізацію, за усвідомлення і реалізацію власних потреб, за те, ким вона є, за пошук і реалізацію власного сенсу [188, с.44-45]. В теоріях морального розвитку особистості відповідальність виступає як один із аспектів формування морально зрілої людини (Ж.Піаже, Л.Колберг, К.Хелкам, Х.Хекхаузен), причому відповідальність як сформована морально-психологічна якість виступає як регулятор соціальної поведінки – як відповідальність, заснована на принципах моралі [188, с.45-47].

В когнітивному підході відповідальність розглядається з позиції двох концепцій на основі узагальнення експериментальних даних і результатів досліджень. Перша концепція розглядає відповідальність з точки зору атрибутивних тенденцій, основна ідея якої полягає в тому, що усвідомлення відповідальності залежить від атрибуції успіху і невдачі [188, с.47-48]. Другий напрямок представлений концепцією локусу контролю Дж.Роттера [278, с.320], який виділив екстернальний локус контролю особистості, коли відповідальність приписується зовнішнім факторам – фізичним, соціальним, політичним тощо, та інтернальний локус контролю – взяття індивідом відповідальності за події власного життя, критично і раціонально оцінюючи свій особистісний потенціал.

У вітчизняній психологічній науці існує багато напрямків дослідження відповідальності в різних контекстах її прояву, тому наведемо деякі визначення, що узагальнюють багато дефініцій відповідальності як якості і властивості особистості. Так, М.Савчин трактує відповідальність як смислове утворення і принцип саморегуляції особистості, який реалізується в різних вимірах життя

і в різних життєвих ситуаціях: 1) система «Я-інші»; 2) життєвиявлення та самоствердження Я (праця, пізнання, матеріальне життя); 3) відповідальність за інших людей і за групи (діти, родичі, сім'я тощо); 4) відповідальність за функціонування, становлення та саморозвиток Я [185, с. 106]. В.Тернопільська визначає відповідальність як «одну із генералізуючих якостей, як результат інтеграції всіх психічних функцій особистості та суб'єктивного сприйняття нею навколишньої дійсності, емоційного ставлення до обов'язку; як моральну рису людини, як мету виховання та як якість, яка концентрує в собі усвідомлений особистістю обов'язок» [220, с.48]. В цілому, в психологічній науці відповідальність інтерпретують по-різному: як особистісну рису характеру, притаманну людині властивість особистості, поведінковий прояв особистості, соціальну якість, ставлення, екзистенціальну даність, самоактуалізовану особистість, детермінанту внутрішньої саморегуляції тощо, але об'єднуючим показником є розуміння відповідальності як внутрішньо особистісного феномену.

Отже, в науковому дискурсі відповідальність інтерпретується як: 1) усвідомлення індивідом наслідків свободи вибору в діях, вчинках і прийнятті рішень; 2) відповідність поведінки індивіда соціальним нормам, цінностям і суспільним зразкам взаємодії та соціальних практик; 3) готовність відповідати за власні вчинки і діяльність в регламентований суспільством спосіб (соціальні, правові, моральні, матеріальні санкції); 4) як психологічну якість і властивість особистості, що детермінована моральним розвитком індивіда і регулює соціальну поведінку як внутрішньо особистісний принцип саморегуляції і самоконтролю.

Відповідальність як психологічна властивість особистості є основою здійснення професійної діяльності і державних службовців, а соціальний аспект відповідальності особливо значимий в реалізації функцій і завдань державної служби. Поєднання цих аспектів відповідальності (психологічного і соціального) створюють вимір відповідальної поведінки державного службовця як здатності дотримуватися принципів державної служби і посадових обов'язків, усвідомлювати наслідки власної діяльності (чи бездіяльності), так і відповідати соціальним і моральним вимогам, нормам і цінностям

суспільства, в інтересах якого він здійснює таку професійну діяльність.

Відповідальність державного службовця відповідно його соціального статусу не можна цілісно уявити без соціальної і громадянської відповідальності, які відображають сенс професійної діяльності державного службовця як суб'єкта, який виступає як представник державної влади, так і інтересів суспільства.

Соціальна відповідальність державного службовця відображає соціальну сутність державної служби і загально значимої функції державного службовця як служіння народу, суспільству. Різні тлумачення соціальної відповідальності підтверджують цю тезу. Так, А.Андрющенко зазначає, що «соціальну відповідальність особистості можна тлумачити як системну соціальну якість, у якій віддзеркалюється і реалізується рівень її соціальності, тобто глибина і повнота зв'язків особистості із соціумом, міра прийняття соціально-значущих потреб суспільства як особисто цінних, розуміння особистої відповідальності за соціальні наслідки своєї діяльності» [8]. За визначенням М.Савчина, соціальна відповідальність відображає тип соціальної поведінки індивіда, що детермінована конкретними соціальними умовами і спрямована на виконання обов'язків, завдань, в тому числі в професійній діяльності [187, с.32]. А.Колот, О.Грішнова, О.Герасименко підкреслюють саме соціальний аспект поведінки особистості – як свідоме виконання суб'єктами громадянського суспільства своїх обов'язків перед співгромадянами і державою [206, с.20]. Отже, соціальну відповідальність державного службовця можна представити як на особистісному, так і соціальному рівні, сутність якої полягає у реалізації завдань і функцій державної служби відповідно прийнятих у суспільстві соціальних норм і цінностей, спрямованих на суспільну користь і захист інтересів громадян.

Якщо соціальна відповідальність державного службовця відображає широкий аспект соціальної діяльності державного службовця і функціонування державної служби, то громадянська відповідальність звужує його до відповідальності перед громадянами держави, дотримання громадянських цінностей і чеснот. Проблема громадянської відповідальності державного службовця майже не розкрита в науковому масиві з публічного (державного) управління.

Тут слід згадати деякі наукові доробки В.Скорікова, який визначав громадянську відповідальність державного службовця як відображення усіх відносин в громадянському суспільстві, яка містить такі складові як приналежність до держави, громадянства, політичної нації; здатність до соціального діалогу між державою і громадянським суспільством; усвідомлення власної громадянської позиції; дотримання прав і свобод громадян у здійсненні професійної діяльності [204, с.149]. В Законі України «Про державну службу» [60] громадянська відповідальність державного службовця унормована у принципах державної служби (патріотизм як відданість та вірне служіння Українському народові) і обов'язках державного службовця (не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінацію державної мови і протидіяти можливим спробам її дискримінації [60]). Найбільше громадянська відповідальність державного службовця відображена в такому понятті як громадянська ідентичність, в якій В.Арбеніна виділяє: усвідомленість індивідом приналежності до держави, громадянин якої він є; приналежність до спільноти співгромадян; ціннісне ставлення до атрибутів і символів держави [34, с.49].

**Отже, відповідальність державного службовця можна визначити як психологічну якість і здатність дотримуватися ціннісних принципів державної служби і посадових обов'язків, відповідати соціальним і моральним вимогам, нормам і цінностям суспільства, спрямованих на суспільну користь і захист інтересів громадян (соціальна відповідальність), усвідомлювати і розвивати свою громадянську позицію і ідентичність (громадянська відповідальність).**

Категорія професійної відповідальності відображає як ознаки загальної морально-психологічної відповідальності особистості, так відповідальності в здійсненні професійної діяльності відповідно професійних завдань і обов'язків. Тому, в загальному сенсі професійна відповідальність пов'язана із суб'єктом професійної діяльності і представляє собою таку якість і властивість особистості, яка відбиває ставлення суб'єкта діяльності до процесу і результату

своєї праці на основі вимог і правил [223, с.395]. Н.Шевченко визначає професійну відповідальність «як форму відповідальності особистості, психологічну характеристику особистості фахівця, яка відображає ставлення суб'єкта до змісту і результатів професійної діяльності, сприяє усвідомленому і якісному виконанню ним професійних обов'язків, а також готовності відповідати за свої професійні дії перед собою, колегами, колективом і суспільством» [248, с.40]. Отже, професійна відповідальність переважно розглядається і як категорія професійної діяльності, і як психологічна властивість особистості (тут професійна відповідальність ототожнюється із відповідальністю як рисою особистості).

Як професійна категорія професійна відповідальність відображає рівень усвідомленості виконання індивідом професійних обов'язків і дотримання норм і правил соціальної поведінки в процесі здійснення професійної діяльності, а отже, як зазначає О.Лазорко, професійна відповідальність проявляється у правовому, соціальному і морально-етичному аспектах, що забезпечує ефективність професійної діяльності [205]. З іншого боку, на думку О.Патинок, професійна відповідальність виявляється в таких аспектах як: особистісний, функціональний, предметно-орієнтувальний [149]. Але найбільш розроблена проблема професійної відповідальності у психологічній науці. В контексті даного дослідження розглянемо деякі підходи до розуміння сутнісних ознак професійної відповідальності державного службовця: 1) професійна відповідальність як смислове утворення і психологічна якість особистості; 2) професійна відповідальність як соціально-психологічний феномен; 3) професійна відповідальність як морально-вольова регуляція професійної діяльності.

Як смислове утворення професійну відповідальність досліджує Д.Леонт'єв, який зазначає, що відповідальність – це «усвідомлення індивідом власної здатності бути причиною змін в оточуючому світі і власному житті, причому мати можливість управляти такою здатністю» [108, с.15]. Схоже розуміння професійної відповідальності надає Л.Дементій, представляючи її як особистісно-смиловий спосіб організації життя і здатність контролювати його [48, с.137]. Смиловий аспект професійної відповідальності розкривається через систему психологічних якостей особистості, що характеризують

індивіда як відповідальну людину. Так В.Бодров визначив смисловий зміст феномену професійної відповідальності як сукупність груп психологічних якостей (на основі результатів факторного аналізу даних дослідження особистісних якостей): перша група якостей відображає ставлення суб'єкта професійної діяльності до праці, колективу і себе в процесі діяльності, друга група містить моральні, вольові та емоційні якості особистості [24].

Багато дослідників визначають проблему професійної відповідальності як соціально-психологічну. Так, на думку Н.Сатоніної [190] проблема професійної відповідальності полягає в необхідності узгодження і співвідношення суспільних та професійних цінностей і ціннісних орієнтацій індивіда, професійної ролі і прийняття соціальних ролей в інших сферах соціальної взаємодії, норм і правил професійної діяльності і морально-етичних норм, які виступають внутрішньо-особистісними детермінантами соціальної поведінки особистості. За результатами досліджень авторки професійна відповідальність особистості визначається, з одного боку, індивідуально-психологічними якостями особистості (риси характеру, емоційно-психологічні типи реагування в складних ситуаціях і ситуаціях прийняття рішень, локус контролю), з іншого – мотиваційною сферою особистості (домінуючі потреби і мотиви, система індивідуальних ціннісних уявлень, спрямованість особистості). В управлінському аспекті С.Баранова визначає професійну відповідальність як системну якість суб'єктів управління, що відображає увесь спектр взаємовідносин в колективі співробітників задля виконання професійних обов'язків і посадових вимог [18, с.61]. Отже, інтерпретація професійної відповідальності як соціально-психологічного явища відбувається як вирішення проблеми співвідношення персональної (як внутрішньо-детермінованої морально-психологічної властивості особистості) і соціальної (як відображення професійних вимог, цінностей і норм професійної соціальної групи, їхнього усвідомлення і прийняття як моделі соціальної і професійно відповідальної поведінки) відповідальності.

Професійну відповідальність як моральну якість, морально-вольову якість і як морально-етичну категорію визначають багато дослідників (Б.Братусь, Н.Желаєвська, В.Сафін, М.Савчин та інші).

Так, М.Савчин зазначає, що оцінювати рівень морального розвитку особистості можна за ступенем сформованості внутрішньої відповідальності, яка виступає критерієм дотримання етичних вимог в професійній діяльності [185, с.99]. Н.Желаєвська наголошує, що професійна відповідальність – це «детермінуючий фактор кар'єрного просування, має морально-вольовий статус в структурі особистості, тому включає мотивацію до виконання і контролю дій у сферах професійної діяльності та кар'єрного зростання» [188, с.68-69].

Отже, в психологічній науці професійна відповідальність розглядається як системна особистісна властивість, яка об'єднує індивідуально-психологічні, емоційно-психологічні і морально-вольові якості особистості, що виступають фактором ефективної професійної діяльності, виконання професійних обов'язків і дотримання професійно-етичних цінностей і зразків поведінки в певній сфері професійної діяльності.

Виходячи з того, що державна служба виступає як специфічна професійна діяльність (особливості і ознаки якої було проаналізовано у підрозділі 1.1 цього дисертаційного дослідження), **професійну відповідальність державного службовця можна визначити як сукупність його індивідуально-психологічних, емоційно-вольових, морально-етичних якостей і здатності усвідомлено здійснювати професійну діяльність відповідно до функцій і принципів державної служби, посадових обов'язків і морально-етичних правил професійної поведінки державного службовця в системі взаємин «держава-громадянин-суспільство».**

Для визначення показників формування професійної відповідальності державного службовця необхідно виокремити і проаналізувати її структуру, яка дозволила б визначити змістовні і функціональні особливості професійної відповідальності фахівця у сфері державного управління. В науково джерельному масиві існує багато підходів до виділення структурних компонентів професійної відповідальності як особистісно-психологічної якості, але в контексті предмета нашого дослідження зупинимося на найбільш відомих концептуальних напрямках, серед яких трикомпонентна структура професійної відповідальності, факторна структура професійної

відповідальності, функціональна структура професійної відповідальності.

Найбільш поширеним підходом в психологічній науці є трикомпонентна структура професійної відповідальності, яка бере свій початок із визначення соціальної установки, що запропонував сучасний американський соціолог Г.Саммерс, зазначаючи, що соціальна установка – це стійка система поглядів та уявлень, що готує індивіда до певних дій і може бути виражена у формі відрефлексованих суджень [7], структура якої включає три компоненти – когнітивний, емоційний і поведінковий. До цього додамо, що система установок формується під впливом соціальних цінностей, що домінують у суспільстві чи певній соціальній групі, до якої належить індивід, на чому наголошували У.Томас і Ф.Знанецький, що, як ми довели раніше, відповідає соціальній відповідальності державних службовців.

Серед науковців, що виділяють в структурі професійної відповідальності когнітивний, емоційний і поведінковий компоненти, слід відзначити таких як: Л.Дементій, В.Савчин, М.Садова, В.Сафін, О.Спіркін, Н.Шевченко. Так, В.Сафін наголошує на структурі професійної відповідальності, що включає мотиваційно-афективний, інтелектуально-когнітивний і діяльнісно-поведінковий компоненти [188, с.73]. Схожу думку висловлює і М.Савчин, виділяючи такі психологічні компоненти як афективно-мотиваційний, інтелектуальний і діяльнісно-поведінковий, причому головну роль у детермінації відповідальної поведінки особистості, на думку автора, відіграє афективно-емоційний компонент як система мотивів щодо реалізації практичних дій і емоційних переживань щодо їхніх наслідків [185, с.201]. Т.Сидорова структурує професійну відповідальність як цілісну сукупність когнітивного, мотиваційного і поведінкового компонентів, виокремлюючи зовнішню структуру відповідальності (суб'єкт, об'єкт та інстанція відповідальності) і внутрішню структуру відповідальності (прийняття соціальних норм і цінностей, мотивація відповідальної поведінки і розуміння наслідків власної діяльності) [201, с.52].

Психологічний зміст структурних компонентів професійної відповідальності розкриває Н.Шевченко [249]. Так, когнітивний компонент представлений як система знань щодо об'єктивної

(зовнішньої) структури професійної відповідальності, що включає її предмет, обов'язки, норми і правила поведінки, інстанцію відповідальності, знання власних особистісних ресурсів; мотиваційно-афективний компонент відображає мотиваційний аспект діяльності індивіда та емоційні переживання щодо прийняття-неприйняття відповідальності; поведінковий компонент «виявляється у виборі та реалізації певної лінії поведінки, конкретних вчинків, що впливають з норм відповідальності» [249, с.36].

Прихильники факторної структури професійної відповідальності – В.Прядеїн і О.Перлін застосовують системний підхід у її дослідженні, який, на їхню думку розкриває сутність відповідальності як смислового утворення і особливості психологічних механізмів її функціонування, виділяючи в якості цілісної факторної структури мотиваційний (соціоцентричність і егоцентричність), емоційний (стенічність і астенічність), когнітивний (усвідомленість і обізнаність), динамічний (ергічність і аергічність), регуляторний і результативний (інтернальність і екстернальність) компоненти [172, с.133]. На нашу думку, факторна структура професійної відповідальності лише доповнює змістовне смислове навантаження трикомпонентного підходу і представляє собою інтерпретаційну схему аналізу результатів емпіричних досліджень.

Функціональна структура професійної відповідальності передбачає виділення об'єктивної і суб'єктивної сторони відповідальності. Так, К.Муздибаєв до об'єктивної сторони відповідальності відносить об'єктивні вимоги з боку суспільства до індивіда і соціальних груп і моральні принципи, цінності і норми, які регулюють суспільні відносини [128, с.139]. Суб'єктивна сторона відповідальності представлена суб'єктом відповідальності (індивід, соціальна група, професійна група), його індивідуально-психологічними і соціально-психологічними властивостями. В контексті функціональної структури професійної відповідальності виділяють інстанцію відповідальності, яку К.Муздибаєв називає «органом, що оцінює і контролює суб'єкта відповідальності і в разі потреби застосовує необхідні санкції [188, с.80]. Особливої уваги в підході функціональної структури професійної відповідальності приділяється часовій перспективі відповідальності (нами вже було

описано ретроспективну і перспективну відповідальність), яка виступає як складова зовнішньої структури відповідальності.

Підсумовуючи аналіз підходів до виділення структури професійної відповідальності, можна зазначити наступне: по-перше, найбільш поширеним і теоретично обґрунтованим є концептуальний підхід, що виділяє трикомпонентну внутрішню детерміновану структуру – когнітивний мотиваційно-афективний і діяльнісно-поведінковий компоненти; факторна структура професійної відповідальності розширює змістовну наповненість когнітивного, мотиваційно-афективного і діяльнісно-поведінкового компонентів; по-друге, в структурі професійної відповідальності виділяють суб'єктивну сторону (як цілісна внутрішню детермінована трикомпонентна структура) і об'єктивну сторону (суб'єкт, об'єкт, інстанція і часова перспектива відповідальності).

Отже, внутрішню детермінована структура професійної відповідальності державного службовця представляє собою цілісну, взаємозалежну систему компонент:

- на когнітивному рівні: усвідомлення і розуміння принципів і функцій державної служби, правового статусу і посадових обов'язків державного службовця, морально-етичних норм і зразків доброчесної поведінки державного службовця, власної суспільно-державної ролі і громадянської позиції;

- на мотиваційно-афективному рівні: стійке прагнення ефективно здійснювати професійну діяльність державного службовця відповідно вимог суспільства і держави; адекватне емоційне переживання прийняття і передбачення наслідків власних дій (або бездіяльності) в межах посадової компетенції; критичний аналіз діяльності; мотивація професійного розвитку;

- на діяльнісно-поведінковому рівні: реалізація моделей і зразків соціально відповідальної поведінки і професійної діяльності, що впливають з соціальних, правових і морально-етичних норм відповідальності державного службовця.

Зовнішню детермінована структура професійної діяльності державного службовця нами розглядається в контексті складових соціального статусу державного службовця – адміністративно-правового, морально-етичного і професійно-компетентнісного. Тому в об'єктивному (зовнішню детермінованому) аспекті структуру

професійної відповідальності будемо розглядати як цілісну, в основі якої лежить соціальний статус державного службовця, систему складових професійної відповідальності: професійно-правову відповідальність, професійно-етичну відповідальність і професійно-компетентнісну відповідальність, причому кожна складова містить і власну внутрішню структуру (когнітивний, мотиваційно-афективний і діяльнісно-поведінковий компоненти).

Професійно-правова відповідальність державного службовця розкривається через його адміністративно-правовий статус як систему прав і обов'язків державного службовця. Об'єктивованою категорією, що відображає професійно-правову відповідальність є юридична відповідальність державного службовця.

В правовій науці поняття юридичної відповідальності має досить чіткі визначення, тому лише наведемо деякі дефініції, які б пояснювали сутність професійно-правової відповідальності державного службовця. Так, С.Алексєєв визначає юридичну відповідальність як обов'язок особи нести покарання за правопорушення з боку державних органів [2, с.266]. Л.Спиридонов вказує на те, основою юридичної відповідальності є примус з боку держави, який виражається в настанні негативних наслідків особистого і майнового характеру [210, с.286]. До загальних ознак юридичної відповідальності В.Скоріков відносить: в основі лежать норми права; проспективно (позитивно) і ретроспективно (негативно) орієнтована; є наслідком і результатом правопорушення; законодавчо закріплена як система правопорушень і санкцій; має застосування в різних галузях законодавства [204, с.146].

Н.Долгіх надає, на нашу думку, найбільш вдале визначення юридичної відповідальності державного службовця – «це юридичний обов'язок державного службовця дотримуватися і виконувати в процесі своєї службової діяльності покладені на нього посадові обов'язки, або зазнати несприятливі наслідки особистого, матеріального або організаційного характеру, внаслідок невиконання або неналежного виконання ним покладених на нього посадових обов'язків, які знайшли вираз в формі правопорушення» [56, с.103].

Таким чином, юридична відповідальність державного службовця є важливим елементом його адміністративно-правового

статусу, що напряму впливає на порядок проходження державної служби, на її стимулювання та обмеження. Чинне законодавство передбачає такі види юридичної відповідальності державних службовців: дисциплінарну, матеріальну, адміністративну та кримінальну. Розділ 8 Закону України «Про державну службу» встановлює дисциплінарну та матеріальну відповідальність державних службовців [60]. Адміністративна і кримінальна відповідальність передбачені Законом України «Про запобігання корупції», Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України [84; 99; 161].

Найпоширенішим видом юридичної відповідальності, який найчастіше застосовується до державних службовців, є дисциплінарна відповідальність.

У практичному посібнику для керівників служб управління персоналом «Дисциплінарна відповідальність державних службовців» наведено наступне визначення: «врегульовані нормами права відносини між державою, в особі її компетентних органів і посадових осіб, та державними службовцями, що виникають на підставі вчинення ними службових правопорушень і виражені в застосуванні до винних осіб заходів державного примусу, а також характеризуються засудженням правопорушника та протиправного діяння з боку держави та суспільства з метою попередження та недопущення в майбутньому інших правопорушень» [53, с.8].

Законом України «Про державну службу» визначено: «Підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку – протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, установлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення» [60].

Отже, в ретроспективному (як наслідок порушення посадових обов'язків) аспекті дисциплінарна відповідальність державного службовця виступає як обмеження особистого, організаційного, майнового характеру за вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого в законодавстві.

Кримінальна відповідальність державного службовця найчастіше настає як наслідок порушення принципу добросовісності (в правовому аспекті), що знаходить свій вираз в корупційних практиках в органах державної влади. Головними нормативно-правовими актами які регулюють антикорупційну політику в органах державної влади і державній службі зокрема, є Закон України «Про запобігання корупції» [161] і Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2020–2024 роки (Антикорупційна стратегія)» [9]. Закони формулюють визначення поняття корупції, корупційних правопорушень і злочинів, правові й організаційні норми діяльності механізму запобігання корупції, суть і систему застосування превентивних антикорупційних інструментів, партнерство з громадянським суспільством у протидії корупції, створення адміністративних і морально-етичних стандартів державної служби тощо.

Інстанціями відповідальності, що контролюють поведінку державних службовців в Україні є антикорупційні структури Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, органів прокуратури України, а також інші органи та підрозділи, які створювалися для боротьби з корупцією згідно з чинним законодавством. Серед спеціалізованих антикорупційних органів слід відзначити: 1) Національне антикорупційне бюро України, яке є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Національне бюро діє на підставі Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» від 14 жовтня 2014 року [166]; 2) Національне агентство з питань запобігання корупції, статус якого визначено у Законі України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року [161], яке який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику.

Отже, **професійно-правова відповідальність – складова професійної відповідальності державного службовця, яка є елементом його адміністративно-правового статусу і відображена в юридичній відповідальності за порушення посадових обов'язків**

**(адміністративна, дисциплінарна, матеріальна, кримінальна); структурно представлена на когнітивному (розуміння і усвідомлення прав і обов'язків державного службовця; правова освіченість), мотиваційно-афективному (прагнення дотримуватися загальних і морально-правових принципів державної служби) і діяльнісно-поведінковому (здійснення професійної діяльності відповідно моделі добросовісної поведінки державного службовця) рівнях.**

Професійно-етична відповідальність державного службовця розкривається через його морально-етичний-правовий статус. Поняттями, що відображають професійно-етичну відповідальність державного службовця є морально-етична відповідальність особистості і принципи та норми професійної етики, що відображені в системі професійно-моральних цінностей, норм і принципів регулювання державно-службових відносин.

Відповідальність як морально-етичну якість розглядають багато науковців. Так, В.Сафін називає відповідальність провідною смисловою властивістю особистості [1880, с.68], а М.Савчин вважає, що рівень моральної зрілості особистості треба оцінювати за критерієм сформованості особистісної відповідальності [185, с.99]. І.Тимошук зауважує, що морально-етична відповідальність представляє собою, з одного боку соціально обумовлено і ціннісно-ідеологічне поняття, а з іншого – як особистісна якість, аксіологічні і онтологічні функції якої виступають суб'єктно-екзистенційними регулянтами соціальної поведінки і взаємодії індивіда [222, с.133]. Отже, морально-етична відповідальність виступає як внутрішня властивість особистості, яка набуває смислове значення через механізм інтеріоризації моральних цінностей, норм, принципів і настанов суспільства, тому розвиток морально-етичної відповідальності представляє собою процес морального розвитку особистості і формування моральної свідомості від зовнішніх вимог суспільства до внутрішньо прийнятної системи моральних цінностей.

В професійній діяльності державних службовців моральні вимоги набувають особливого значення завдяки їхньої особливої ролі в соціально-державному управлінні, соціальними функціями якої є захист суспільних інтересів і реалізація завдань соціально

орієнтованої держави, тому для державного службовця важливим є дотримання правил етичної поведінки і доброчесності (в моральному аспекті) як в службовій діяльності, так і в соціальній взаємодії поза виконання функцій представника органів державного управління.

В об'єктивованому вимірі професійна етика державного службовця в Україні задекларована в Законі України «Про державну службу» [60] і Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом НАДС від 05.08.2016 № 158 [162]. Контроль за дотриманням правил етичної поведінки державних службовців здійснюється на етапах: 1) відбору на державну службу – тут відслідковуються певні загальнолюдські моральні якості кандидата на посаду, які необхідні для належного виконання професійних обов'язків (Розділ 4 «Вступ на державну службу» ЗУ «Про Державну службу» [60]); 2) проходження професійної діяльності – оцінюється дотримання норм етики державного службовця (Розділ 5 «Службова кар'єра» ЗУ «Про Державну службу» [60]).

Інстанціями професійно-етичної відповідальності державного службовця виступають: 1) держава і державні органи влади (дисциплінарна відповідальність за порушення етичних правил поведінки); 2) суспільство (соціальний контроль і соціальні санкції з боку громадськості); 3) професійна спільнота; 4) внутрішньо-детермінована особистісна моральна відповідальність державного службовця.

***Отже, професійно-етична відповідальність – складова професійної відповідальності державного службовця, яка є елементом його морально-етичного статусу і відображена в морально-етичній і дисциплінарній відповідальності за порушення правил етичної поведінки; структурно представлена на когнітивному (рівень сформованості моральної свідомості особистості; розуміння і усвідомлення правил етичної поведінки державного службовця), мотиваційно-афективному (прагнення дотримуватися загальних норм, принципів і стандартів професійної етики і здатність приймати їх на особистісному рівні) і діяльнісно-поведінковому (здійснення професійної діяльності відповідно моделі***

## **добросесної, етичної поведінки державного службовця) рівнях.**

Професійно-компетентнісна відповідальність державного службовця розкривається через його професійно-компетентнісний статус. Поняттями, що відображають професійно-компетентнісну відповідальність державного службовця є «професійна компетентність» і «професійний розвиток».

Новий словник української мови подає термін «компетентність» так: «Компетентний – який має досягти знання в якій-небудь галузі; який з чим-небудь добре обізнаний, тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; який має певні повноваження; повноправний, повновладний» [134, с.874].

Згідно з визначенням Міжнародного департаменту стандартів для навчання, досягнення та освіти (*International Board of Standards for Training, Performans and Instruction*), поняття компетентності визначається як спроможність кваліфіковано здійснювати діяльність, виконувати завдання або роботу. При цьому поняття компетентності містить набір знань, навичок та відносин, що дають змогу особистості ефективно здійснювати діяльність або виконувати певні функції, спрямовані на набуття певних стандартів у галузі професії або виду діяльності [156, с.20].

Зарубіжні дослідження визначають поняття «компетентність» (Сl.Beelіshe, М.Lіnard, В.Rey, L.Turkal, М.Joras і ін.) здебільшого як здібність чи готовність мобілізувати усі особистісні ресурси, необхідні для виконання завдання на високому рівні відповідно до умов, ситуації і цілей діяльності, [37, с.31–32]. І.Зимня розуміє компетентність як «актуальну, особистісну якість, що формується, інтелектуально і особистісно обумовлену соціально-професійну характеристику людини, що ґрунтується на знаннях» [65, с.22]. Отже, поняття «компетентність» визначає здатність особистості ефективно здійснювати складні поліфункціональні, поліпредметні і соціокультурно орієнтовані види діяльності, основними характеристиками якої є: багатофункціональність, універсальність, надпредметність, об'ємність, інтелектуальна насиченість, дієвість, соціальність, духовність.

Враховуючи наведені визначення і термін «професійна компетентність», зазначений в Законі України «Про Державну

службу» [60] під професійною компетентністю державного службовця будемо розуміти здатність державного службовця в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички як сукупність інтелектуальних, психологічних, моральних і соціальних ресурсів. Професійна компетентність враховується як при прийнятті на державну службу (Розділ 4 «Вступ на державну службу» ЗУ «Про Державну службу» [60]), так і в процесі службового просування і кар'єрного зростання (Розділ 5 «Службова кар'єра» ЗУ «Про Державну службу» [60]).

Відповідальне ставлення до виконання своїх професійних обов'язків і професійної діяльності передбачає постійний професійний розвиток, професіоналізацію державного службовця. Професіоналізм державних службовців визначають як «здатність знаходити, враховуючи умови і реальні можливості, найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених завдань у межах наданих повноважень, використовувати фахові технології, що застосовуються в демократичних суспільствах, мати постійну мотивацію до роботи та задоволення від неї, досягати високих результатів у процесі виконання своїх функціональних обов'язків, дотримуватись відповідних етичних норм, мати і усвідомлювати перспективу свого майбутнього професіонального розвитку та прагнути до нього» [10].

Професійний розвиток державного службовця, його професіоналізація передбачає стійку мотивацію до отримання професійних знань, вмінь та навичок в системі професійної підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації фахівців у сфері публічного і державного управління, що формує високий рівень професійно-компетентної відповідальності державного службовця.



**Рис. 1.2. Концептуальна модель професійної відповідальності державного службовця**

*Джерело: авторська розробка*

***Отже, професійно-компетентнісна відповідальність – складова професійної відповідальності державного службовця, яка є елементом його професійно-компетентнісного статусу і відображена в набутті професійної компетентності і в процесі безперервного професійного розвитку і професіоналізації; структурно представлена на когнітивному (рівень професійних знань, вмій та навичок в межах визначених за посадою повноважень), мотиваційно-афективному (стійка мотивація до отримання професійних знань, вмій та навичок в системі професійної підготовки) і діяльнісно-поведінковому (професійне навчання в системі вищої освіти з напрямку публічного і державного управління) рівнях.***

Підсумовуючи результати концептуального і структурно-функціонального аналізу поняття «професійна відповідальність державного службовця», внутрішньо і зовнішньо детермінованої структури професійної відповідальності державного службовця концептуальну модель можна представити наступним чином (рис. 1.2).

## РОЗДІЛ 2

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ФОРМУВАННЯМ ПРОФЕСІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

### *2.1. Сучасні моделі публічного управління як основа формування професійної відповідальності державного службовця*

Державна служба як соціально-правовий інститут виступає з одного боку як суб'єкт системи соціально-державного управління, а з іншого – є об'єктом управлінського впливу з боку держави і суспільства. Сучасний етап суспільного розвитку вимагає якісно нових підходів до управління державною службою і розробки моделі ефективної взаємодії державного службовця як суб'єкта управління в державній службі і громадянського суспільства в площині комунікативно-інтерактивних практик, які знаходять відтворення у відповідних концепціях соціального і державного управління. Оформлення таких концепцій обумовлено такими чинниками як: 1) процеси глобалізації, які створюють умови для трансформації сутності нації-держави і соціальної держави в бік посилення децентралізації управління (глобалізація і локалізація за Е.Гіденсом); 2) стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, що змінює форми організації державного управління, посилюючи роль надання державних послуг в цифровому форматі (е-послуги), змінюючи функції державного службовця у взаємодії між державою і суспільством; 3) посилення інституційного розвитку громадянського суспільства в демократичному світі, що впливає на формування системи державного управління на основі принципів відкритості, прозорості, підзвітності і державно-громадського партнерства в прийнятті управлінських рішень.

В сучасному науковому дискурсі представлено досить багато теоретичних конструкцій і моделей державного управління, які, на нашу думку, кардинально не відрізняються за своїми положеннями, але які можна об'єднати в концепцію публічного управління.

В українському законодавстві термін «публічне управління» не має чіткого визначення, а терміном «державне управління»

замінюють в науковій літературі англійський «*public*», хоча сучасні науковці і експерти поширюють саме поняття «публічне управління». Слід зазначити, що традиційно державне управління розуміли: як системний вплив держави (через органи державної влади і посадових осіб) на суспільні процеси, як надання державних послуг, дотримання прав і свобод громадян, реалізацію функцій держави, узгодження інтересів різних соціальних груп, взаємодію держави і суспільства тощо [12; 49; 50; 181]. Причому суб'єктами управління виступають центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування. Такий підхід досить довго був головним в українській науці і практиці державного управління, але процеси розвитку демократичного урядування і формування громадянського суспільства як невід'ємної частини процесу демократизації управління сприяли привнесенню в державне управління «публічний контекст». До управління державою долучається громадське управління через залучення широких верств громадян, інституцій громадянського суспільства тощо [4, с.38], а як зазначають Н.Нижник, Н.Гончарук, М.Лахижа, відбувається процес «роздержавлення управління» [173, с.12], тобто державне управління розширюється до публічної площини – можна казати про публічне управління як поєднання державного управління (органи державної влади) і громадського самоврядування (де поряд із органами місцевого самоврядування долучаються інституції громадянського суспільства і громади).

Серед наукової спільноти існує багато визначень та інтерпретацій поняття «публічне управління», тому розглянемо декілька з них, які стосуються даного дослідження.

Термін «публічне управління» вперше використовує англійський державний службовець Д.Кілінг у 1972 р.: «Публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики» [271, с.15]. Така форма управління з'явилася у відповідь на виклики модернізації організаційних структур та інституцій з метою підвищення їх ефективності в сфері державної політики.

Вітчизняні науковці, розглядаючи публічне управління як сучасну концепцію суспільно-державного управління, наголошують на розширенні впливу громадського управління в сфері формування

і реалізації державної політики. Так, С.Чернов розглядає публічне управління як двосторонній процес – як регулюючий вплив органів державної влади на громадян з метою впорядкування їх життєдіяльності і як суспільний контроль за діяльністю органів влади [244, с.7]. Таким чином, акцентується увага на публічності і відкритості державної влади, що уможливорює залучення до державного управління громадянське суспільство.

О.Оболенський робить акцент на тому, що публічне управління спрямоване на забезпечення загального блага, цінностей, цілей, інтересів і потреб окремого громадянина, громади і суспільства в цілому, що передбачає залучення до управлінського процесу широких верств населення і самоорганізованих груп громадянського суспільства [139, с.8].

На діяльнісному і організаційному аспектах в публічного управління зосереджують свою увагу інші науковці. Наприклад, І.Петрова та О.Руда розглядають публічне управління в двох аспектах: у функціональному як діяльність органів управління (державних і недержавних суб'єктів), і в організаційному – як систему органів державної влади, органів місцевого самоврядування і громадянського суспільства, взаємодія яких є результатом суспільного договору між державою і суспільством – тобто наділення владних повноважень здійснюється через демократичні процедури [151, с.134]. В діялісно-організаційному аспекті є вдалим визначення Є.Болотіної: «Публічне управління (*public management*) – це діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя» [25, с.98].

Завершуючи огляд деяких тлумачень поняття «публічне управління», слід відзначити більш системний підхід Л.Новак-Каляєвої, інтерпретація якої охоплює різні аспекти публічного управління [175, с.144]: 1) суб'єкти публічного управління – органи державного управління, органи місцевого самоврядування, представники приватного сектору та інститути громадянського суспільства; 2) діяльність суб'єктів публічного управління

спрямована на вироблення і реалізацію управлінських рішень в сфері розвитку держави та здійснюється в законодавчо визначених межах повноважень і обов'язків; 3) публічне управління базується на основі цінностей і принципів демократії, верховенства права, соціальної справедливості, рівності і безпеки.

Отже, **публічне управління виступає як сучасна концепція взаємодії держави і суспільства, тому його принципи і механізми можуть бути застосовані до державної служби і до формування професійної відповідальності державного службовця як посередника між державою і суспільством.** Для виділення можливостей публічного управління в сфері державної служби слід розглянути еволюційні моделі публічного управління в сучасних демократичних суспільствах і країнах, а також функціонально-діяльнісну специфіку державної служби і державного службовця у відповідних моделях.

У західній науковій літературі виділяють три основні концептуальні моделі публічного управління, представлені як еволюція концептуальних ідей державного управління відповідно розвитку демократичного типу соціального управління і формуванню та самоорганізації громадянського суспільства: 1) модель управління М.Вебера та В.Вільсона, побудовану на принципах наукового менеджменту та бюрократичної системи управління («*Old Public Management*»); 2) модель «Нового публічного менеджменту» («*New Public Management*»); 3) модель належного управління (урядування) («*Good Governance*»).

«*Old Public Management*» – класична (бюрократична) модель державного управління, що була започаткована теоретичними положеннями М.Вебера про «ідеальний тип раціональної форми правління на основі принципу правотворчості, що відрізняється високим рівнем прогнозованості як для політики в цілому, так і для громадян» [215, с.47]. Ця модель домінувала в західних демократичних державах до 70-х років ХХ століття, а в деяких країнах і по сей час, хоча саме ця модель стала базовою для формування більш ефективних і адаптивних викликам соціальних змін моделям, а тому її елементи присутні в сучасних концепціях публічного управління і державної служби.

**Модель «Old Public Management» характеризується високим рівнем бюрократії, ієрархізованості і централізованості системи державного управління. Державна служба представляє собою роздутий бюрократичний апарат, чітку і ієрархізовану систему управління, а діяльність державного службовця регламентована перш за все інструкціями, наказами і формальними процедурами.** Як зазначає М.Сьомич державна служба в класичній моделі представляє собою більше адміністрування і ведення ділової документації, стандартизацію поведінки і реагування в певних ситуаціях на основі формальних процедур, знеособлений характер відносин між державним службовцем і громадянином, заохочення або просування по службі виключно на основі професійної компетентності та на основі принципів службової кар'єри [215, с.47]. **Звідси професійна відповідальність державного службовця в класичній моделі полягає в чіткому виконанні інструкцій і процедур, дотримання принципу відповідності вимогам ведення ділової документації.**

Соціальні зміни в 70-х роках ХХ століття, трансформація ідей державного управління, поява ринкових методів управління, що зарекомендували свою ефективність у бізнесі, посилення ролі громадянського суспільства, формування суспільства споживання (що створило ідею про громадянина як споживача державних послуг) – сприяли необхідності реформування системи публічного (державного) управління. Зокрема це торкнулося державної служби, яка в класичній бюрократичній моделі публічного управління перетворилася на неефективну, корумповану, бюрократичну і витратну систему державних органів з надання адміністративних і соціальних (державних) послуг, а державний службовець перетворився в «формально знеособленого» працівника [27], продуктивність праці і відповідальність за діяльність якого були на низькому рівні. Тому і виникла необхідність кардинального реформування моделі публічного управління на основі менеджеріального підходу. Цьому сприяла також трансформація усталеної на той час моделі держави добробуту, що потребувала великих видатків бюджету на соціальну сферу і зростання

бюрократичного апарату задля виконання великої кількості соціальних функцій держави. Це призвело до переосмислення класичної моделі публічного управління і виникнення нової моделі – нового публічного управління (менеджменту) («*New Public Management*»).

Концепція нового публічного менеджменту («*New Public Management*» - «*NPM*») вперше виникла і була впроваджена в 80-90 роках ХХ століття у Великій Британії, Австралії, США, Канаді, а на сьогодні реформування державного управління і державної служби на основі принципів *NPM* [25; 102; 215].

Теоретичною основою появи моделі нового публічного менеджменту вважають ідею впровадження в державне управління стилю управління в бізнес-структурах і організаціях (який називають менеджеризмом), а менеджеріальний підхід в державному управлінні був концептуально оформлений Д.Осборном і Т.Гейблером, які у праці «Перебудова уряду» («*Reinventing Government*») здійснили аналіз традиційної бюрократичної моделі управління (класичної «*Old Public Management*») і на основі отриманих результатів визначили тенденції змін, які потрібно реалізувати в державному управлінні через запровадження ринкових механізмів управління [277], а також К.Худом, який визначив основні принципи і системні елементи нового публічного управління [41; 96].

Узагальнення джерел щодо нового публічного менеджменту в державному управлінні дозволяє визначити основні цілі концепції *New Public Management* [41; 96; 102; 209]: оптимізація публічного управління через впровадження в діяльність державних органів управління механізмів ринкової конкуренції і корпоративного управління забезпечить прозорість, ефективність, гнучкість і мінімізацію витрат в наданні державних послуг.

Розглянемо сутнісні принципи і ознаки нового публічного менеджменту. Так, один із засновників концепції *New Public Management* К.Худ виокремив її системні елементи: «1) професійний менеджмент у державному секторі; 2) визначені системи стандартів та оцінки діяльності публічного сектору; 3) чіткий акцент на первинному контролі; 4) секторальне розділення та подрібнення державного управління відповідно до соціальних сфер та специфіки; 5) посилення конкуренції в державному секторі; 6) удосконалення

практики управління приватним сектором; 7) підвищення відповідальності та економії у використанні ресурсного потенціалу» [96, с.106].

Загальні принципи організації державного управління в рамках моделі Нового публічного менеджменту визначено Д.Осборном і Т.Гейблером, серед яких вони виділили: розвиток конкуренції в системі надання державних послуг; посилення контролю за діяльністю державних органів управління з боку громад; децентралізація управління; впровадження ринкових механізмів; мінімізація витрат; оцінка діяльності державної служби і посадової особи не за процесом надання державних послуг, а за результативністю, включаючи економічну складову [25, с.97].

Г.Грюнінг визначає наступні характерні ознаки нового публічного менеджменту: мінімізація витрат в наданні державних послуг; приватизація як створення напіваавтономних агенцій, що надають державні послуги на контрактній основі; громадяни як споживачі державних послуг; конкуренція; звітність, оцінювання та аудит за результатами діяльності і надання установою державних послуг; децентралізація управління; використання інформаційно-комунікаційних технологій; раціоналізація адміністративних структур; демократизація та участь громадянського суспільства [269, с.1-25].

Узагальнюючи наведені положення нового публічного менеджменту в державному управлінні відомих науковці, можна визначити наступні сутнісні ознаки концепції *New Public Management*:

– передача деяких державних функцій приватним організаціям на контрактній (договірній) основі з метою оптимізації надання державних послуг;

– децентралізація управління, що полягає в реорганізації адміністративних підрозділів, усунення можливостей дублювання державних функцій різними органами управління, делегування владних повноважень і відповідальності з центрального на нижчі рівні державного управління тощо;

– громадяни і бізнес як отримувачі і споживачі державних послуг (клієнт-центрований підхід);

– модернізація державної служби: «чіткі стандарти та вимірники цілей, результатів і ефективності функціонування підрозділів, чітке визначення індикаторів успішності виконання цілей і завдань, бажано в кількісній формі; оцінювання результатів, а не процесу отримання їх; ув'язування просування по службі, розподілу ресурсів і винагород з рівнем демонстрованих результатів із досягнення цілей і підвищення ефективності» [209, с.4];

– залучення громадськості до контролю за діяльністю органів державного управління і посадових осіб.

Впровадження концепції Нового публічного менеджменту суттєво позначилося на функціональному, організаційному і процесуальному аспектах державної служби і пріоритетних принципах діяльності державних службовців. Інкорпорація в систему державного управління ринкових механізмів сприяло дебюрократизації державної служби і перетворення її в державну сервісну службу з надання державних послуг громадянам і бізнесу. Адміністрування перестає бути ключовим аспектом діяльності держави, замість нього ваги набуває керівництво процесами організації взаємодії між державою та суспільством по задоволенню публічних інтересів.

**Отже, державна служба в моделі *New Public Management* призначена для надання послуг суспільству на принципах, що застосовуються в приватно-комерційному секторі, а її функціональною особливістю стає те, що вона більшою мірою координує діяльність надавачів послуг, а не регулює її, що змінює акцент діяльності державних службовців не на адміністрування, документацію і дотримання процедур, а на захист суспільних інтересів, на «служіння суспільству».**

Р.Дінхардт та Дж.Дінхардт [265, с.156] визначили основні принципи державної служби в моделі Нового публічного менеджменту (*New Public Service*): 1) служіння, а не керування; 2) задовольняти потреби суспільства; 3) думати стратегічно, управляти демократично; 4) спільно служити всім громадянам, а не окремим з них; 5) бути підзвітними суспільству; 6) вважати цінністю людину, а не продуктивність діяльності; 7) значення суспільства та публічної служби вище підприємництва. Зазначені принципи відображають

спрямованість діяльності державного службовця на задоволення потреб і захист інтересів суспільства, незважаючи на загальний тренд впровадження бізнесових механізмів управління і діяльності з надання послуг.

Але значних змін і перетворень зазнав підхід до проходження державної служби і визначення професійної відповідальності державного службовця. Орієнтація на громадянина як на клієнта, споживача державних послуг спрямовує діяльність державного службовця не на процес, а на її результативність, ознаками якої вже виступають не дотримання вимог адміністрування, а якість, оперативність, повнота, адресність і професіоналізм надання державної послуги. Причому оцінка діяльності державного службовця здійснюється саме за критеріями результативності і ефективності, що в ринковому підході відображено в показнику транзакційності і мінімізації витрат. Як зазначає Д.Тютін: «перевага віддається не зовнішньому, а внутрішньому оцінюванню, сконцентрованому на завданнях управління за результатами, розвитку процедур поточного аналізу та самооцінки в межах конкретних державних органів та програм» [229].

Такі зміни позначилися і на сфері відповідальності державного службовця – інкорпорація ринкових механізмів стимулювання і контролю за діяльністю розширили і систематизували аспекти професійної відповідальності державного службовця, що відображається в таких типах індивідуальної підконтрольності, що і забезпечують відповідальність: правовий контроль (дотримання законодавства); фінансовий контроль (аудит державних витрат); політичний контроль (виконання передвиборчих політичних програм); демократичний контроль (підзвітність громадам і суспільству в цілому); етичний контроль (дотримання правил і стандартів етичної поведінки).

Незважаючи на очевидні переваги моделі Нового публічного менеджменту, практична реалізація цієї концепції в державному управлінні виявила її суттєві недоліки. Серед них науковці, насамперед, виділяють: по-перше, обмеженість конкурентоспроможності державних органів, оскільки ціноутворення державних послуг не є наслідком ринкових механізмів [41; 122]; по-друге, сприйняття громадянина як клієнта державної

послуги може порушувати принцип соціальної справедливості, оскільки громадяни отримують доступ до державних послуг залежно від своєї платоспроможності [122]; по-третє, як зазначають деякі західні експерти форми організаційного контролю над професіоналами (державними службовцями) перейшли від «мандатної» моделі, заснованої на довірі та автономії, до «контрактної», яка характеризується більшою підзвітністю політичним утворенням та громадянам, що трактується як загроза автономії професіоналів [102].

Концепція Нового публічного менеджменту *New Public Management* була піддана сумніву наприкінці 90-х рр. XX ст., коли почали розроблятися нові моделі публічного управління, але й на сьогодні система публічного управління і державна служба ґрунтується на принципах концепції Нового публічного менеджменту, хоча новим трендом в публічному управлінні сьогодні є належне (якісне) урядування («*Good Governance*»).

Наприкінці 90-х років в програмі ООН вперше було оформлено нову методологічну парадигму публічного управління – належне (якісне) урядування («*Good Governance*»). Цьому сприяло декілька чинників: по-перше, лібералізація моделі «держави добробуту», що передбачала відхід від патерналістського підходу держави до вирішення соціальних проблем; по-друге, концепція нового публічного менеджменту і менеджеріального підхід до державного управління звужувала взаємодію державної служби (державних службовців зокрема) і громадян до надавачів і споживачів державних послуг, що суперечило принципам демократії і народовладдя; по-третє, посилення впливу громадянського суспільства в західних демократіях і його формування постсоціалістичних країнах Центрально-східної Європи сприяло налагодженню взаємодії держави і громадянського суспільства як рівноправних партнерів в обговоренні і прийнятті управлінських рішень, вимогам до державної служби з боку громадськості збільшення підзвітності і контролю за діяльністю; по-четверте, в ООН було прийнято концепцію сталого (збалансованого) розвитку, яка передбачала окрім економічного і екологічного розвитку соціальний, спрямований на розвиток людських ресурсів, подолання бідності, запобігання дискримінації і реалізації рівноправних і партнерських відносин між людьми.

В 1997 р. вийшла у світ Програма розвитку ООН «*Governance*» для сталого розвитку людських ресурсів». За методологією ООН належне (якісне) врядування включає такі ключові характеристики: співпраця і спільна робота громадян і влади (*participatory*); визнання верховенства права (*rule of law*); прозорість влади та її рішень (*transparency*); чутливість у реагуванні, оперативність (*responsiveness*); орієнтація на консенсус (*consensus oriented*); рівність і відсутність дискримінації (*equity and inclusiveness*); результативність, ефективність і економічність (*effectiveness and efficiency*); підзвітність влади громадянам (*accountability*) [264].

Більшість дослідників схильні вважати, що в сучасному світі не існує жодних об'єктивних стандартів *Good Governance*, в ряді джерел все-таки міститься універсальний набір компонентів, що особливості цієї моделі публічного управління [25; 41; 122]: участь у прийнятті державних рішень, прозорість, відповідальність, ефективність, підзвітність суспільству, рівноправність, верховенство закону, права людини, партнерські відносини державної влади і громадянського суспільства. Так, М.Гордон, Н.Оленцевич, І.Колісник зазначають, що «у рамках концепції «*Good Governance*» змінюється інституціональний механізм державного управління, оскільки забезпечується перехід від патрон-клієнтських відносин між органами влади та громадянами до форм партнерської взаємодії основних акторів громадянського суспільства, створюються передумови для широкого залучення населення до управління» [41].

В моделі належного (якісного) врядування певної трансформації набуває державна служба і професійна відповідальність державного службовця. Формується постмодерністська модель публічної служби, або як її скорочено називають, *Post-NPS (NPS – New public Service)*, сутністю якої є перехід від раціональної бюрократії і державних службовців тільки як посадових осіб на людей, які мають індивідуальні цінності і гуманістичні якості, що, як зазначають дослідники «суттєво впливають на ефективність і якість публічного управління» [41].

**Основними характерними ознаками державної служби в моделі «*Good Governance*» можна визначити наступні: відкритість, прозорість, підзвітність державі і громадянському суспільству, орієнтація на**

**особистість державного службовця. Професійна відповідальність державного службовця акцентується на морально-етичних правилах поведінки, індивідуально-психологічних якостях і професійній компетентності, що формує професійну відповідальність державного службовця як внутрішньо і зовнішньо детерміновану систему.**

Важливо зазначити, що «*Good Governance*» не замінює попередні управлінські моделі, а охоплює їх у новому контексті рівноправних партнерських відносин держави і громадянського суспільства в реалізації цілей і завдань публічного управління.

Узагальнені результати проведено аналізу основних моделей публічного управління представлено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

**Порівняльний аналіз моделей публічного управління**

<b>Модель публічного управління</b>	<b>Характерні ознаки і принципи</b>	<b>Принципи державної служби</b>	<b>Специфіка професійної відповідальності державного службовця</b>
Старий публічний менеджмент (раціонально-бюрократична система управління) « <i>Old Public Management</i> »	Високий рівень бюрократії Ієрархізованість і централізованість системи державного управління Роздутий бюрократичний апарат	Акцент на адмініструванні і ведення ділової документації Стандартизація поведінки і реагування в певних ситуаціях на основі формальних процедур Знеособлений характер	Перевага надається професійно-правовій відповідальності і Чітке виконання інструкцій і процедур Дотримання принципу відповідності вимогам

		відносин між державним службовцем і громадянином	ведення ділової документації
Новий публічний менеджмент (державний менеджмент) « <i>New Public Management</i> »	Менеджеріальний підхід в державному управлінні (запровадження ринкових механізмів управління) Посилення контролю за діяльністю державних органів управління з боку громад Децентралізація управління Мінімізація витрат Демократизація та участь громадянського суспільства	Дебюрократизація державної служби і перетворення її в державну сервісну службу з надання державних послуг громадянам і бізнесу Діяльність державного службовця спрямована не на процес, а на її результативність, ознаками якої виступають якість, оперативність, повнота, адресність і професіоналізм надання державної послуги	Професійна відповідальність полягає в таких типах індивідуальної підконтрольності: правовий, фінансовий, політичний, демократичний, етичний контроль
Належне (якісне) врядування	Участь у прийнятті державних рішень	Відкритість Прозорість Підзвітність державі і	Акцентується на морально-етичних правилах

<p>«<i>Good Governance</i>»</p>	<p>Прозорість Відповідальність Ефективність Підзвітність суспільству Рівноправність, Верховенство закону Права людини Партнерські відносини державної влади і громадянського суспільства у прийнятті управлінських рішень</p>	<p>громадянськом у суспільству Орієнтація на особистість державного службовця</p>	<p>поведінки, індивідуально-психологічних якостях і професійній компетентності державного службовця Професійна відповідальність як внутрішньо і зовнішньо детермінована система</p>
---------------------------------	---	---	---

*Джерело: розроблено на основі [25; 27; 41; 102; 175; 209; 215]*

На сьогодні існують й інші підходи до розробки моделі публічного управління. Серед таких можна відзначити наступні:

– концепція політичних мереж (90-ті роки ХХ ст. – перше десятиліття ХХІ ст.), основою якої є комплексна і структурна взаємодія політичних інститутів держави і громадянського суспільства [158, с.94]. Політична мережа представляє собою інституційні зв'язки між державними структурами і недержавними суб'єктами, які утворюють державно-приватно-громадське партнерство у вирішенні суспільних проблем і розробці та реалізації державної політики в різних сферах на основі в взаємовигідних договорів у процесі обміну наявними ресурсами (матеріальними, фінансовими, економічними, політичними, культурними, людськими) [96, с.157];

– концепція рецептивного адміністрування (кінець першого десятиліття ХХІ ст.), в якому передбачається високій рівень

відкритості і прозорості управлінської адміністрації на всіх рівнях публічного управління, що дозволяє високий рівень доступу громадськості до контролю і участі в прийнятті управлінських рішень [133, с.94];

– модель відкритого уряду («*Open Government Partnership*») передбачає реалізацію «права громадян на доступ до документів та моніторингу дій органів влади з метою можливості ефективного громадського контролю над державним регулюванням, як основи для розвитку діалогу між суспільством і владою» [215, с.48].

Виділені концепції і моделі публічного управління скоріш доповнюють основні моделі, виділяючи в якості основної ознаки взаємодію державної влади і громадянського суспільства у розробці та реалізації управлінських рішень на різних рівнях публічного управління і контроль за діяльністю органів державної влади в процесі виконання таких рішень.

Отже, узагальнюючи результати аналізу сучасних моделей публічного управління, слід зазначити наступне: 1) в демократичних суспільствах не існує окремої моделі у «чистому» вигляді, елементи різних присутні в системах державного і публічного управління; 2) концептуальний і практичний еволюційний розвиток моделей публічного управління відбувався (і відбувається) завдяки впровадженню бізнесових методів і технологій керівництва, а, насамперед, розвиток і посилення ролі громадянського суспільства і його інституцій вплинув на формування моделей, заснованих на відкритості, прозорості, якості і підзвітності органів державної влади і місцевого самоврядування; 3) пріоритетним і стратегічним напрямком реформування і модернізації системи публічного і державного управління є впровадження принципів належного (якісного) врядування («*Good Governance*»), особливо в контексті реформи децентралізації влади і розвитку управління на рівні територіальних громад; 4) хоча прийняття Закону України «Про державну службу» суттєво змінив принципи функціонування державної служби, але пріоритетом модернізації залишається формування професійної, прозорої, підзвітної громадянському суспільству державної служби; 5) є необхідним розробка і реалізація механізмів публічного управління формуванням професійної

відповідальності державного службовця як зовнішньо і внутрішньо детермінованої системи.

## *2.2. Механізми і критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця*

Професійна відповідальність державного службовця як зовнішньо і внутрішньо детермінована система формується в контексті управління державною службою як соціально-правовим інститутом. Сучасною концепцією управління в сфері соціально-державних відносин є публічне управління, яке ґрунтується на методології нового публічного менеджменту і належного врядування.

Нами визначено, що публічне управління як концепція взаємодії держави і суспільства на сучасному розвитку суспільства розкривається через такі контекстуальні аспекти:

– по-перше, державна влада в демократичних суспільствах стає менш централізованою, що передбачає процес делегування її управлінських функцій до громадського сектору, а в деяких країнах управлінські повноваження передаються приватним агенціям, що виконують функції надання державних послуг (наприклад, у Великій Британії створена мережа таких агенцій);

– по-друге, сучасні моделі публічного управління передбачають поєднання бізнесових методів керівництва на основі принципів мінімізації витрат та якості державних послуг, і залучення громадянського суспільства до вироблення, прийняття і контролю за реалізацією управлінських рішень;

– по-третє, публічне управління поєднує в собі власне державне управління і місцеве самоврядування, а також публічне адміністрування, інституційною формою якого є державна служба [35, с.17-18];

– четверте, публічне адміністрування виступає як форма публічного управління (насамперед в системі державної служби) і розглядається на думку вітчизняних авторів через призму таких підходів як: 1) ринково-ліберальний, що виявляється в концепції менеджеризму (як Новий публічний менеджмент); 2) комунікаційно-ліберальний, в основі якого лежить партнерська взаємодія між

інститутами держави і суспільства; 3) демократичного громадянства, втіленням якого є модель публічного управління – належне врядування («*Good Governance*») [115, с.63-64];

– п'яте, провідними принципами ефективної моделі публічного управління і публічного адміністрування як його форми виступають [115, с.64-65]: принцип гармонізованого керованого розвитку, принцип забезпечення високої якості публічних послуг, принцип регулярного зворотного зв'язку із суспільством з приводу оцінювання якості діяльності влади з позицій громадянина-споживача послуг, принцип раціонального сполучення міжсекторного співробітництва з конкуренцією за муніципальні ресурси під час вироблення й надання послуг, принцип відкритості влади й співучасті громадян в управлінні, принцип постійного розвитку системи управління, принцип постійного розвитку персоналу органів управління.

Таким чином, публічне управління представляє собою взаємодію державних органів влади, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, формою якого є публічне адміністрування, одним із інститутів якого є державна служба, суб'єктами якої є державні службовці. Ефективність професійної діяльності державних службовців залежить від такого критеріального показника як професійна відповідальність державного службовця, формування якої може здійснюватися в площині публічного управління. Публічне управління передбачає певні механізми, які можуть виступати як засоби та інструменти формування професійної відповідальності державного службовця.

В контексті предмета даного дослідження слід розрізнити механізми публічного і державного управління. У вітчизняній науці найбільш досліджено категорію «механізми державного управління». Серед тлумачень даного поняття слід визначити найбільш вдалі, які розглядають його в різних аспектах.

Так, в інституціональному аспекті механізм державного управління розглядається як система органів виконавчої влади, яка упорядкована відповідно до завдань і цілей державного управління на основі законодавчо визначених принципів [74, с.160]; в структурно-процесуальному підході механізм державного управління трактується як система методів, важелів і засобів впливу органів державної влади на суспільні процеси [40; 178]. Більш

інтегральне визначення механізму державного управління надає О.Радченко, розуміючи його як «системну сукупність інституцій, структур, послідовних дій, форм, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має за мету реалізацію інтересів і потреб людей та вирішення нагальних суспільно-політичних проблем за рахунок державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених суспільних цінностей, норм і правил; є формою реалізацію функцій держави та має як суб'єкт органи державного управління» [106, с.46]. Причому автор визначає такі особливості функціонування механізмів державного управління: 1) соціальний характер механізмів обумовлений людською діяльністю; 2) носять функціональний характер, що передбачає державний вплив на суспільні процеси відповідно завдань державної політики; 3) структурно-функціональний характер механізмів державного управління; 4) механізми державного управління мають системний, регуляторний, ціннісний і проблемний виміри [106, с.46].

Отже, механізм державного управління як система включає в собі: 1) суб'єкт управління – органи державної влади і державних службовців; 2) об'єкт управління – реалізація державної політики в різних сферах суспільства; 3) соціально-правове і законодавче забезпечення механізму державного управління; 4) методи, стимули, засоби, інструменти здійснення управлінської діяльності. Однак у більшості визначень механізм державного управління зводиться до управлінської діяльності виконавчої влади, що лише представляє складову цілісної системи публічного управління, яка поєднує в собі як державне управління, так і управління на рівні місцевого самоврядування та громадського управління, що більш відповідає сучасним трендам реформування системи управління державою і суспільством в Україні. Саме тому механізм публічного управління як поняття більше відповідає організації влади в розвинених демократичних суспільствах.

Як нами було зазначено, публічне управління розширює суб'єкти управління, додаючи органи місцевого самоврядування, і що важливо – громадськість та інституції громадянського суспільства. В цьому сенсі науковці відзначають, що специфіка публічного управління полягає в контролі суспільства за діяльністю органів

державної влади і органів місцевого самоврядування [178, с.126]. Таким чином, можна зазначити, що механізми публічного управління включають механізми державного управління, механізми управління органів місцевого самоврядування і механізми участі громадськості в управлінні, що утворюють цілісну систему політичних, економічних, організаційних, мотиваційних та правових засобів впливу суб'єкту управління (органів публічної влади, місцевого самоврядування і громадянського суспільства) на об'єкти управління.

Для виокремлення авторської системи механізмів публічного управління звернемося до відомих класифікацій у вітчизняній науці державного і публічного управління. Так, О.Гончарук і Н.Савичук (доречі як і інші науковці: О.Оболенський, О.Федорчак, Н.Нижник та інші) досліджуючи комплексний механізм публічного (державного) управління, виділяють його основні види за критерієм функціонального призначення: 1) організаційний механізм, спрямований на визначення цілей, завдань, функцій, методів і організаційних структур державного управління; 2) економічний механізм, пов'язаний із регулюванням фінансово-економічної сфери; 3) політичний механізм, що формує і реалізує державну політику в різних сферах; 4) нормативно-правовий механізм як законодавче забезпечення державного управління; 5) мотиваційний механізм, що регулює і стимулює власне професійну діяльність державних службовців [40, с.80]. Незважаючи на системну функціональність такого поділу, дана класифікація враховує лише механізми, що реалізується державою і органами державної влади, виключаючи аспекти громадського регулювання і контролю та інформаційно-комунікаційну складову державного управління, хоча слід відзначити важливість виокремлення мотиваційного механізму як стимулювання діяльності державних службовців.

О. Коротич диференціює адміністративні (організаційно-розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціально-психологічні, морально-етичні та комплексні механізми управління [93, с.246], що значно розширює типологію, включаючи соціальні механізми міжособистісної взаємодії і морально-психологічної обумовленості публічного управління, підкреслюючи роль суспільства в управлінні

державою і контролю за діяльністю органів влади і державних службовців зокрема, з боку громадськості.

Виділені різними авторами механізми державного управління можна доповнити власне механізмами, що підкреслюють його публічність, прозорість, підзвітність і підконтрольність суспільству – інформаційно-комунікаційними механізмами, які формують систему зворотного зв'язку і взаємодії між органами державної влади і державними службовцями як їх представників та громадянським суспільством через доступність до інформації про діяльність органів влади і посадових осіб.

Як нами було визначено, зовнішньо-детермінована структура професійної відповідальності державних службовців представлена такими видами відповідальності як професійно-правова, професійно-етична і професійно-компетентнісна відповідальності, тому в контексті публічного управління слід додати такі механізми як формування етичної поведінки і професійної компетентності державного службовця.

Отже, можна виокремити наступні групи механізмів публічного управління як засобів формування професійної відповідальності державного службовця: 1) нормативно-правові; 2) інституційно-організаційні; 3) мотиваційні; 4) професійно-освітні; 5) інформаційно-комунікаційні. Розглянемо більш детальніше виділені механізми публічного управління в контексті формування професійної відповідальності державного службовця.

***Серед нормативно-правових механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця нами виділено: 1) формування нормативно-правової бази щодо юридичної відповідальності державного службовця; 2) правове регулювання етичної поведінки державного службовця; 3) формування доброчесної поведінки державного службовця через антикорупційне законодавство.***

Нормативно-правова база професійної відповідальності державного службовця розглянута нами у підрозділі 1.2 даного дослідження і знаходить свій вираз в понятті юридична відповідальність, що врегульована такими законами як: Розділ 8 Закону України «Про державну службу» встановлює дисциплінарну

та матеріальну відповідальність державних службовців [60], адміністративна і кримінальна відповідальність передбачені Законом України «Про запобігання корупції», Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України [84; 99; 161]. Слід визнати, що юридична відповідальність державних службовців, зокрема дисциплінарна відповідальність є одним з важливих елементів інституту державної служби, тому її позитивний аспект (як усвідомлення негативних наслідків власних дій державними службовцями) полягає з одного боку у формуванні правової компетентності через правову освіту, через прийняття на внутрішньо-особистісному рівні цінностей законності і верховенства права у демократичному суспільстві, усвідомлення переваг і обмежень адміністративно-правового статусу державного службовця.

Правове регулювання етичної поведінки державного службовця сприяє формуванню професійно-етичної відповідальності державного службовця, що відображена в системі професійно-моральних цінностей, норм і принципів регулювання державно-службових відносин. Професійна етика державного службовця в Україні задекларована в Законі України «Про державну службу» [60] і Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом НАДС від 05.08.2016 № 158 [162]. На нашу думку, формування етичної поведінки державного службовця обумовлено наступними чинниками: по-перше, загальним рівнем морального розвитку особистості і сформованості морально-психологічних якостей державного службовця; по-друге, усвідомленням соціальної відповідальності перед суспільством через прийняття моральних норм і цінностей; по-третє, обізнаністю щодо обмежень морально-етичного статусу державного службовця; четверте, високим рівнем соціального престижу державної служби і довіри до неї з боку суспільства. Отже, незважаючи на нормативно-правове закріплення правил етичної поведінки, формування етичної відповідальності державного службовця залежить як від сформованості його особистості, так і моральних вимог з боку суспільства і професійної спільноти.

Головними нормативно-правовими актами які регулюють антикорупційну політику в органах державної влади і державній

службі зокрема, є Закон України «Про запобігання корупції» [161] і Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні на 2020–2024 роки (Антикорупційна стратегія)» [9].

Тут слід відзначити моделі антикорупційної політики, які сприяють формуванню доброчесної державної служби. Так, аналізуючи моделі формування антикорупційної стратегії, М.Кікалішвілі виділяє дві базові моделі протидії корупції: сінгапурська модель (азіатська) та шведська модель (європейська/скандинавська) [80, с.125]. В основі першої моделі лежать переважно репресивні (переслідування, кримінальні відповідальність) механізми, жорсткі нормативно-правові санкції і соціальний контроль. Друга модель – горизонтальна, яка передбачає не тільки санкції нормативно-правового і кримінального характеру, але й превентивну і просвітницьку роботу із громадянами і державними службовцями, формуючи нетерпимість і неприпустимість корупції і корупційних практик в суспільстві, а це в свою чергу потребує зусиль як державних органів влади, так і громадськості.

Слід зазначити, що сучасне національне антикорупційне законодавство має як централізований, так і розгалужений характер, тому нормативно-правовий механізм протидії корупції закріплений як у спеціальних нормативно-правових актах, так і у актах загального і галузевого спрямування, передбачаючи регламентацію реалізації як репресивних, так і превентивних механізмів протидії корупції і корупційним практикам.

Із формуванням нормативно-правової бази в сфері регулювання професійної діяльності державних службовців пов'язані інституційно-організаційні механізми публічного управління. В публічному управлінні значне місце посідає інституційний механізм.

Розуміння інституційного механізму в публічному управлінні потребує урахування його методологічного підґрунтя, яке пов'язане із теоретичними положеннями інституціоналізму як упорядкування правил суспільної взаємодії. Інституціоналізація порядку виступає однією з фундаментальних характеристик сучасного суспільства: «включає сукупність взаємозв'язаних процесів: виникнення правил взаємодії, їх легітимацію в культурних значеннях, інтерналізацію когнітивних схем, створення організацій, що спеціально займаються

підтримкою порядку» [144, с.34]. В цілому, інституціоналізація пов'язана із поняттям інституту. Інститути трактуються як «розроблені людьми обмеження, які структурують людську взаємодію» [136, с.344], як соціальні організації, які «формалізують довгострокові рутинізовані схеми поведінки» індивідів» [236, с.37], як стійкі стереотипи індивідуальних дій – «рутини», як «соціально сконструйовані» відносини» [43, с.78]. Отже, інститут виступає і як певна організаційна структура, і як усталена форма взаємодії, і як система норм і правил взаємодії, що реалізується через механізми реалізації цих норм і правил. Державна служба в цьому контексті виступає саме таким інститутом, а інституційний механізм спрямований на підтримку належного функціонування державної служби.

Як зазначає О.Федорчак, в публічному управлінні є багато інтерпретаційних підходів до розуміння інституційного механізму: сукупність інститутів, організацій, закладів і установ різного рівня і статусу; сукупність взаємозв'язків між формальними та неформальними інститутами; методологія впливу на формування інституційного середовища; система правових норм та принципів, узагальнених у законах, підзаконних нормативних та інших правових актах; поєднання як правил, так і організаційних структур [233, с.55-56].

Незважаючи на різноманітність підходів до тлумачення сутності інституційного механізму в публічному управлінні, можна виділити два аспекти його функціонування в публічному управлінні державною службою:

– система правил і норм професійної діяльності державних службовців (що формують професійно відповідальну поведінку під час здійснення посадових обов'язків), яка закріплена як на законодавчому рівні (Закон України «Про Державну службу» та інші нормативно-правові акти), так і на рівні неформальних норм соціальної взаємодії, що відповідають культуральним і моральним цінностям і нормам (прийняття поведінки як морально-етичної);

– організації та установи, що підтримують, контролюють та забезпечують виконання встановлених норм і правил професійної діяльності державних службовців і сприяють формуванню їх професійної відповідальності (правової, етичної, компетентнісної).

Такою установою в системі управління державною службою є Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) [164].

Організаційною формою інституційного механізму публічного управління державною службою і професійною діяльністю державних службовців є Національне агентство з питань державної служби (НАДС). Основним завданнями НАДС виступають [23; 145; 164]:

– формування та реалізація загальної політики у сфері державної служби, яка пов'язана із: розробкою нормативно-правової бази щодо функціонування державної служби, контролем до додержання законодавства про державну службу (особливо в сфері права громадян на вступ державної служби, її проходження – службову кар'єру), виданням нормативно-правових актів з питань державної служби, роз'ясненням основних положень законодавства про державну службу;

– сприяння впровадженню прозорої політики у сфері державної служби на рівні державних органів, що виявляється як створення сприятливих умов професійної діяльності державних службовців: перевірка стану дотримання вимог законодавства про державну службу, службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог законодавства про державну службу (особливо розгляд справ щодо дисциплінарної відповідальності), створення рівних умов для прийняття та просування по службі державних службовців, методична допомога службам управління персоналом у державних органах;

– реалізація політики професійного розвитку державних службовців, що сприяє формуванню професійно-компетентної відповідальності: визначення потреб у професійному навчанні державних службовців відповідно до вимог професійних стандартів, формування пропозиції щодо обсягів державного замовлення на професійне навчання державних службовців, сприяння розвитку системи навчальних закладів, що здійснюють професійне навчання державних службовців.

**Отже, інституційно-організаційні механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця полягають у**

**наступному: 1) розробка правил, норм і стандартів професійної діяльності і поведінки державного службовця під час виконання службових обов'язків; 2) організаційне забезпечення управління професійною діяльністю державного службовця (створення спеціальних органів); 3) організація контролю за дотриманням правил, норм і стандартів професійної діяльності державного службовця. Таким чином, інституційно-організаційні механізми спрямовані на формування усіх видів професійної відповідальності державного службовця – професійно-правової, професійно-етичної, професійно-компетентнісної.**

Вагомими механізмами професійної діяльності є мотиваційні. Мотиваційне стимулювання відіграє важливу роль у становленні державного службовця як професіонала і формуванні його професійної відповідальності.

В загальному розумінні мотивація є спонукальною силою для працівника ефективно здійснювати свою професійну діяльність. Державна служба як професійна діяльність передбачає наявність у державного службовця системи мотивів, які б заохочували його до відповідального ставлення до виконання своїх посадових обов'язків. Як зазначає Н.Артеменко: «Мотивація – це процес свідомого вибору державним службовцем того чи іншого типу поведінки, що визначається комплексним впливом зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників» [11, с.41]. Отже, мотивація державного службовця передбачає стимулювання з боку держави (матеріальне і нематеріальне) і позитивну систему мотивів до здійснення професійної діяльності, яка відповідає потребам, цінностям і здібностям особистості державного службовця. Тому можна казати про те, що чим більше відповідність сформованої ціннісно-мотиваційної сфери особистості державного службовця (внутрішні складові мотивації) стимулюванню до ефективної і відповідальної діяльності з боку держави (що закріплено на рівні законодавства у Законі України «Про Державну службу»), тим вище рівень професійної відповідальності державного службовця.

На нашу думку, основними стимулами формування мотивації державного працівника є:

1) матеріальні стимули – посадовий оклад, надбавки, премії, соціальні гарантії тощо (Розділ VI. Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії Закону України «Про Державну службу» [60])

2) нематеріальні стимули - оголошення подяки; нагородження грамотою, почесною грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу; дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному Законом; представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота); представлення до відзначення державними нагородами (Розділ VI. Оплата праці, заохочення і соціальні гарантії Закону України «Про Державну службу» [60]);

3) кар'єрне зростання – можливість просування по службовій кар'єрі, що задовольняє як матеріальні потреби (підвищення заробітної плати), так і потреби у соціальному визнанні і престижі (підвищення соціального статусу за рахунок підвищення за посадою), що закріплено в Розділі V. Службова кар'єра Закону України «Про Державну службу» [60];

4) соціально-психологічні чинники – реалізація особистісного і професійного потенціалу, задоволення внутрішніх психологічних потреб, створення сприятливого психологічного клімату у колективі тощо.

Отже, **серед основних мотиваційних механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця можна виділити: 1) матеріальне і нематеріальне стимулювання; 2) створення рівних умов кар'єрного просування; 3) врахування індивідуально-психологічних особливостей і психологічних потреб державного службовця.** Слід зазначити, що мотиваційні механізми сприяють формуванню усіх видів професійної відповідальності державного службовця – професійно-правової, професійно-етичної, професійно-компетентної.

Найбільш вагоме місце в системі механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця займають професійно-освітні механізми. Професійний розвиток як ключовий обов'язок державного службовця і принцип державної служби законодавчо закріплені в Законі України «Про

Державну службу», а в управлінському аспекті за створення організаційних умов для професійної підготовки і перепідготовки відповідає НАДС.

В організаційному аспекті державна система підготовки державних службовців складається з таких організацій та інституцій: Національна академія державного управління (НАДУ) та її регіональні інститути; інші вищі навчальні заклади, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; регіональні центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій; державні (галузеві) заклади післядипломної освіти [10; 109, с.11]. Хоча слід відзначити, що в сучасних умовах модернізації як державної служби, так і системи вищої освіти в Україні підготовкою і підвищенням кваліфікації займаються недержавні заклади освіти, громадські організації, що працюють за підтримкою міжнародних і європейських організацій.

Результатом професійної підготовки державного службовця є набуття професійної компетентності, яка формується як під час навчання, так і в процесі здійснення професійної діяльності. Професійна компетентність державного службовця при цьому включає сукупність загальних, професійно-управлінських і професійно-профільних компетенцій. Тому набуття професійної компетентності включає два основних етапи: 1) доуправлінська підготовка охоплює період навчання і спрямована на формування і розвиток особистісно-психологічних (індивідуальних) та частково загальних професійно-управлінських компетентностей; 2) власне управлінська підготовка: набувається державним службовцем під впливом усіх факторів середовища управління під час професійної діяльності на державній службі та доповнюється практичним досвідом [251, с.66-67].

Актуальність упровадження компетентнісного підходу пов'язана також із імплементацією положень менеджменту людських ресурсів у сфері публічного управління згідно з вимогами, що висувуються до країн-кандидатів на вступ до ЄС, сформульованими у розділі 3 «Публічна служба і менеджмент людських ресурсів»

документа-рекомендації «Принципи публічного адміністрування», підготовленого експертами SIGMA [193].

Отже, професійна підготовка і формування професійної компетентності виступають як професіоналізація державного службовця, що відбувається як нами було зазначено в двох аспектах: 1) особистісно-психологічний аспект пов'язаний із формуванням професійної самосвідомості, усвідомленням цілей, завдань і суспільних функцій державної служби, формуванням соціальної, громадянської і моральної відповідальності; 2) формування професійних знань, умінь, набуття досвіду і свідоме відповідальне ставлення до професійних обов'язків – набуття професіоналізму як інтегральної якості державного службовця.

Саме рівень професіоналізму визначає ступінь професійної відповідальності, що вдало подано у визначенні професіоналізму державного службовця Е.Грей та Б.Дженкінса: «здатність знаходити, враховуючи умови і реальні можливості, найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених завдань у межах наданих повноважень, використовувати фахові технології, що застосовуються в демократичних суспільствах, мати постійну мотивацію до роботи та задоволення від неї, досягати високих результатів у процесі виконання своїх функціональних обов'язків, дотримуватись відповідних етичних норм, мати і усвідомлювати перспективу свого майбутнього професіонального розвитку та прагнути до нього» [44, с.7].

Отже, **професійно-освітні механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця включають: 1) удосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців з урахуванням кращих європейських освітніх практик; 2) впровадження і розвиток компетентнісного підходу в підготовці державних службовців; 3) соціально-психологічне навчання, спрямоване на формування соціальної і моральної відповідальності державного службовця.**

Інформаційно-комунікаційні механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця представляють собою: 1) засоби налагодженої прозорості взаємодії між

державою і громадянами, різними секторами суспільства, ЗМІ і суспільством; 2) доступність і відкритість публічної інформації щодо діяльності органів державної влади і посадових осіб; 3) участь громадськості у протидії корупції в органах державної влади.

Інформаційно-комунікаційні механізми найбільш притаманні моделі публічного управління – належного врядування, в якій значну роль у прийнятті управлінських рішень поруч із державними органами влади відіграє громадянське суспільство, яке також здійснює контроль за їх реалізацією. В цій моделі державна служба повинна відповідати таким характеристикам як відкритість, прозорість, підзвітність державі і громадянському суспільству, орієнтація на особистість державного службовця, що створює умови для громадського контролю за діяльністю органів державної влади і державних службовців, змушуючи їх до відповідального ставлення до виконання своїх завдань і обов'язків.

Громадський контроль виступає дієвим механізмом, що забезпечує відкритість органів державної влади, захист прав та інтересів громадян, доступність і якість державних послуг. Як зазначають Л.Наливайко і О.Савченко громадський контроль виконує роль індикатора і показника ефективності діяльності органів державної влади і посадових осіб, що сприяє оптимізації їх діяльності [130], а на рівні державного службовця підвищує його відповідальність у виконанні професійних обов'язків і дотримання принципів і завдань державної служби.

Участь громадськості у протидії корупції також виступає дієвим механізмом формування професійної відповідальності державного службовця. Саме тому участь громадськості в заходах запобігання і протидії корупції визначається у низці міжнародних договорів як ключовий аспект. Зокрема, основним міжнародно-правовим стандартом у цьому аспекті є положення статті 13 Конвенції ООН проти корупції, якими передбачено: «Кожна Держава вживає належних заходів у межах своїх можливостей і згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права для сприяння активній участі окремих осіб і груп за межами державного сектора, таких як громадянське суспільство, неурядові організації та організації, що функціонують на базі громад, у запобіганні корупції й боротьбі з нею та для поглиблення розуміння суспільством факту

існування, причин і небезпечного характеру корупції, а також загроз, що створюються нею» [90]. В Україні у Законі «Про запобігання корупції» закріплені функції і права громадських організацій у формуванні, реалізації та здійсненні моніторингу антикорупційної політики держави [161].

Одним із сучасних механізмів публічного управління є розвиток електронного урядування і демократії. Запровадження і реалізація електронного урядування і демократії створює умови для формування високого рівня відповідальності державного службовця і базується на рекомендаціях Європейського Союзу, Отже, електронне урядування в системі державної служби сприяє: зменшенню або унеможливленню корупційних практик в певних сферах надання державних послуг; створює умови для прозорості і відкритої взаємодії між органами державної влади і громадян в сфері надання / отримання державних послуг через застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій; збільшує рівень доступу до публічної інформації щодо діяльності органів державної влади і посадових осіб, що сприяє формуванню вмотивованого прагнення державних службовців до відповідального виконання свої посадових обов'язків.

Отже, **інформаційно-комунікаційні механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця полягають у наступному: 1) сприяння участі громадськості у прийнятті управлінських рішень і протидії корупції за рахунок посилення механізму громадського контролю; 2) підвищення рівня доступності і відкритості публічної інформації щодо діяльності органів державної влади і посадових осіб; 3) розвиток електронного урядування і демократії. Таким чином, інформаційно-комунікаційні механізми спрямовані на формування професійно-правової і професійно-етичної відповідальності державного службовця.**

В таблиці 2.2 представлено систематизацію механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

## Механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця

<b>Механізми публічного управління</b>	<b>Змістовні особливості механізмів публічного управління</b>
<b>Нормативно-правові</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• формування нормативно-правової бази щодо юридичної відповідальності державного службовця</li> <li>• правове регулювання етичної поведінки державного службовця</li> <li>• формування добросовісної поведінки державного службовця через антикорупційне законодавство</li> </ul>
<b>Інституційно-організаційні</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• розробка правил, норм і стандартів професійної діяльності державного службовця</li> <li>• організаційне забезпечення управлінням професійною діяльністю державного службовця (створення спеціальних органів)</li> <li>• організація контролю за дотриманням правил, норм і стандартів професійної діяльності державного службовця</li> </ul>
<b>Мотиваційні</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• матеріальне і нематеріальне стимулювання</li> <li>• створення рівних умов кар'єрного просування</li> <li>• врахування індивідуально-психологічних особливостей і психологічних потреб державного службовця</li> </ul>
<b>Професійно-освітні</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• удосконалення системи підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців з</li> </ul>

	<p>урахуванням кращих європейських освітніх практик</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• впровадження і розвиток компетентнісного підходу в підготовці державних службовців</li> <li>• соціально-психологічне навчання</li> </ul>
<p><b>Інформаційно-комунікаційні</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• сприяння участі громадськості у прийнятті управлінських рішень і протидії корупції за рахунок посилення механізму громадського контролю</li> <li>• підвищення рівня доступності і відкритості публічної інформації щодо діяльності органів державної влади і посадових осіб</li> <li>• розвиток електронного урядування і демократії</li> </ul>

*Джерело: авторська розробка*

Необхідним елементом публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця є система критеріїв ефективності управління.

Категорія «ефективність» в публічному і державному управлінні є досить відносною, але вона завжди включає цілеспрямований процес діяльності, ресурси для досягнення цілей і власне результат діяльності, що вказує на близькість до поняття «результативність», хоча і не означає їх тотожність. Так, в Державному стандарті ДСТУ ISO 9000:2007 результативність (*effectiveness*) визначається як міру «реалізації запланованої діяльності та досягнення запланованих результатів, а ефективність (*efficiency*) як співвідношення між досягнутим результатом і використаними ресурсами» [258, с.51]. Дослідники О.Красноручський і Т.Власенко, визначаючи результативність як міру досягнення мети (дієвість), а ефективність з точки зору мінімізації витрат ресурсів (економічність), додають до поняття «ефективність» відповідність цілеспрямованої діяльності певним вимогам і стандартам [98, с.47]. Отже, на нашу думку, ефективність публічного управління як

категорія повинна включати як дієвість управлінського впливу, так і економічність як співвідношення між результатом управлінського впливу і витратними ресурсами та відповідність результату управління відповідним вимогам, нормам і стандартам.

Визначення критеріїв ефективності публічного і державного управління залежить від парадигми оцінювання і методологічного підходу до визначення ефективності управління. В наукових колах існує багато оцінних підходів щодо публічного управління і державної служби. Розглянемо найбільш поширені і застосовані в світовій практиці.

В зарубіжній практиці існують такі основні моделі оцінювання ефективності публічного управління [15, с.32]:

- модель досконалості Європейської фундації якості управління (*EFQM*) виступає інструментом оцінки ефективності управління як у державному, так і в приватному секторі на основі порівняння з іншими організаціями і установами, що визначає напрямки удосконалення системи управління;

- загальна схема оцінювання (*Common Assessment Framework*);

- модель захисту збалансованих інтересів суспільства і держави, яка враховує для оцінки ефективності публічного управління як відповідність цілей і результатів діяльності органів державної влади, так і рівень задоволеності суспільних потреб і потреб окремого громадянина.

Одним із вагомих підходів оцінювання діяльності органів публічного і державного управління є так званий «аудит адміністративної діяльності», заснований на шведському досвіді оцінки державного управління, що враховує три складові: 1) економічність (*economy*) як транзакційність і мінімізація витрат і ресурсів на досягнення результату; 2) ефективність (*efficiency*) – співвідношення між ресурсами і наданими державними послугами, причому враховується власне діяльність як органу державної влади, так посадової особи і державного службовця; 3) результативність (*effectiveness*) – ступінь відповідності досягнутих результатів поставленій меті, що виступає як реалізація цілей державної політики в загалі і завданню окремого органу державної влади [13, с.29].

Одним із перших вітчизняних науковці, хто почав розробляти модель ефективності державного управління є В.Цветков, який визначив три складові загальної ефективності державного управління: по-перше, економічна ефективність, яка відповідає моделі управління «витрати – результат»; по-друге, цільова ефективність як показник відповідності мети і результату; по-третє, організаційна ефективність як оптимальна форма взаємодії елементів системи (організації, органів державного управління, тощо) [238, с.37-39].

Отже, проаналізовані підходи до розуміння ефективності публічного і державного управління в основному базуються на соціально-економічному аспекті ефективності, мало приділяючи уваги її організаційно-управлінській і поведінковій складовим, хоча ці аспекти відіграють значну роль у реалізації цілей і завдань публічного управління, і державної служби зокрема, що спрямовані на захист і задоволення потреб суспільства. Підвищена увага до економічної ефективності публічного управління, на нашу думку, обумовлена поширенням бізнесових методів управління, що набуло принципового значення в концепції Нового публічного управління («*New Public Management*»).

В контексті даного дослідження найбільш прийнятна модель соціальної ефективності публічного управління запропонована А.Мельником і О.Оболєнським, які виділили три рівні ефективності публічного управління:

- перший рівень - загальна соціальна ефективність (рівень держави та усієї системи державного управління);
- спеціальна соціальна ефективність (ефективність функціонування суб'єктів державного управління);
- конкретна соціальна ефективність (ефективність діяльності управлінських органів і посадових осіб) [120].

Такий рівневий підхід, на нашу думку, враховує всі рівні публічного управління (загальнодержавний, регіональний, місцевий), ефективність діяльності суб'єктів державного управління – органів державного управління, і, головне спрямовує увагу на ефективність діяльності державних службовців, яка конкретизована в оцінці виконання посадових обов'язків, дотримання принципів державної служби, професійної відповідальності.

Для виокремлення критеріїв ефективності формування професійної відповідальності державного службовця розглянемо критерії ефективності публічного управління, які розглядають у світовій і вітчизняній практиці.

В міжнародній практиці оцінювання ефективності державного і публічного управління (в тому числі діяльності державних службовців) існує багато індексів і показників, які застосовують відомі міжнародні організації і установи. В таблиці 2.3 наведено деякі з них, зміст яких найбільш відповідає предмету даного дослідження [16; 154; 240].

Таблиця 2.3

**Основні загальноприйняті міжнародні інтегральні показники оцінювання ефективності роботи державної служби**

<b>Показник</b>	<b>Організація, яка проводить оцінювання</b>	<b>Змістовні особливості</b>
Міжнародний індекс ефективності державної служби ( <i>INCISE</i> )	Оксфордський університет, Інститут урядування та публічної служби Великої Британії, Фонд відкритого суспільства	Індекс охоплює показники найважливіших функцій (формування політики, фіскальний та фінансовий менеджмент, регулювання, управління кризами та ризиками, управління людськими ресурсами, закупівлі) й атрибутів (інформаційні технології, фінанси, ефективність адміністрування податків, ефективність управління соціальною безпекою, цифрові послуги) державної служби

<p>Індекс сприйняття корупції (CPI)</p>	<p><i>Transparency International</i></p>	<p>Визначення якості держуправління на основі оцінювання рівня корупції за такими блоками: зловживання владою, вилучення особистої вигоди державними службовцями, підкуп посадових осіб, виплати «відкатів» при розміщенні державних замовлень, розкрадання державних коштів, а також оцінки ефективності антикорупційних заходів</p>
<p>Інтегральний показник державного управління (<i>Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS</i>)</p>	<p><i>World Bank</i></p>	<p>Оцінка якості держуправління на основі шести індексів за такими параметрами державного управління: право голосу і підзвітність; політична стабільність і відсутність насильства; ефективність уряду; якість законодавства; верховенство закону і контроль корупції</p>
<p>Показник оцінки якості цілей і прогресу реформ у країні</p>	<p>Організація економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР)</p>	<p>Оцінка ефективності держуправління на основі дослідження якості адміністрування після реформування таких блоків: державна служба, управління розробленням і реалізацією політики, управління державними витратами та контроль за міжнародними фінансовими операціями,</p>

		зовнішній аудит, державні закупівлі
Показник САФ ( <i>Common Assessment Framework</i> )	Держави Центральної та Східної Європи	Оцінювання повноти використання зовнішніх ресурсів та партнерських відносин у країні загалом і в окремих її регіонах, а також оцінювання якості управління у публічній сфері людськими ресурсами та їхнім потенціалом
Оцінка впливу публічного управління та адміністрування на бізнес-середовище та ефективність підприємств у країні ( <i>BEEPS – The Business Environment and Enterprise Performance Survey</i> )	Світовий банк, Європейський банк реконструкції і розвитку	Індикатори цього показника дають змогу отримати порівняльну оцінку якості управління, ділового клімату, конкурентного середовища, рівня корупції в контексті взаємодії між бізнесом та державою у країнах з перехідною економікою
Індекс розвитку електронного уряду ( <i>The UN Global E-Government Development Index (EGDI)</i> )	ООН	Вимірювання трьох субіндикаторів: можливість і якість онлайн-сервісів, розвиненість телекомунікаційної інфраструктури, людський капітал

Джерело: складено на основі [154, с.60-62; 16, с.298-299; 240, с. 118-119]

Отже, зазначені показники (далеко не всі нами було висвітлено) спрямовані на визначення інтегральних індикаторів ефективності публічного управління і державної служби в порівнянні з іншими країнами і вказують на результативність проведених реформ державної служби в окремій країні, але враховують лише загальні трендові оцінки діяльності державних службовців, не зосереджуючись на ефективності формування професійної відповідальності державного службовця.

Критерії ефективності публічного управління, на думку В.Цветкова, в загальному сенсі мають такі ознаки як: відповідність результатів діяльності державного службовця його адміністративно-правовому статусу і посадовим обов'язкам; прийняття управлінських рішень на основі принципів законності і верховенства права: включення громадськості до прийняття управлінських рішень; відкритість і прозорість управлінської інформації [237].

Досить комплексно до виділення критеріїв ефективності публічного управління і державної служби підійшла Ю.Чуприна [245, с.187-188], які ми згрупували у декілька критеріальних груп: 1) організаційно-управлінські критерії, що пов'язані із оцінкою діяльності органу управління (відповідність організаційної структури вимогам часу і меті; розподіл функцій між працівниками; стилі керівництва; форми організаційної взаємодії; участь службовців у прийнятті рішень; відносини між відділами; вертикальні відносини тощо); 2) критерії управління персоналом (процедура відбору кадрів; професійний розвиток; службова кар'єра; матеріальне і нематеріальне стимулювання тощо); 3) критерії контролю за діяльністю органу державної влади (визначеність контролю в органах виконавчої влади на інституційному рівні; здійснення контролю за основними напрямками діяльності; відкритість та прозорість роботи органів виконавчої влади тощо); 4) критерії доступності громадськості до прийняття управлінських рішень (прозорість і доступність інформації про діяльність; участь інституцій громадянського суспільства в прийнятті рішень тощо).

Отже, саме комплексний характер результатів діяльності системи управління дає підстави для формування розгалуженої системи критеріїв оцінки ефективності публічного управління на всіх рівнях суспільної організації. Виходячи з логіки комплексного

підходу, найбільш доцільно, на оцінювати публічне управління за критеріями загальної, спеціальної та конкретної соціальної ефективності.

Так, на думку М.Туленкова, система критеріїв першого (або вищого) рівня оцінки загальної соціальної ефективності публічного управління характеризує загальносуспільну корисність, і з одного боку, пов'язаний з потребами, інтересами та цілями суспільного розвитку (загальнодержавного, регіонального й місцевого), а з іншого – дає можливість визначати й вимірювати ступінь (міру) досягнення мети (цілей) суспільного розвитку, а також задоволення найбільш нагальних потреб та інтересів індивідів і соціальних груп [225, с. 358].

Критерії другого (або середнього) рівня оцінки ефективності публічного управління, тобто критерії спеціальної соціальної ефективності розкривають ефективність організаційно-управлінської діяльності власне суб'єктів публічного управління (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства; територіальної громади). М. Туленков виділив такі критерії спеціальної соціальної ефективності: 1) цілеспрямованість діяльності суб'єктів публічного управління; 2) витрати часу на досягнення управлінської мети; 3) стиль функціонування суб'єктів (органів) управління; 4) складність організації суб'єктів (органів) управління; 5) сукупні витрати (соціальні, економічні, політичні, технічні, організаційні, інформаційні, матеріальні, людські тощо) на досягнення мети [225, с. 360-364]. Отже, критерії спеціальної соціальної ефективності вкладаються у формулу: «цілі – час – стиль – складність – витрати».

Критерії третього (низового) рівня, або критерії конкретної соціальної ефективності в публічному управлінні застосовуються для оцінки ефективності кожної конкретної організаційної структури управління, кожного конкретного державного службовця (керівника, менеджера), а також будь-якого іншого кваліфікованого фахівця, що задіяні в процесі підготовки, ухвалення та реалізації конкретних управлінських рішень. Саме на цьому рівні можна розглядати критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

Визначення рівня сформованості професійної відповідальності державного службовця пов'язане із оцінюванням ефективності державної служби в цілому, функціонування органу державного і публічного управління і діяльності державного службовця. Оцінювання у державній службі має на меті: визначення рівня дотримання принципів державної служби в практичній діяльності державних службовців (згідно Закону України «Про Державну службу»); професіоналізацію персоналу органу державної служби через стимулювання до професійного розвитку і просування по службі; запобігання вчинення корупційних дій і формування доброчесної поведінки державних службовців [137, с. 314–315]. Відповідно до ст. 44 Закону України «Про державну службу» [60] оцінювання діяльності державних службовців проводиться на підставі показників результативності, ефективності та якості, що визначаються з урахуванням посадових обов'язків, встановлених за посадою, а також дотримання правил етичної поведінки та вимог законодавства у сфері запобігання корупції що власне визначає рівень професійної відповідальності державного службовця, причому можуть бути використані як кількісні, так і якісні критерії оцінки діяльності державного службовця. В цьому контексті ефективність діяльності державного службовця – показник, який відображає ступінь та якість виконання посадових обов'язків, завдань та функцій за посадою конкретними державними службовцями.

Окрім оцінювання виконання державним службовцем посадових обов'язків і дотримання принципів державної служби, ефективність діяльності пов'язується із критеріями професійної компетентності і особистісно-психологічними якостями державного службовця. Причому науковці доволі часто поєднують їх в понятті професійної компетенції. Так, С.Зелінський виділяє такі види компетенцій державних службовців: професійні (знання, вміння і навички); соціально-особистісні; управлінські (лідерські якості, здатність приймати раціональні і відповідальні управлінські рішення); мотиваційні [63, с.137–138]. В.Сороко пропонує такі критерії оцінювання професійних компетенцій, як: 1) соціально-психологічні – особливості ціннісно-мотиваційної сфери, соціальна орієнтованість, морально-етичні якості; 2) професійно-

кваліфікаційні – знання, уміння, навички; з) внутрішньо-психологічні особливості державного службовця [117, с.261]. Більш узагальнений перелік критеріїв оцінювання особистих професійних якостей державного службовця надає В.Кравець: а) професійні знання, вміння та навички; б) уміння формулювати свою точку зору; в) готовність до дії, ініціативність; г) оперативність мислення; д) працездатність та витривалість; ж) відповідальність; з) самостійність; е) здатність до лідерства; к) здатність творчого застосування професійного досвіду; л) дотримання етики поведінки; м) дисциплінованість [95, с.112– 114].

Отже, критерії ефективності професійної діяльності державного службовця передбачають правові, морально-етичні і професійно-компетентнісні складові, де рівень сформованості і розвитку професійної відповідальності виступає показником професіоналізму і кваліфікованості державного службовця і відповідності функціональним посадовим обов'язкам.

Публічне управління формуванням професійної відповідальності державного службовця спрямоване на підвищення рівня розвитку її складових, що відображають статус державного службовця – професійно-правову відповідальність, професійно-етичну відповідальність, професійно-компетентнісну відповідальність, тому критеріями ефективності виступають показники сформованості визначених складових як на рівні загальної і спеціальної соціальної ефективності (переважно в кількісному вимірі), так і на рівні конкретної соціальної ефективності – сформованості професійної відповідальності окремого державного службовця (переважно в якісному вимірі). Виокремимо основні критерії ефективності формування складових професійної відповідальності.

На рівні загальної (суспільно корисної) (на загальнодержавному рівні, рівні всієї системи державного управління) і спеціальної ефективності (на рівні органів державного управління) критерії сформованості складових професійної відповідальності можна визначити в кількісній оцінці:

– професійно-правова відповідальність: кількість (%) державних службовців, яких притягнуто до адміністративної і дисциплінарної відповідальності; кількість (%) державних

службовців, яких притягнуто до кримінальної відповідальності за порушення антикорупційного законодавства; кількість скарг з боку громадян за порушення державними службовцями принципів верховенства права і законності за певний період часу (квартал, рік) тощо;

– професійно-етична відповідальність: кількість (%) державних службовців, яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності за порушення етичних правил поведінки державного службовця; кількість скарг з боку громадян за порушення державними службовцями принципу добросовісності, морально-етичних норм взаємодії з громадянами і організаціями як отримувачами державних послуг за певний період часу (квартал, рік) тощо;

– професійно-компетентнісна відповідальність: кількість (%) випускників вищих навчальних закладів за спеціальністю «Публічне управління»; кількість (%) державних службовців, які пройшли професійну перепідготовку і підвищення кваліфікації; кількість (%) державних службовців, які отримали службове підвищення за певний період часу (квартал, рік) тощо.

На рівні конкретної соціальної ефективності (державний службовець, керівник підрозділу, органу державного управління) критерії сформованості складових професійної відповідальності можна визначити в якісній оцінці:

– професійно-правова відповідальність: рівень правової самосвідомості і освіченості; дотримання посадових обов'язків відповідно посади в державного органі; дотримання антикорупційного законодавства; усвідомлення наслідків юридичної відповідальності державного службовця тощо;

– професійно-етична відповідальність: рівень сформованості моральної свідомості особистості; рівень усвідомленості і дотримання загальних норм, принципів і стандартів професійної етики і правил етичної поведінки державного службовця тощо;

– професійно-компетентнісна відповідальність: володіння теоретико-методологічними основами публічного управління й адміністрування, соціально-політичними та економічними знаннями, вміннями та навичками; здатність до оновлення умінь, знань та навичок, до модернізації своїх професійних знань; володіння

державною мовою, основними знаннями і навичками з психології управління, лідерства, роботи в команді тощо.

Як нами було обґрунтовано, формування професійної відповідальності державного службовця відбувається через механізми публічного управління, тому сформованість складових професійної відповідальності (як результативний критерій) залежить від ефективності реалізації механізмів. Узагальнення результатів аналізу і виокремлення критеріїв публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця представлено в таблиці 2.4.

**Критерії ефективності публічного управління  
формуванням професійної відповідальності державного  
службовця**

Механізми публічного управління	Складові професійної відповідальності державного службовця		
	Професійно-правова відповідальність	Професійно-етична відповідальність	Професійно-компетентна відповідальність
<b>Нормативно-правові механізми</b>	Обізнаність щодо юридичної відповідальності державного службовця Дотримання антикорупційного законодавства	Дотримання правил і стандартів етичної і доброчесної поведінки	Усвідомлення права на професійний розвиток і службу кар'єру
<b>Інституційно-організаційні механізми</b>	Підзвітність НАДС щодо юридичної (адміністративної, дисциплінарної, матеріальної, кримінальної) відповідальності	Підзвітність НАДС щодо дотримання правил, норм і стандартів професійної діяльності державного службовця	Реалізація права на професійну підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації в вищих навчальних закладах з урахуванням кращих

			європейських освітніх практик
<b>Мотиваційні механізми</b>	Сформована система мотивів і цінностей професійної діяльності на основі принципів верховенства права і законності	Прагнення здійснювати професійну діяльність відповідно моделі добросесної, етичної поведінки і власної системи цінностей (їх узгодження)	Стійка мотивація на постійне професійне вдосконалення
<b>Професійно-освітні механізми</b>	Рівень правової самосвідомості і освіченості державного службовця	Рівень сформованості моральної свідомості особистості	Здатність до оновлення умінь, професійних знань та навичок; до модернізації своїх професійних знань
<b>Інформаційно-комунікаційні механізми</b>	Відкритість по відношенню до контролю за результатами професійної діяльності з боку громадськості (громадський контроль)	Дотримання правил етичної поведінки у взаємодії з громадськістю, ЗМІ, інституціями громадянського суспільства	Доступність інформації щодо професійної компетентності державного службовця

## **РОЗДІЛ 3**

# **ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ФОРМУВАННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ У ВИМІРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

### *3.1. Чинники і механізми формування професійної відповідальності державного службовця в умовах воєнного стану в Україні (результати експертного опитування)*

Для виявлення чинників і механізмів формування професійної відповідальності державного службовця в національному і регіональному контексті було проведено експертне опитування серед науковців, які займаються проблемами публічного управління та державної служби і державних службовців регіонального (обласного) рівня (червень-серпень 2023р., n=150 (50 науковців і викладачів ВНЗ і 100 державних службовців)), а також результати вторинного аналізу статистичних даних НАДС за 2022 рік.

На підґрунті теоретичного і концептуального аналізу професійної відповідальності державного службовця як зовнішньо і внутрішньо детермінованої системи було визначено операціональні поняття та емпіричні індикатори експертного опитування:

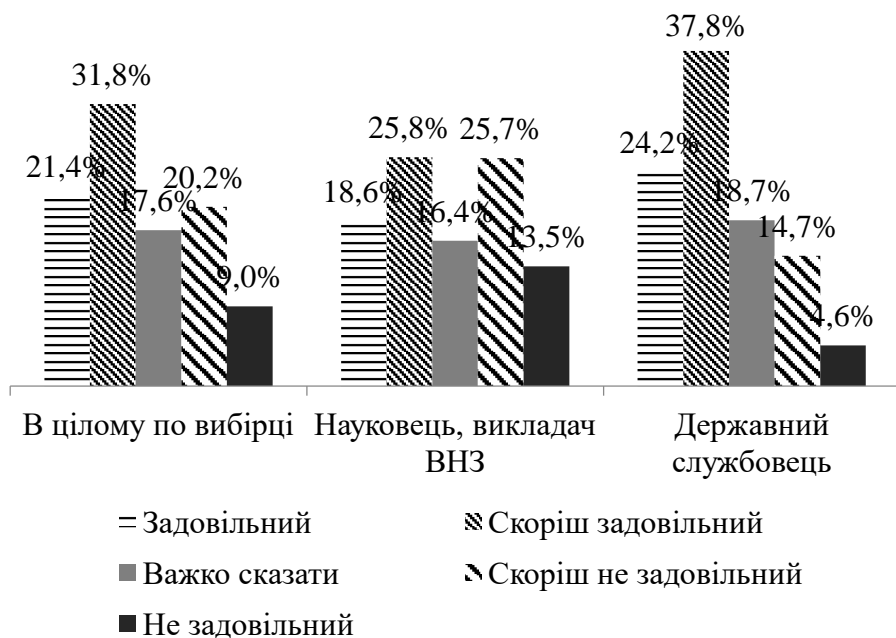
1) стан системи управління державною службою (оцінка системи управління державною службою в Україні; оцінка реалізації принципів і характерних особливостей державної служби в різних моделях публічного управління в Україні);

2) особливості професійної відповідальності державного службовця (оцінка значимості формування складових професійної відповідальності державного службовця);

3) чинники і механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця (механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця; критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця).

Наведемо деякі статистичні дані щодо кількісного складу державних службовців на 31.03.2023 року. Так, за даними НАДС в Україні працюють 166253 державних службовців, з них: категорії А –

209, категорії Б – 41917, категорії В – 124127, причому кількість вакантних посад складає 35431. До того ж 5228 державних службовців перебувають на тимчасово окупованих територіях або в межах районів бойових дій, 3957 державних службовців мобілізовані або проходять службу у військах територіальної оборони ЗСУ. А кількість призначених державних службовців з початку 2023 року складає 9895 осіб, звільнених – 10492 [212]. Саме війна обумовлює недостатність за штатним розписом державних службовців в органах державної влади – деякі з них звільнилися, деякі виїхали за кордон, деякі пішли в лави ЗСУ і територіальної оборони, тому на тих, хто продовжує виконувати свої професійні обов'язки покладається висока відповідальність в умовах воєнного стану та соціально-



економічної кризи.

На рис. 3.1 представлено експертну оцінку системи управління державною службою в Україні.

**Рис. 3.1. Оцінка стану системи управління державною службою в Україні**

Більше половини опитаних експертів (53%) в цілому позитивно оцінюють стан системи управління державною службою в умовах воєнного стану, причому самих державних службовців серед них 62%, на відміну від науковців, які досить скептично оцінюють систему управління – таких 39%.

Незважаючи на воєнний стан і кризові умови, в яких доводиться працювати державним службовцям, Державна служба як соціально-правовий інститут продовжує процес модернізації і реформування, тому експертам було запропоновано оцінити за 5-ти бальною шкалою реалізованість і представленість деяких принципів і характерних особливостей державної служби в різних моделях публічного управління в Державній службі України (рис. 3.2).

Представлені принципи відображають особливості державної служби в трьох основних моделях публічного управління – класичній, нового публічного менеджменту і належного врядування. Поряд з універсальними, загальними принципами, притаманними всім моделям публічного управління (верховенство права і законність, рівний доступ до державної служби, професіоналізація державної служби, політична неупередженість), було запропоновано оцінити специфічні риси сучасних моделей публічного управління: в класичній моделі – акцент на адмініструванні і веденні ділової документації, стандартизація поведінки державного службовця, знеособлений характер взаємодії державного службовця і отримувача державних і адміністративних послуг; в моделі нового публічного менеджменту – ринкові механізми в управлінні державною службою, сервісний характер функціонування державної служби, орієнтація на результат в діяльності державного службовця; в моделі належного врядування – відкритість і прозорість, підзвітність державі і громадянському суспільству, децентралізація управління, орієнтація на особистісні і морально-психологічні якості державного службовця. Отже, аналіз отриманих результатів буде спрямований на оцінку представленості саме цих елементів моделі публічного управління в системі Державної служби України.



**Рис. 3.2. Оцінка реалізованості і представленості деяких принципів і характерних особливостей в Державній службі України**

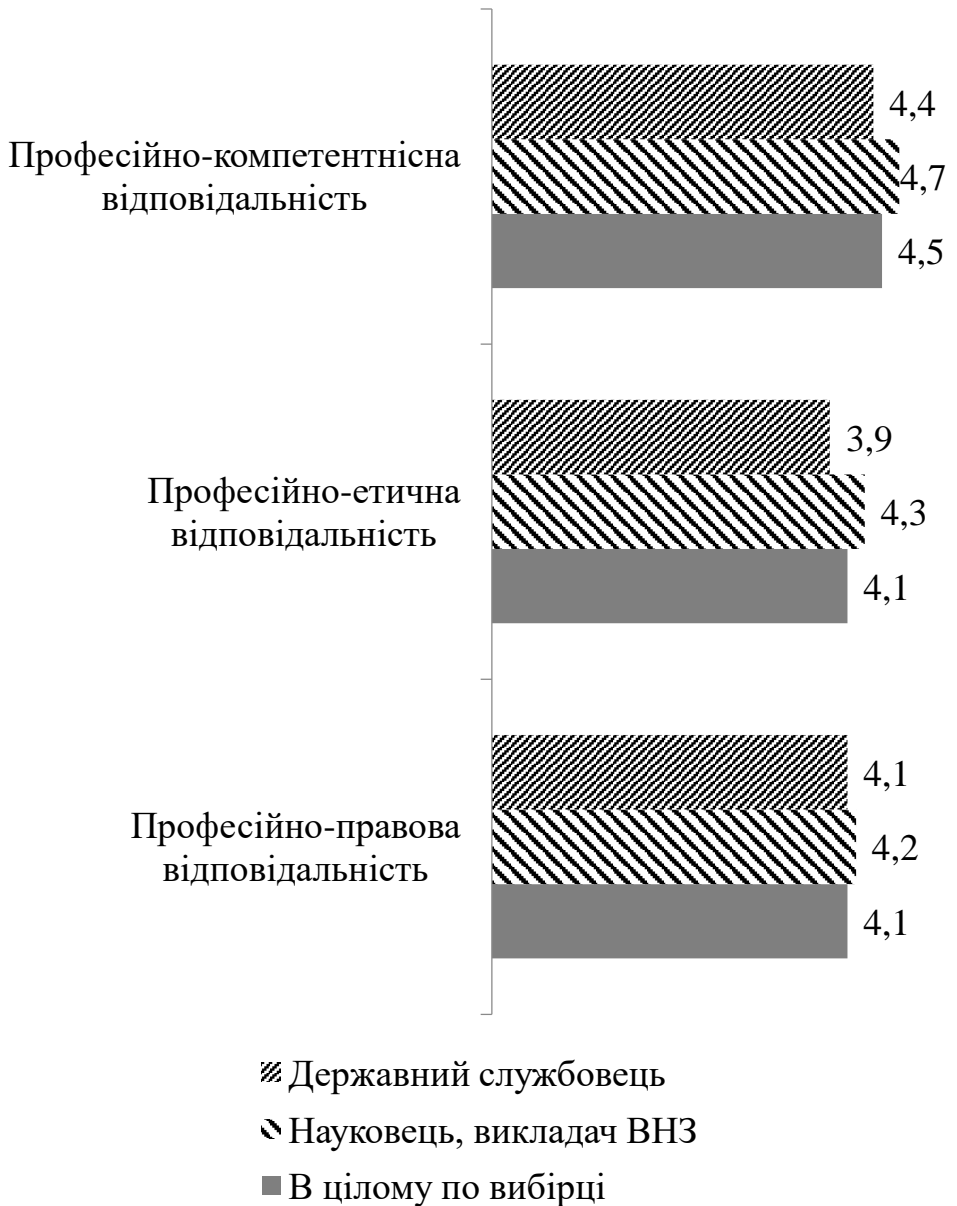
На думку експертів оцінка представленості елементів класичної (раціонально-бюрократичної) моделі в державній службі в середньому 3-3,2 бали в залежності від певної характеристики. Слід зазначити, що науковці більше ніж самі державні службовці вважають, що взаємодія між державним службовцем і громадянами носить знеособлений характер за стандартними процедурами.

Представленість елементів моделі нового публічного менеджменту в оцінках експертів становить приблизно 3,2 бали, причому серед науковців оцінка представленості ринкових механізмів в системі організації і управління державною службою нижча ніж серед державних службовців.

Реалізованість елементів сучасної моделі належного врядування в середньому сягає 2,9 балів, причому найнижчий показник отримали принципи децентралізації управління і врахування особистісного потенціалу державного службовця. Водночас державні службовці вище оцінюють такі характерні особливості державної служби як відкритість, прозорість і підзвітність ніж науковці, що може свідчити про бажання підвищити рівень соціальної схвальності в суспільстві.

Отже, в системі сучасної Державної служби України майже однаково представлені елементи різних моделей публічного управління, хоча фактор ефективної взаємодії із громадянським суспільством, відкритість і прозорість діяльності мають дещо низький показник, але враховуючи воєнний стан і продовження активної фази війни, наявність елементів раціонально-бюрократичної, менеджеріально-орієнтованої і громадсько-орієнтованої моделей дає змогу адаптивно реагувати на виклики, що постають як перед системою державної служби, так і перед окремим державним службовцем що дає можливість відповідально ставитися до виконання своїх посадових обов'язків.

Експертам було запропоновано оцінити за 5-ти бальною шкалою значимість формування визначених в даному дослідженні складових професійної відповідальності державного службовця – професійно-правової, професійно-етичної і професійно-компетентнісної відповідальності (рис. 3.3).



**Рис. 3.3. Оцінка значимості формування складових професійної відповідальності державного службовця**

Результати опитування вказують на значимість формування професійно-компетентної відповідальності державного службовця, що пов'язано із потребою в професіоналізації державної служби в загалі і професійного вдосконалення, розвитку і навчання державних службовців в різних сферах державного управління.

Отже, одним із найважливіших чинників формування професійної та доброчесної державної служби є ефективне функціонування системи професійного навчання державних службовців. Сучасна модель системи професійного навчання в Україні включає механізм планування професійного розвитку державних службовців, елементами якого зокрема є визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців за результатами оцінювання їх службової діяльності, складання та моніторинг виконання індивідуальної програми підвищення рівня професійної компетентності/індивідуальної програми професійного розвитку державного службовця, що сприяє професіоналізації державної служби через підвищення рівня фахової компетентності, розвиток навичок із самоосвіти і самовдосконалення, навчання впродовж службової кар'єри.

На 2023 рік індивідуальні програми затверджено 115 704 державним службовцям категорій «Б» і «В» міністерств, центральних органів виконавчої влади та інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (далі – центральні органи влади), з яких: 28 403 державним службовцям категорії «Б» та 87 301 державному службовцю категорії «В» [6].

Результати аналізу індивідуальних потреб у професійному навчанні показують, що у 2023 році 533 державних службовці категорій «Б» і «В» центральних органів влади та їх територіальних органів (278 державних службовців категорії «Б», 255 державних службовців категорії «В») завершують навчання за освітньо-професійною програмою підготовки магістрів [6].

Найбільшу частку потреб у професійному навчанні державні службовці категорій «Б» і «В» у 2023 році планують задовільнити шляхом проходження самоосвіти (46%) та підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програмами (34%) [6].

Найбільше державні службовці категорій «Б» і «В» потребують удосконалення професійної компетентності «професійні знання», що

охоплює, зокрема, знання щодо запобігання корупції та забезпечення доброчесності, гендерної рівності, інформаційної безпеки, кібербезпеки, бухгалтерського обліку та управління публічними фінансами, нормотворчої діяльності, дотримання прав людини та застосування міжнародного гуманітарного права, управління проектами, стратегічного управління та планування тощо. Удосконалення цієї компетентності складає 36,3 % усіх потреб у професійному навчанні державних службовців категорії «Б» та 43,9% – категорії «В» [6].

Як видно з рис. 3.4, пріоритетними видами професійного навчання для удосконалення компетентності «професійні знання» державні службовці категорій «Б» і «В» визначають самоосвіту та підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програми: державні службовці категорії «Б» – 36,6% самоосвіта та 28,3% підвищення кваліфікації за загальними короткостроковими програми; державні службовці категорії «В» – 30,7% та 30,1% відповідно [6].

Окрім вищевказаної компетентності найбільшу потребу державні службовці категорії «Б» визначили в удосконаленні таких професійних компетентностей (у відсотках до визначених потреб): цифрова грамотність – 16,7 % ; комунікація та взаємодія – 11,2 %; лідерство – 8 %; впровадження змін – 7,5 %; знання законодавства – 8 %. Водночас державні службовці категорії «В» визначили найбільшу потребу в професійному навчанні, що спрямоване на удосконалення таких професійних компетентностей (у відсотках до визначених потреб): цифрова грамотність – 18,4 %; командна робота та взаємодія – 10,7 %; знання законодавства – 10 %; сприйняття змін – 8,1 % [6].

Експерти підкреслюють також значимість формування професійно-правової відповідальності державного службовця. Особливої уваги заслуговує аналіз даних НАДС щодо дисциплінарних впроваджень – притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні за статистикою найбільш поширений вид професійно-правової відповідальності [254]. Так у 2022 році було відкрито 2345 дисциплінарних впроваджень (для порівняння у 2021 році – 2015), з них до дисциплінарної відповідальності притягнуто у 2022 році 1249 державних службовців,

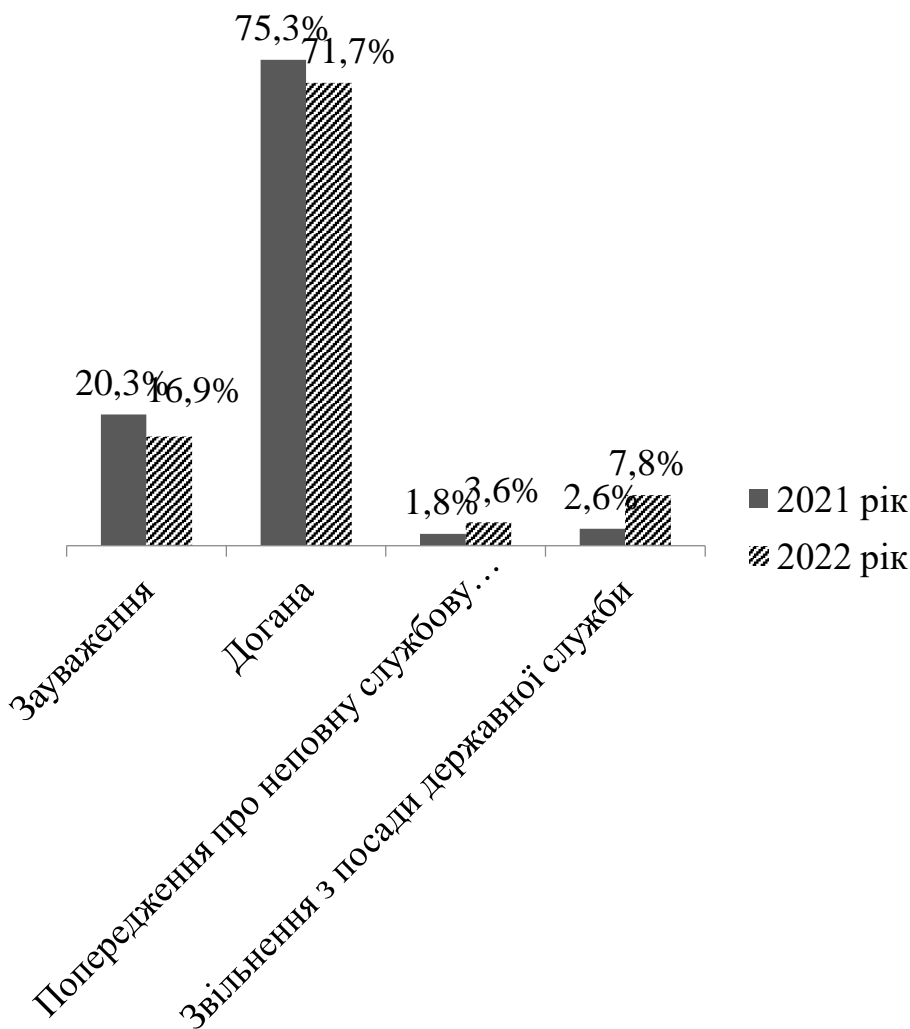
тобто доведено наявність дисциплінарного проступку (1633 державних службовця у 2021 році; доведено відсутність дисциплінарного проступку у 2022 році 949 випадків, а у 2021 році 1326 випадків.



**Рис. 3.4. Потреби державних службовців категорій «Б» і «В» в удосконаленні професійної компетентності «професійні знання» за видами професійного навчання (у %)**

*Джерело: [6]*

Наведемо деякі дані про види і підстави дисциплінарних стягнень у 2022 і 2021 році серед доведених дисциплінарних проступків (рис. 3.5- 3.6).



**Рис. 3.5. Види дисциплінарних стягнень з державних службовців**

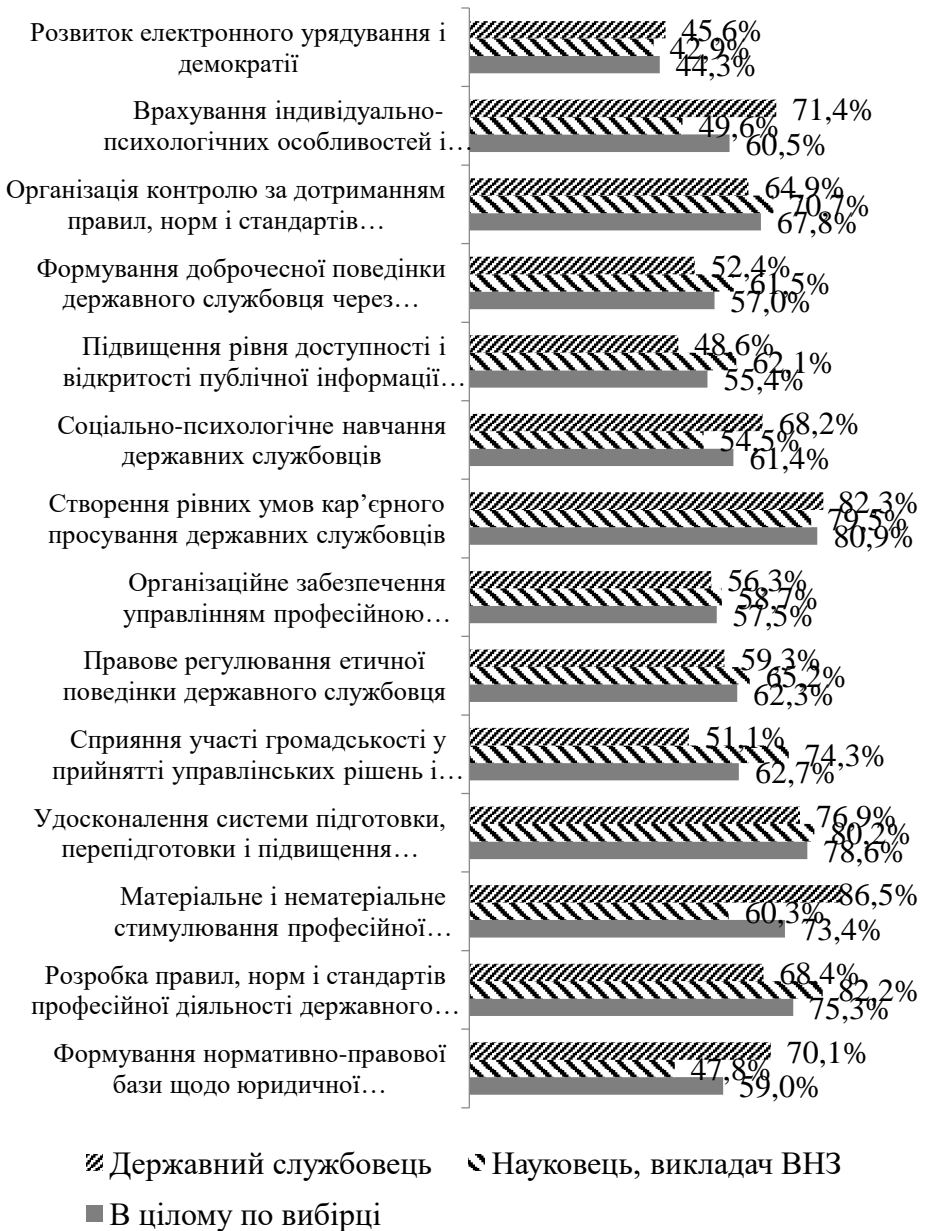
Джерело: [254]



**Рис. 3.6. Підстави для притягнення державних службовців до дисциплінарної відповідальності (у %)**  
*Джерело: [254]*

Так, у 2002 році майже втричі було звільнено державних службовців за судовим рішенням і вдвічі – надано попередження про неповну службову відповідність. Серед підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності найбільший відсоток як у 20021, так і у 2022 роках має невиконання або неналежне виконання посадових обов’язків, а відсутність на роботі без поважних причин і порушення Присяги державного службовця значно переважають у 2022 році, що обумовлено воєнним станом і активними бойовими діями на окремих територіях.

Особливе значення має визначення механізмів публічного управління, які, на думку експертів, мають найбільший вплив на формування професійної відповідальності державного службовця. Експертам було запропоновано вибрати сім найбільш значимих і дієвих механізмів (рис. 3.7).



**Рис. 3.7. Механізми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця**

В цілому по вибірці експерти визначилися наступним чином: 1) мотиваційні фактори, які пов'язані із створенням рівних умов для кар'єрного просування (81%) і матеріальне та нематеріальне стимулювання (73%), орієнтація на особистісний потенціал державного службовця (60%); 2) професійно-освітні механізми, які передбачають підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації державних службовців (79%), соціально-психологічне навчання (61%); 3) нормативно-правові механізми найбільш поширені і включають насамперед розробку норм і стандартів професійної діяльності (75%), правове регулювання етичної поведінки (62%) і удосконалення антикорупційного законодавства (57%); 4) інституційно-організаційні механізми представлені як створення спеціальних органів для контролю за дотриманням норм, правил і стандартів професійної діяльності державного службовця (створення спеціальних органів управління – 57%, а здійснення ними контролю – 68%); 5) серед інформаційно-комунікаційних механізмів найбільш значимим виявився громадський контроль і сприяння участі громадськості в прийнятті управлінських рішень (63%), а також підвищення рівня доступності і відкритості інформації (55%).

Слід відзначити деякі статистично значимі відмінності між показниками державних службовців і науковців та викладачів ВНЗ у сфері державного управління. Так, державні службовці вважають, що механізмами, які найбільше сприятимуть формуванню професійної відповідальності є: мотиваційні механізми як матеріального, так і нематеріального стимулювання, а також професійний розвиток через соціально-психологічне навчання. З іншого боку, науковці в якості визначальних механізмів виділяють: нормативно-організаційне забезпечення професійної діяльності державних службовців і залучення громадянського суспільства до управління і контролю за діяльністю державних службовців.

Важливим чинником формування професійної відповідальності державного службовця є виділення критеріїв оцінювання ефективності реалізації механізмів публічного управління професійною діяльністю посадових осіб. Результати представлено на рис. 3.8, причому серед запропонованих тверджень можна було обрати не більше шести найбільш значимих.



**Рис. 3.8. Критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця**

На думку експертів, критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця можна розподілити наступним чином): 1) критерії ефективності формування професійно-правової відповідальності – обізнаність щодо юридичної відповідальності (73,5%), рівень правової самосвідомості і освіченості (73%), підзвітність НАДС щодо юридичної відповідальності (62%), формованість мотивів професійної діяльності на основі принципів верховенства закону і права (64%); 2) критерії ефективності формування професійно-етичної відповідальності – дотримання правил етичної і добросесної поведінки (64%) прагнення здійснювати діяльність згідно правил і стандартів етичної поведінки (56%), відкритість до контролю з боку громадськості (51%), рівень сформованості моральної самосвідомості (48%); 3) критерії ефективності формування професійно-компетентнісної відповідальності – сформованість мотивації на професійне вдосконалення і розвиток (64,5) і здатність до оновлення професійних знань, умінь та навичок (64%).

Отже, за результатами експертного опитування можна зробити наступні висновки:

- більшість експертів позитивно оцінюють стан системи управління державною службою в умовах воєнного стану в Україні;

- на думку експертів, в державній службі представлені елементи як класичної моделі раціональної бюрократії, так і моделі нового публічного менеджменту і моделі належного врядування, поєднуючи в собі адміністративно-стандартизований аспект функціонування органів державної служби, менеджеріальний підхід в управлінні і посилення впливу громадянського суспільства в прийнятті управлінських рішень і контролю за діяльністю державних службовців;

- результати опитування перш за все на значимість формування професійно-компетентнісної відповідальності державного службовця як комплексного процесу професіоналізації державної служби;

- найбільш значимими за впливом на формування професійної відповідальності мають фактори стимулювання (мотиваційні механізми), чинники створення і розвиток системи професійного

навчання (професійно-освітні механізми) і нормативно-правові механізми;

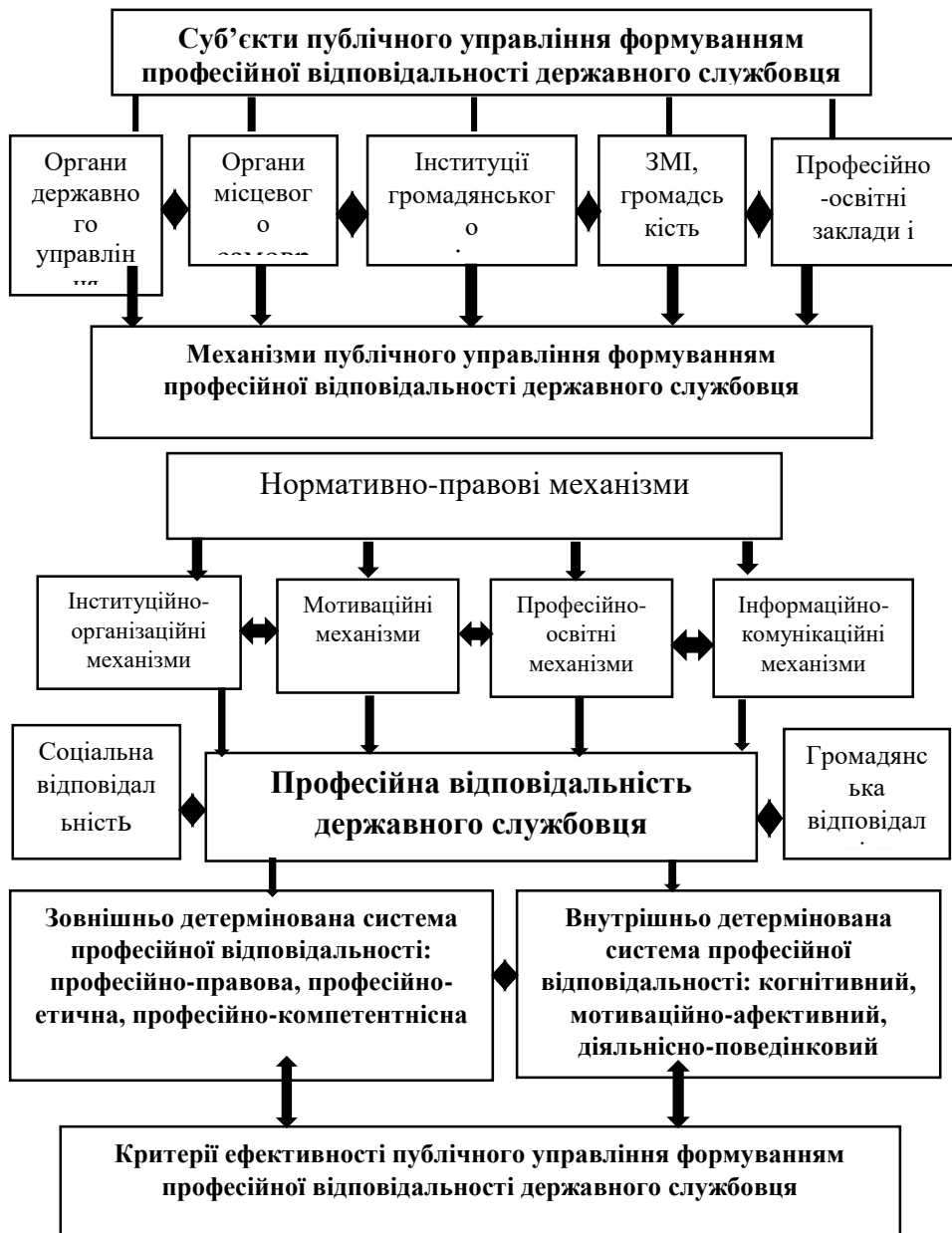
– найбільш ефективними критеріями оцінювання ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця виділено: рівень правової самосвідомості і освіченості, дотримання норм і стандартів етичної і добросовісної поведінки, сформованість мотивації на професійне вдосконалення і розвиток державних службовців.

### *3.2. Системно-діяльнісна модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця*

Теоретичний аналіз проблеми публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця через реалізацію соціальними суб'єктами механізми управління і результати експертного опитування щодо визначення чинників, умов, механізмів і критеріїв формування зовнішньо і внутрішньо детермінованої системи професійної відповідальності в контексті євроінтеграції і реформування державної служби дозволяють розробити системно-діяльнісну модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

Отже, системно-діяльнісна модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця повинна розглядатися на двох рівнях:

– по-перше, на структурному рівні модель включає суб'єкти публічного управління (органи державного управління, органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, ЗМІ, громадськість, професійно-освітні установи), механізми публічного управління (нормативно-правові, інституційно-організаційні, мотиваційні, професійно-освітні, інформаційно-комунікаційні), зовнішньо детерміновані (професійно-правова, професійно-етична, професійно-компетентнісна відповідальність) і внутрішньо детерміновані (когнітивний, мотиваційно-афективний, діяльнісно-поведінковий компоненти) складові професійної відповідальності державного службовця, критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця;



**Рис. 3.9. Системно-діяльнісна модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця**

– по-друге, на діяльнісно-процесуальному рівні: взаємодія суб'єктів публічного управління, інституціоналізація механізмів публічного управління, оцінювання рівня сформованості професійної відповідальності державного службовця, корекція стратегії публічного управління формуванням професійної відповідальності. Схематично концептуальна модель представлена на рис. 3.9.

Виходячи із визначення в попередньому розділі поняття «публічне управління», можна відзначити його багатоаспектність і багатосуб'єктність, де суб'єкти управління відрізняються за повноваженнями здійснення управлінської діяльності і впливу на прийняття управлінських рішень органу державного управління різних рівнів. Виділення суб'єктів публічного управління залежить від розуміння сутнісно-змістових особливостей моделі публічного управління, конституційно і законодавчо закріплених в Україні правових норм щодо публічного управління і теоретико-методологічної позиції дослідників і науковців, які вивчають дану проблему.

І.Петрова і О.Руда в якості суб'єктів публічного управління виділяють органи державного управління і їх посадові особи, органи місцевого самоврядування і недержавні організації (хоча і не визначають їх перелік за функціональним призначенням), наголошуючи, що визначальними та специфічними серед суб'єктів публічного управління є населення країни та групи інтересів [151, с.134]. Схожу позицію висловлює О.Рачинська, зазначаючи, що головними суб'єктами публічного управління є громадянське суспільство, недержавні організації та їхні органи, органи державної влади [179]. Н.Юрик, В.Ліпська, О.Ференц розділяють суб'єкти публічного управління на суб'єкти управлінської ланки (інституції, обрані шляхом прямих виборів та їх виконавчі структури; посадові та службові особи, обрані через прямі вибори; посадові та службові особи, призначені інституціями та їх виконавчі структури) і суб'єкти, які впливають на прийняття управлінських рішень і одночасно виступають об'єктом публічного управління – колектив людей (громада різних рівнів територіальності), громадянське суспільство і недержавні організації професійного, конфесійного, корпоративного спрямування [253, с.177].

І.Сурай, аналізуючи категорії публічної служби в Україні, застосовує інституціональний підхід до виділення суб'єктів публічного управління, зазначаючи, що «в найширшому розумінні публічне управління, формою якого виступає публічна служба, здійснюється працівниками усіх організацій публічного сектору : органів державної влади (тобто не лише виконавчої, але й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ, медичних і освітніх закладів тощо» [213, с.117]. Такий підхід дещо звужує визначення суб'єктів публічного управління до таких, що наділені публічною владою, хоча авторка і підкреслює роль громадянського суспільства, яке одночасно може виступати і як суб'єкт, і як об'єкт публічного управління.

З правової точки зору розглядає суб'єкти публічного управління В.Терещук в дисертаційному дослідженні «Правовий статус суб'єктів публічного адміністрування» [219], який до таких суб'єктів відносить не тільки суб'єкти адміністративного права, що діють у межах адміністративно-правових відносин, але й суб'єкти делегованих публічних повноважень – громадські об'єднання, представники самоврядних професій, науково-дослідні та освітні установи тощо.

Отже, враховуючи викладене і предмет даного дослідження, в якості суб'єктів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця нами виділено: 1) органи державного управління різних рівнів, в тому числі органи управління державною службою (НАДС), органи протидії корупції тощо; 2) органи місцевого самоврядування; 3) інституції громадянського суспільства; 4) громадськість і ЗМІ як суб'єкт управління, що здійснює функцію соціального контролю за діяльністю державних службовців і посадових осіб; 5) професійно-освітні і науково-дослідні установи у сфері публічного і державного управління.

В контексті формування професійної відповідальності державного службовця відіграє взаємодія суб'єктів публічного управління, прозорість, відкритість і унормованість якої створює умови для ефективної реалізації механізмів формування професійної відповідальності державного службовця. Отже, категорія взаємодії, а

точніше соціальної взаємодії визначає з одного боку модель публічного управління в системі державної служби, а з іншого – критерії ефективності формування професійної відповідальності державного службовця.

Якщо в соціології управління взаємодія представляє собою процес досягнення мети розвитку соціальної системи, то в контексті публічного і державного управління соціальна взаємодія розглядається як процес узгодження управлінських рішень в площині «орган державного управління – державний службовець – орган державного управління» і «влада-громадськість».

Вітчизняні науковці неоднаково тлумачать сутність і зміст управлінської взаємодії. Так, на думку І.Гуткіна, взаємодія виступає як законодавчо унормоване співробітництво органів управління, узгоджуючи способи, засоби та методи досягнення мети [177]. Погоджується з такою думкою і Г.Матусовський, додаючи до цього мінімізацію витрат ресурсів органами управління [118, с.158]. О.Михайловська визначає управлінську взаємодію як «вид управлінських зв'язків, при яких уповноважені на це органи об'єднують дії ряду інших відомств для вирішення загальних завдань і встановлюють їх доцільність» [126, с.72]. В.Кузьмічов в якості визначальної характеристики управлінської взаємодії виділяє спільну діяльність суб'єктів управління на досягнення спільної мети [100]. На нашу думку, дані інтерпретації взаємодії суб'єктів управління більше характеризують специфіку взаємодії органів державного управління і місцевого самоврядування як регламентовану на законодавчому рівні діяльність органів влади на реалізацію завдань державної політики. В контексті формування професійної відповідальності державного службовця взаємодія суб'єктів управління спрямована на вироблення як загальних (спільних для всіх органів державного управління), так і специфічних для окремого органу державного управління і посаді управлінських механізмів і критеріїв оцінки професійної відповідальності державного службовця на основі законодавчо і нормативно закріплених положеннях, що регламентують професійну діяльність державного службовця.

Визначаючи публічне управління як взаємодію органів державного управління, місцевого самоврядування і громадянського

суспільства, можна казати про взаємодію суб'єктів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця як взаємодію держави і громадянського суспільства, його вплив на прийняття управлінських рішень, контроль за діяльністю державних органів влади і посадових осіб. Саме сучасна модель публічного управління – належне врядування (*Good Governance*) – передбачає значний вплив громадянського суспільства на владу і розвиненість державно-громадського партнерства в публічному і державному управлінні, що сприяє розвитку публічного управління як прозорої, відкритої та ефективної системи взаємодії держави і суспільства. Отже, «взаємодія органів державного управління з громадськістю є необхідною умовою їх ефективної та прозорої діяльності» [179].

В сучасних демократичних країнах методологічною формою взаємодії держави і суспільства виступає концепція деліберативної демократії, сутність якої полягає в налагодженні ефективної комунікації, оформленні легитимності, підконтрольності і підзвітності органів державної влади громадянському суспільству через механізми прийняття узгоджених управлінських рішень щодо вирішення суспільних проблем [47; 87; 107; 119]. В деліберативній парадигмі спільнота визначається не зовні, а зсередини, через практики ідентифікації її членів як таких, що відкриті до активного творення спільного дискурсу (а відтак спільних засад практики) в комунікації [125, с.47].

Серед деліберативних механізмів взаємодії громадськості і держави в сфері публічного управління вітчизняні науковці виділяють: громадські ради; відкриті засідання державних органів; консультації з громадськістю (опитування громадської думки, електронні консультації, громадські слухання); громадський контроль [119, с.18–23]; вимірювання та оцінювання ефективності діяльності влади за допомогою громадян (*citizen-assisted performance measurement*) [107, с.179]. Отже, громадянське суспільство як суб'єкт публічного управління сприяє формуванню прозорої, відкритої і демократичної системи управління через взаємодію з державними органами влади, в основі якої лежить комунікативний дискурс.

В сучасних моделях публічного управління комунікації як форми взаємодії суб'єктів управління, особливо влади і

громадянського суспільства, приділяється значна увага у формуванні ефективної, прозорої і відкритої системи публічного і державного управління. Причому в державному управлінні під відкритістю влади розуміють «прозорість (*transparency*), тобто перебування під публічним контролем; доступність (*accessibility*) кожному у будь-який час, всюди; чутливість до нових ідей та вимог, готовність оперативно реагувати (*responsiveness*)» [58, с.92]. В цьому сенсі комунікація виступає як двосторонній процес взаємодії органів влади (і державних службовців як їх суб'єктів) і громадянського суспільства, побудований на принципах партнерства у виробленні і прийнятті управлінських рішень. Отже, рівень комунікації влади із громадянським суспільством створює умови для демократизації державного управління, професіоналізації і підвищення відповідальності державної служби і державного службовця.

Інституціоналізація взаємодії суб'єктів публічного управління впливає з інтерпретації таких управлінських суб'єктів як інститутів, що дозволяє розуміти його і як організаційне впорядкування, і як унормування правил соціальної і комунікативної взаємодії як сукупності типізованих практик. Як вважають П.Бергер і Т.Лукман: «Інституціоналізація має місце скрізь, де здійснюється взаємна типізація повсякденних дій діячами різного роду. Інакше кажучи, будь-яка така типізація є інститут» [20, с.92]. Але незважаючи на різні позиції дослідників відносно концептуалізації інститутів, вони єдині в тому, що і правила (норми), і когнітивні схеми, і культурні смисли виникають в процесі соціальних взаємодій і існують в практиках соціальних взаємодій.

В процесі інституціоналізації взаємодії суб'єктів публічного управління провідну роль відіграє держава і її інституції управління завдяки забезпеченістю такими ресурсними компонентами як (за Дж.Бьюкененом): 1) високий рівень ефективності і результативності систем державного, регіонального і місцевого управління, який полягає у здатності адекватно оцінювати ситуацію і приймати відповідні рішення; 2) наявність комунікації між державою і громадянським суспільством; 3) включеність в процес суспільно-політичного управління інтересів всіх соціальних груп і самоорганізованих інституцій громадянського суспільства [33, с.273]. Це дозволяє казати про розуміння держави (у вигляді органів

державного управління) як інституційного регулятора управлінських відносин в публічному просторі, що свідчить про те, що «держава, виробляючи відповідні інститути, зокрема формальні норми та правила», створює технологічні інструкції, закріплені у формі законів, які мають регулювати інституційний простір в умовах зміни його якісних та кількісних показників» [67, с.131], на що також вказує Е.Метч, який визначає інституціоналізацію як провідну функцію держави, що представляє собою процес створення і формального декларування інститутів – законів, норм, зразків і правил поведінки в системі публічного управління [85, с.15].

Ще одним аспектом взаємодії суб'єктів публічного управління є їх відповідальність як системне явище, що виступає моделлю для формування професійної відповідальності окремого державного службовця. Як зазначає В.Мельниченко, відповідальність суб'єктів публічного управління характеризується: «місцем у цілісній системі, яка здійснює цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив на суспільні процеси, поведінку, свідомість і діяльність людей; змістом і характером взаємин з іншими суб'єктами публічного управління; особливостями покладених суспільно необхідних завдань і функцій; специфікою використовуваних методів об'єктивації публічно-управлінських впливів; обсягом та характером зворотних зв'язків з об'єктом управління тощо» [123, с.138]. Визначаючи змістовні особливості відповідальності суб'єктів публічного управління, треба розглядати їх в ширшому контексті ніж на рівні конкретного актора управління чи посадової особи в окремому органі управління, громадській організації чи освітній установі, тобто на рівні державного органу, установи, організації, громадського об'єднання. З цього приводу можна казати про відповідальність суб'єктів публічного управління як вияв соціальної відповідальності з одного боку, і як відповідальність в системі службових і колективних відносин в окремих суб'єктах публічного управління. А отже, рівень відповідальності (яку можна визначати як корпоративну соціальну відповідальність) суб'єкта публічного управління може виступати як умова формування професійної відповідальності окремого державного службовця, посадової особи, керівника організації тощо.

Отже, взаємодія суб'єктів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця (органів державного управління, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, громадськості, ЗМІ, професійно-освітніх установ і організацій) представляє собою організовану систему державно-приватно-громадського партнерства суб'єктів публічного управління у розробленні, прийнятті і реалізації управлінських рішень в сфері регуляції і контролю професійної діяльності державних службовців через наступні механізми: 1) ефективної комунікації як двостороннього процесу інформаційно-комунікаційних взаємовідносин держави і суспільства; 2) інституціоналізації як створення і впровадження управлінських практик взаємодії на основі розроблених законів, норм, правил і зразків поведінки; 3) системне забезпечення відповідальності суб'єктів публічного управління.

Формування професійної відповідальності державного службовця передбачає як суб'єкти публічного управління, які здійснюють і регулюють цей процес, так і механізми управління цим процесом. Реалізація визначених механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця виявляється у взаємодії суб'єктів управління – як державних, так і не державних, що дозволяє підвищити рівень ефективності у здійсненні регуляції і контролю за професійною діяльністю державних службовців і посадових осіб.

Особливого розгляду у розробленій концептуальній моделі публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця потребують процеси оцінювання рівня сформованості професійної відповідальності державного службовця (на основі визначених критеріїв ефективності публічного управління) і корекції стратегії публічного управління формуванням професійної відповідальності.

Як нами було зазначено, оцінка ефективності публічного управління (через реалізацію його механізмів) формуванням професійної відповідальності державного службовця здійснюється на основі критеріїв ефективності різних рівнів (загальної, спеціальної і конкретної ефективності) як в кількісній, так і в якісній формі, тому

вона повинна бути врахована в законодавчо визначеному процесі оцінювання професійної діяльності державного службовця.

Вітчизняні дослідники в сфері державного управління визначають змістовний і процесуальний аспект оцінювання професійної діяльності державного службовця. Так, В.Савченко акцентує увагу на процедурному аспекті оцінювання, яке спрямоване виявлення відповідності професійно-ділових і морально-психологічних якостей державного службовця, результатів його професійної діяльності визначеним вимогам [184]. На думку В.Малиновського, оцінювання показників діяльності державних службовців це насамперед процес, що аналіз показників діяльності і її результативності протягом певного часового періоду і оцінка відповідності діяльності вимогам посади державного службовця [113, с.111]. Ю.Даниленко звертає увагу на нормативний та інституційний аспект, зауважуючи, що «оцінювання у державній службі – це система матеріальних та процесуальних правових норм, що регулюють порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо визначення відповідності професійних та особистісних якостей кандидатів на вакантні посади державної служби і державних службовців встановленим показникам і критеріям» [46, с.31].

На змістовному аспекті оцінювання професійної діяльності в державній службі зосереджується О.Оболенський, включаючи оцінювання в систему провідних чинників професіоналізації державної служби, сутність якого полягає у: 1) оцінці дотримання принципів державної служби в практичній площині (що визначені в Законі України «Про Державну службу»); 2) оцінці професійної кваліфікації і компетентності державних службовців; 3) виявленні потенційних можливостей державного службовця з метою його просування по службі і підвищення рівня професіоналізму за рахунок перепідготовки і навчання; 4) оцінці рівня сформованості відповідальності державного службовця; 5) запобіганні вчинення корупційних та тих, що пов'язані з корупцією правопорушень у системі державної служби [137, с.314–315]. Таким чином, оцінка рівня професійної відповідальності державного службовця включається в процес оцінювання професійної діяльності як окремого державного службовця, функціонування окремого

органу державного управління, так і ефективності державної служби як соціально-правового інституту.

В контексті даного дослідження формування професійної відповідальності державного службовця цікава позиція І.Поліщук, яка поділяє процес оцінювання державних службовців на три види в залежності від критерію оцінювання (які пов'язані, на нашу думку, із критеріями ефективності формування професійної відповідальності державного службовця) [155, с.300]: 1) оцінка результативності діяльності – оцінюється якість виконання посадових обов'язків, відповідність результатів поставленим цілям. Тут, на нашу думку, оцінювання торкається також і відповідальності щодо дотримання адміністративно-правових обов'язків державного службовця; 2) оцінка кваліфікації – визначається рівень кваліфікації службовця (знання, навички, досвід), що виявляється як відповідність вимог посади, яку займає державний службовець на момент оцінювання, і вимоги посади, на яку він претендує, тобто як оцінка рівня сформованості професійно-компетентної відповідальності. З цього приводу І.Сочинська-Сибірцева зазначає, що «професійна компетентність має передбачати перетворення здатності державного службовця застосовувати знання, уміння і навички у відповідні дії, типи (способи) мислення і поведінки, що дають змогу державним службовцям професійно реалізовувати покладені на них обов'язки служіння народу України, реалізовувати демократичні права і свободи громадян, сприяти розвитку громадянського суспільства [208, с.52]; 3) оцінка особистісних якостей – визначаються базові якості (психологічні властивості, розвиток моральної самосвідомості, мотиваційна сфера тощо) державного службовця як особистості, що визначає рівень сформованості професійно-етичної відповідальності.

**Отже, процес оцінювання ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності виступає як: 1) частина оцінювання ефективності і результативності професійної діяльності державного службовця; 2) процедура – передбачений процес оцінювання, сукупність дій та їх порядок здійснення; 3) правовий інститут, який становить система матеріальних та процесуальних правових норм, які регулюють відносини щодо**

**оцінювання (підготовки, проведення оцінювання, визначення його результатів та прийняття відповідних рішень та рекомендацій); 4) визначення відповідності рівня професійної компетентності державного службовця вимогам профілю посади і адміністративно-правового статусу в певному органі державного управління; 5) визначення рівня професійно-етичної відповідальності державного службовця.**

Результати оцінювання рівня сформованості професійної відповідальності державного службовця дозволять скорегувати механізми публічного управління на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях. В цілому корекція процесу формування професійної відповідальності може відбуватися в таких вимірах управлінської системи:

- підвищення ефективності взаємодії суб'єктів публічного управління через: 1) оптимізацію комунікаційних зв'язків між органами державного управління і громадянським суспільством у формі зворотного зв'язку і сучасних технологій залучення громадськості до прийняття, реалізації і контролю управлінських рішень; 2) створення адаптивних до викликів сучасності інституціональних форм взаємодії суб'єктів публічного управління;

- удосконалення існуючих і розробка адаптивно-інноваційних механізмів публічного управління формуванням професійної відповідальності державного управління;

- оновлення системи критеріїв ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця в контексті постійної професіоналізації державної служби.

Розроблена системно-діяльнісна модель не вичерпує всі потенційні можливості публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця і потребує визначення пріоритетних напрямків оптимізації ефективності реалізації механізмів управління з урахуванням євроінтеграційного розвитку України.

Кризові умови, в яких знаходиться українське суспільство, – повномасштабна російсько-українська війна і наслідки, які вона спричинила і продовжує спричиняти (воєнний

стан, соціально-економічна криза, збільшення кількості вразливих категорій населення і постраждалих від бойових дій, деструктивні гуманітарні, екологічні, демографічні наслідки тощо), – вимагають ефективного, оперативного і професійного державного управління на всіх рівнях і у всіх сферах суспільства. Особливого значення набуває створення моделі державного управління і державної служби на основі принципів належного врядування і стандартів Європейського Союзу у відповідності демократичного суспільного устрою, що дозволить посилити ефективність управління у відновленні держави після війни.

Державна служба як соціально-правовий інститут державного управління потребує професіоналізації державних службовців, здатних реалізовувати цілі держави в надзвичайних умовах, оперативно і відповідально реагувати на ситуативні виклики, пов'язані із наслідками війни. Саме тому особливої уваги заслуговує проблема формування високого рівня професійної відповідальності державного службовця, а управління цим процесом має здійснюватися не тільки на державному, але й на публічному рівні, враховуючи інтереси всіх суспільних груп як державного, так і громадянського секторів. Реалізація публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця в таких умовах вимагає застосування певних управлінських механізмів, ефективність яких залежить від більш глобальних напрямків реформування державного управління і державної служби в Україні. На сьогодні, не враховуючи воєнний стан, існує низка проблем в державній службі, які мають спадковий характер від попередніх бюрократизованих систем державного управління. Так, серед основних системних проблем у сфері державної служби науковці виділяють наступні: 1) недостатня прозорість вступу на державну службу з боку відповідальних осіб і комісій; 2) відсутність централізованої електронної бази даних державних службовців і застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні людськими ресурсами; 3) недостатня прозорість структури заробітної плати державних службовців; 4) недостатня розробленість критеріїв оцінки професійної діяльності (в тому числі і професійної відповідальності) державних службовців; 5) проблема залученості до прийняття управлінських рішень інституцій

громадянського суспільства [19, с.53-54]. Така ситуація знижує як ефективність державно-управлінської діяльності, так і рівень професійної відповідальності державних службовців, що в свою чергу позначається на рівні довіри до державної служби з боку суспільства, посилює ризик поширення корупційних практик і знижує соціальний престиж професії «державний службовець». Тому багато вітчизняних науковців вбачають розв'язання таких проблем в демократизації державно-управлінської діяльності. Наприклад, І.Безена, В.Сиченко, С.Рибкіна виділяють наступні чинники і механізми демократизації державного управління і державної служби в Україні: по-перше, відкритість і прозорість прийняття управлінських рішень через механізми застосування процедури громадського обговорення проектів і рішень, залучення експертного середовища і врахування громадської думки; по-друге, демократизація організаційно-управлінської діяльності в системі державних органів управління через розробку етики поведінки та процедури спілкування, організації командної роботи; по-третє, підвищення рівня правової та управлінської культури через механізми правової освіти, стажування, підвищення кваліфікації; по-четверте, залучення громадян до роботи органів влади на основі таких механізмів як: залучення громадянських інституцій території; відкритість діяльності перед громадою; проектів і діяльності; комунікативна дія; створення реєстру проектів і власних ресурсів [19, с.52].

Інші науковці (Н.Подольчак, М.Хім), вбачають вирішення системних проблем в адаптації національної системи державної служби до вимог ЄС і виокремлюють такі напрямки як: 1) організаційний (моніторинг і оцінка діяльності державних службовців на основі вимог ЄС, застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій); 2) інституційний (розвиток державних інституцій у сфері євроінтеграції); 3) нормативно-правовий (удосконалення законодавчої бази із урахуванням принципів єдиного адміністративного простору ЄС); 4) кадровий (професіоналізація державних службовців); 5) міжнародно-правовий (залучення європейських урядових і недержавних організацій до процесу реформування і модернізації державної служби); 6) науково-технічний (залучення експертного середовища) [154, с.66].

Серед загальних напрямків підвищення ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця можна виділити: 1) формування моделі публічного управління на основі принципів належного врядування («*Good Governance*»); 2) професіоналізація державної служби з урахуванням світового і європейського досвіду; 3) адаптація державної служби до вимог ЄС; 4) модернізація системи управління персоналом в державній службі; 5) формування ефективної системи протидії корупції.

В таблиці 3.1 систематизовано основні напрямки підвищення ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця.

Таблиця 3.1

**Напрямки підвищення ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця**

<b>Напрямки</b>	<b>Змістовні особливості</b>
Формування моделі публічного управління на основі принципів належного врядування (« <i>Good Governance</i> »)	Інкорпорація принципів належного врядування в національну систему державної служби Залучення громадськості до ухвалення і прийняття управлінських рішень через інструменти громадського контролю Орієнтація державної служби на суб'єкт-суб'єктну взаємодію «державний службовець - громадянин (бізнес, громадські організації)»
Професіоналізація державної служби з урахуванням світового і європейського досвіду	Модернізація професійної освіти і навчання державних службовців (стандартизація освітніх програм і профілю компетентностей, стажування і практична підготовка, врахування індивідуальних потреб державних службовців у професійному розвитку) Інкорпорація зарубіжного досвіду професійного навчання і підготовки державних службовців

<p>Адаптація державної служби до вимог ЄС</p>	<p>Адаптація законодавства щодо функціонування державної служби до вимог ЄС</p> <p>Удосконалення законодавчого забезпечення юридичної відповідальності державних службовців</p> <p>Створення Етичного Кодексу державного службовця із врахуванням європейського досвіду</p>
<p>Модернізація системи управління персоналом в державній службі</p>	<p>Удосконалення національного законодавства у сфері забезпечення діяльності служби управління персоналом</p> <p>Удосконалення процесу оцінювання діяльності державних службовців як підвищення ефективності мотиваційних і професійно-освітніх механізмів формування професійної відповідальності державного службовця</p> <p>Упровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державній службі.</p>
<p>Формування ефективної системи протидії корупції</p>	<p>Створення ефективної системи репресивних і превентивних механізмів протидії корупції</p> <p>Розробка стандартів доброчесної і етичної поведінки державних службовців</p>

## ВИСНОВКИ

1. Державна служба, як елемент системи соціального і державного управління спрямована на підтримку розвитку соціально орієнтованої, правової і демократичної держави, виступає як комплекс соціально-державних, соціально-правових, морально-етичних інститутів реалізації функцій взаємодії держави і суспільства через публічну, професійну, політично неупереджену діяльність державних службовців, наділених адміністративно-правовим, професійно-компетентнісним і морально-етичним статусом суб'єкта управління, що обіймає посаду в органі державної влади, і який діє як представник соціальної держави і в інтересах суспільства, має права і обов'язки, дотримання яких є основою професійної відповідальності.

2. Професійна відповідальність державного службовця виступає як комплекс індивідуально-психологічних, емоційно-вольових і морально-етичних якостей і здатності та готовності усвідомлено здійснювати професійну діяльність відповідно до функцій і принципів державної служби, посадових обов'язків і морально-етичних правил професійної поведінки. Концептуальна модель професійної відповідальності державного службовця має два виміри: 1) внутрішньо детермінована структура професійної відповідальності державного службовця, що представляє собою цілісну, взаємозалежну систему когнітивних, мотиваційно-афективних і діяльнісно-поведінкових компонент; 2) зовнішньо детермінована структура професійної діяльності державного службовця, що розглядається в об'єктивованому вимірі (суб'єкт, об'єкт, інстанція, часова перспектива відповідальності) і в контексті складових соціального статусу державного службовця, які утворюють систему професійно-правової, професійно-етичної і професійно-компетентнісної відповідальності.

3. Еволюційний розвиток моделей публічного управління як соціально-державної управлінської концепції взаємовідносин держави і суспільства відображений в поступовому посиленні ролі громадянського суспільства в управлінні розвитком держави і становленні інституту державної служби як відкритої, публічно орієнтованої системи взаємодії органів влади і громадян,

спрямованої на захист суспільних інтересів. Еволюційні моделі публічного управління формують моделі державної служби, визначаючи сутність професійної відповідальності державного службовця відповідно концептуальних положень і принципів управління: в класичні моделі («*Old Public Management*») професійна відповідальність державного службовця відображає бюрократичну систему відповідності стандартизованим інструкціям, процедурам, діловому адмініструванню; в моделі Нового публічного менеджменту («*New Public Management*») професійна відповідальність відображена в оцінці результативності діяльності державного службовця як надавача державних послуг через правовий, фінансовий, демократичний і етичний контроль; в моделі належного врядування («*Good Governance*») професійна відповідальність державного службовця акцентується на морально-етичних правилах поведінки, індивідуально-психологічних якостях і професійній компетентності, що формує професійну відповідальність державного службовця як внутрішню і зовнішню детерміновану систему.

4. Механізмами публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця як внутрішню і зовнішню детермінованої системи є: нормативно-правові механізми спрямовані на формування правового поля діяльності державного службовця в адміністративному, юридичному і етичному аспектах професійної відповідальності; інституційно-організаційні механізми – на розробку правил, норм, стандартів і організацію контролю професійної діяльності державного службовця через організаційне забезпечення управління державною службою; мотиваційні механізми пов'язані із формуванням як зовнішньої системи мотивації (матеріальне і нематеріальне стимулювання), так і внутрішньої системи мотивів професійної діяльності державного службовця; професійно-освітні механізми спрямовані на створення умов для професіоналізації державної служби і розвитку професійної компетентності державного службовця; інформаційно-комунікаційні механізми створюють формат взаємовідносин державного службовця і суспільства в публічному просторі, що формує професійну відповідальність як соціальну і громадянську цінність.

Критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця визначають

рівень сформованості професійно-правової, професійно-етичної і професійно-компетентної відповідальності: на рівні загальної (суспільно корисної) (на загальнодержавному рівні, рівні всієї системи державного управління) ефективності і спеціальної ефективності (на рівні органів державного управління) критерії сформованості складових професійної відповідальності можна визначати в кількісній оцінці відносно динаміки показників юридичних порушень і кількісних показників професійної підготовки державних службовців; на рівні конкретної соціальної ефективності (державний службовець, керівник підрозділу, органу державного управління) критерії сформованості складових професійної відповідальності можна визначати в якісній оцінці ефективності механізмів публічного управління на розвиток внутрішньо детермінованої системи професійної відповідальності (когнітивний, мотиваційно-афективний і діяльнісно-поведінковий компоненти).

5. Результати експертного опитування державних службовців і науковців та викладачів ВНЗ щодо чинників і механізмів формування професійної відповідальності державного службовця в умовах воєнного стану в Україні вказують на те, що: по-перше, системі управління і функціонування Державної служби України представлені принципи і риси різних моделей публічного управління (класичної, нового публічного менеджменту, належного управління), що дозволяє адаптивно реагувати в кризових умовах війни і якісно надавати державні послуги громадянам і бізнесу; по-друге, воєнний стан підвищив актуальність і необхідність професіоналізації державної служби і підвищення рівня професійної відповідальності державних службовців, особливо в контексті підготовки вступу України до Європейського Союзу; по-третє, на формування професійної відповідальності впливають перш за все фактори стимулювання (мотиваційні механізми), чинники створення і розвитку системи професійного навчання (професійно-освітні механізми) і нормативно-правові механізми, реалізація яких спрямована на формування високого рівня правової самосвідомості і освіченості, дотримання норм і стандартів етичної і добросовісної поведінки, мотивації на професійне вдосконалення і розвиток державних службовців.

6. Системно-діяльнісна модель публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця включає наступні виміри функціонування:

– структурний вимір представлений такими елементами як суб'єкти публічного управління (державні, муніципальні і недержавні), механізми публічного управління (нормативно-правові, інституційно-організаційні, мотиваційні, професійно-освітні, інформаційно-комунікаційні), критерії ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності;

– діялісно-процесуальний вимір відображає взаємозв'язки між структурними елементами концептуальної моделі: взаємодія суб'єктів публічного управління через механізми комунікації між державою і суспільством і інституціоналізації управлінських практик взаємодії; процес оцінювання сформованості професійної відповідальності державного службовця; корекція механізмів публічного управління на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях управління.

Напрямами підвищення ефективності публічного управління формуванням професійної відповідальності державного службовця є: 1) формування моделі публічного управління на основі принципів належного врядування «*Good Governance*»; 2) професіоналізація державної служби з урахуванням світового і європейського досвіду; 3) адаптація державної служби до вимог ЄС; 4) модернізація системи управління персоналом в державній службі; 5) формування ефективної системи протидії корупції.

## ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авербух Г.М., Сухорукова А.Л. Шляхи підвищення ефективності та дієвості механізмів управління персоналом публічної служби в контексті європейської інтеграції. *Публічне урядування*. 2022. № 3(28). С. 10-16.
2. Алексеєва Т.В. Відповідальність як професійно значуща якість майбутнього фахівця. *Вісник Національного університету оборони України*. 2013. Вип. 4. С. 182-184.
3. Аль-Атті І. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 35-41.
4. Алюшина Н.О. Супровід процесу управління персоналом у державних органах влади в умовах глобальних викликів: науково-методичний аспект. *Збірник тез учасників міжнародного круглого столу «Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві*, 08 лип. 2021 р., м. Київ. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 5-6.
5. Аналітичний звіт щодо визначення індивідуальних потреб у професійному навчанні державних службовців на 2023 рік. НАДС. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5.pdf>.
6. Андрущенко А.І., Рябець І.М. Соціальна відповідальність: теоретико-методолгічний аспект аналізу. URL: [http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/4782/2/Andruhenko\\_Rjabec.pdf](http://dspace.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/4782/2/Andruhenko_Rjabec.pdf).
7. Антикорупційна стратегія на 2020–2024 рр. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/09/Antykoruptsiyna-strategiya-na-2020-2024-roky-za-rezultatamy-publichnyhobgovoren-16.09.2020.pdf>.
8. Антонова Л.В., Козлова Л.В. Професіоналізація державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування як напрям реалізації теорії лідерства в публічному управлінні. *Державне управління: удосконалення і розвиток*. №1. 2020. URL: [www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua).

9. Артеменко Н.Ф. Особливості мотивації персоналу у сфері державної служби. *Публічне управління і публічне адміністрування*. 2016. №4-5(30-31). С. 37-47.

10. Аудит адміністративної діяльності: теорія та практика / Пер. з англ. В. Шульга. К. : Основи, 2000. 190 с.

11. Багмета М.О. Організація державної служби в Україні: теорія та практика. Розділ 2. Поняття та Правовий Статус Державного Службовця. Навчальний посібник, 2007. 237 с.

12. Базика С.К. Підходи до оцінювання ефективності публічного управління у світовій практиці. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. Вип. 4. С. 30-34.

13. Бакуменко В.Д., Белоусова О.С., Белоусов В.М. Принципи оцінки ефективності і результативності реформування державного управління. *Публічне адміністрування і регіональний розвиток*. 2020. №7. С. 286-308.

14. Бакуменко В.Д., Бондар І.С., Горник В.Г., Шпачук В.В. Особливості публічного управління та адміністрування : Навчальний посібник. К. : КНУКіМ, 2016. 167 с.

15. Балабанова Л. В. Управління персоналом. Донецьк, 2006. 390 с.

16. Баранова С.В. Соціально-психологічні механізми формування відповідальності колективних суб'єктів управління: дис... канд. психол. наук: 19.00.05 / Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля. Луганськ, 2004. 219 с.

17. Безена І.М., Сиченко В.В., Рибкіна С.О. Механізми демократизації публічного управління і кар'єрний розвиток посадовців органів влади: регіональний аспект. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. №2 (25). С. 50-57.

18. Бех Ю.В. Філософські засади формування загальної теорії управління : автореф. дис. ... д-ра філософ. наук : 09.00.03 / Ін-т вищ. освіти. Київ, 2013. 36 с.

19. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади. Монографія. Х.: *Право*, 2005. 304 с.

20. Біла Книга з адміністративної реформи. Комісія Європейських Співтовариств. 2001. URL: [http://parvo.org/ua/files/konstatyuc/WHITE\\_BOOK\\_UKR\\_REV.pdf](http://parvo.org/ua/files/konstatyuc/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf).

21. Біла-Гіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
22. Болотіна Є.В., Нікітенко А.В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1(47). С. 96-100.
23. Бородін Є.І. Поняття “Державна служба” в Україні: досвід запровадження та розвитку. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2016. Вип. 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2016\\_1\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2016_1_3).
24. Босак О.З.. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика*. Київ, 2010. № 2. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10bozuds.pdf>.
25. Боссарт Д., Деммке К. Державна служба у країнах-кандидатах до вступу до ЄС : нові тенденції та вплив інтеграційного процесу; пер. з англ. О. М.Шаленко. К. : Міленіум, 2004. 128 с.
26. Ботвінов Р. Г. Публічна служба особливого призначення в Україні : монографія. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. 279 с.
27. Бритель А.М. Державна служба як об’єкт управління: поняття, соціальна та правова природа, завдання і функції. *Збірник наукових праць національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 91-103.
28. Бурдяк В.І. Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці. *Публічне управління: теорія та практика*. Харків. 2011. № 1 (5). С. 140–147.
29. Буряк К. Особливості антикорупційного законодавства в країнах Європейського Союзу *Підприємництво, господарство і право*. Міжнародне право. 2020. №2. С. 356-360.
30. Васильченко Л. В. Управлінська культура і компетентність керівника. Харків, 2007. 176 с.
31. Виховання доброчесності та зниження ризиків корупції : навчальний посібник / за заг. ред. І.С. Руснака. Київ : НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2018. 252 с.
32. Вольська О.М. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. Випуск 3. С. 15-20.

33. Габермас Ю. Філософський дискурс модерну; [пер. з нім. та комент. В. М. Купліна]. К.: Четверта хвиля, 2001. 424 с.

34. Гаврищак Г.Р. Компетентність та ключові компетенції викладача ВНЗ. Матеріали регіонального науково-практичного семінару «Професійні компетенції та компетентності вчителя», 28–29 листопада 2006 р. Тернопіль : Тернопільський національний педагогічний університет імені Володимира Гнатюка, 2006. С. 31–32.

35. Гілета О.П. Ефективність некомерційних організацій: теоретичні підходи. *Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи*. 2008. № 795. С.72-77.

36. Гончарук Н.Т., Прудіус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2018. №-2. Т.6. С. 42-51.

37. Гончарук О.Б., Савичук Н.О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 77-83.

38. Гордон М.В., Оленцевич Н.В., Колісник І.О. Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. №3. URL: <http://dy.nauka.com.ua/>

39. Гула С. Добročесність як нова категорія антикорупційного законодавства: реальність та перспективи. URL: [https://nihabarnyctvu.org.ua/publ/dobrochesnist\\_jak\\_nova\\_kategorija\\_antikorupcijnog\\_zakonodavstva\\_realnist\\_ta\\_perspektivi/1-1-0-40](https://nihabarnyctvu.org.ua/publ/dobrochesnist_jak_nova_kategorija_antikorupcijnog_zakonodavstva_realnist_ta_perspektivi/1-1-0-40).

40. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ...канд.юрид.наук; 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право 081 – Право. Одеса, 2017. 212 с.

41. Дем'яненко О.О. Громадський деліберативний дискурс як інструмент політичної модернізації. *Грані*. 2018. Т. 21, № 11. С. 101–107.

42. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади / За заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ: УАДУ, 2002. 164 с.

43. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

44.Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: колективна монографія / за заг. ред. Н.С. Орлової. Київ: ВД «Освіта України», 2020. 262 с.

45.Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/474-2016-%D1%80>.

46.Димитрова Л. М. Соціологія управління та організацій. Київ, 2005. 250с.

47.Дисциплінарна відповідальність державних службовців: практичний посібник для керівників служб управління персоналом. За заг. ред. К. Ващенка. К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. 2017. 68 с.

48. Дишлева І. Права та обов'язки державних службовців. *Підприємство, господарство і право*. 2019. №6. С. 152-156.

49.Дідач В.І. Відповідальність державних службовців як поняття правової науки. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 4 (70). С. 11-16.

50.Долгіх Н. Юридична відповідальність державних службовців в Україні та державах-членах Європейського Союзу. *Актуальні проблеми державного управління*. 2020. №1(81). С. 102-106.

51.Дуліна О., Крупник А. Громадський контроль як складова публічного управління: багаторівневий вимір. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 3(84). С. 19-23.

52.Єльнікова Г. В. Основи адаптивного управління. Харків, 2004. 128 с.

53.Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.]. К.: НАДУ , 2010. 820 с.

54.Жулавський А.Ю., Гордієнко В.П., Малько Н.О. Мотивація державної служби в Україні. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. 2021. № 1. С. 68-75.

55.Закон України «Про державну службу». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2016. № 4, ст.43.

56.Запобігання та протидія корупції : навч. посіб. / А.М. Михненко та ін. ; за ред. А.М. Михненка ; Акад. фін. упр. Вид. 4-те, переробл. й доповн. Київ : Акад. фін. упр., 2013. 664 с.

57.Зелинська Н.Є. Механізми державного управління людськими ресурсами в системі регіональної влади: дис. канд. держ. упр. : 25.00.02 / Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України, 2018. 228с.

58.Зелінський С.Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців: монографія. Київ: НАДУ, 2016. 296 с.

59.Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз; пер. з фр. В. Ховхуна. К. : Основи, 1996. 418 с.

60. Институциональная архитектура и динамика экономических преобразований / Под ред. д-ра экон. наук А.А. Гриценко. Харьков : Форт, 2018. 928 с.

61.Іващук Ю.П. Політико-економічний аналіз корупційної поведінки в сучасних господарських системах: автореферат дис. ...канд.економ.наук: 08.00.01; Л., 2015. 23 с.

62.Ігнатенко О.С. Теоретичні основи та розвиток громадського контролю в системі публічного управління. *Держава та регіони. Сер.: Держ. управління.* 2019. № 4(68). С. 30–34.

63.Ігнатюк О., Серета Н. Теоретико-емпіричні аспекти визначення змісту поняття «професійна відповідальність «педагога-лідера». *Теорія і практика управління соціальними системами.* 2020. №3. С. 109-121.

64.Іншин М. Поняття державної служби в Україні: багатоаспектний підхід. *Вісник Національного університету внутрішніх справ.* 2002. Вип. 20. С. 331-334.

65.Іншин М.І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика.* 2011. № 2. С. 4-9.

66.Іщенко М., Міщук Є., Радько В. Підходи до розкриття дефініції «державний службовець» у контексті поняття «державна служба». *Державне управління: удосконалення та розвиток.* 2019. № 12. URL: [www.dy.nayka.com.ua](http://www.dy.nayka.com.ua).

67.Іщенко М.І., Міщук Є.В., Костенко А.С. Механізми та технології публічного управління й адміністрування у сфері партнерства місцевої влади з бізнес-структурами. *Держава та регіони Серія: Державне управління.* 2019. № 3 (67). С. 159-164.

68. Карпа М. Визначення основних аспектів статусу службовця у сфері державної служби. *Науковий вісник: «Демократичне врядування»*. 2014. Вип. 13. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2014\\_13\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2014_13_15).

69. Карпа М. Принципи здійснення публічної служби. Демократичне врядування. 2011. Вип. 6. URL : [http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo\\_1/](http://www.lvivacademy.com/vidavnistvo_1/)

70. Кибальна Н. Дефініція «професійна відповідальність» у контексті підготовки майбутнього фахівця цивільного захисту. *Людинознавчі студії. Педагогіка*. 2009. Вип.29. С. 77-86.

71. Кізілов Ю.Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи. Аспекти публічного управління. 2016. №6-7 (32-33).

72. Кійко Л. Професіоналізація державних службовців: теоретичний аспект. URL: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Edu/2010\\_23/fail/Kiyko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Edu/2010_23/fail/Kiyko.pdf).

73. Кікалішвілі М.В. Західноєвропейські моделі стратегії протидії корупційній злочинності. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2019. №6. Т. 30 (69). С. 124-130.

74. Кікалішвілі М.В. Світові моделі стратегії протидії корупційній злочинності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 41. Т. 2. С. 79-83.

75. Ковальова Д. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації. *Державна служба*. 2015. №. С. 228-236.

76. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 80731-Х. Дата оновлення: 13.08.2020 р. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

77. Козак І.П. Держава як суб'єкт реалізації інституційних змін у сфері публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2020. Т.31(70). №3. С. 11-17.

78. Козлов К.І. Політична модернізація: імплементація принципів Good Governance. *Теорія та практика державного управління*. 2010. № 4. С. 135–140.

79. Колпаков В.К., Кудьменко О.В. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

80. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: прийнята 31 жовтня 2003 року; ратифікована Україною із заявами 18 жовтня 2006 року URL: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c16).

81. Кононов І. Ф. Регіональні авто- та гетеростереотипи Донбасу і Галичини: їх значення в проектах націєбудівництва в Україні. *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства*. 2014. Вип. 20. С. 133–142.

82. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини. *Проблеми реформування державного управління* : зб. наук. пр. К. : Вид-во УАДУ, 2000. С.129 – 170.

83. Коротич О.Б. Класифікація та зміст механізмів управління державою. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. ОРІДУ. О., 2006. Вип. 2 (26). С. 122–128.

84. Корчак Н., Пархоменко-Куцевіл О. Добросесність державного службовця: етичний та юридичний виміри. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Повітряне і космічне право»*. Київ : НАУ, 2021. Вип. 2(59). С. 78–84.

85. Кравець В. Р. Атестація державних службовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2003. 200 с.

86. Кравець І.В., Якобчук В.П., Довженко В.А. Сучасні теорії публічного управління: концепції «менеджеризм» та «неоменеджеризм». *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 4. С. 103-108.

87. Красноручський О.О., Власенко Т.А., Галич С.П. Напрями вдосконалення оцінки ефективності публічного адміністрування. *Актуальні проблеми інноваційної економіки. Всеукраїнський науковий журнал*. 2016. № 3. С. 45-54.

88. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 25.09.2020 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25–26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

89. Крушельницька О. Управління персоналом. Київ, 2005. 304 с.
90. Кузьмічов В.С., Прокопенко Г.І. Криміналістика : навч. посіб. / за заг. ред. В.Г. Гончаренка, Є.М. Моїсеєва. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 368 с.
91. Кулінська А.В., Мартинюк А.О. Формулювання системи підходів щодо удосконалення процесу оцінювання державних службовців як інструменту управління людськими ресурсами. *Економічний журнал. Національний університет «Одеська політехніка»*. 2022. №2(20). С. 28-36.
92. Кухарева Г.П. Упровадження нового публічного менеджменту у світову та вітчизняну практику публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. №1 (47). С. 48-54.
93. Лазор О.Д., Лазор О.Я. Державна служба в Україні: навч. посіб. К.: Дакор: КНТ, 2006. 472 с.
94. Лазорко О.В. Психологічні детермінанти відповідальності менеджерів промислового підприємства : дис... канд. психол. наук: 19.00.05 – соціальна психологія; психологія соціальної роботи / Інститут психології ім. Г.С.Костюка АПН України. К., 2007. 217 с.
95. Лашук О.С. Механізми державного управління розвитком регіону в контексті децентралізації владних повноважень: дис. ...канд. наук. з держ. управління: 25.00.02. Чернігів, 2019. 183 с.
96. Левченко Д.С. Взаємодія громадськості та держави у сфері публічного адміністрування в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. №4. Ч.2. С. 177-180.
97. Луговий В. Про принципи і тенденції підготовки вищих керівників у галузі ДУ (професійно-методологічний підхід). *Вісник НАДУ*. 2004. №2. С. 5-13.
98. Луговий В.І. На службі професіоналізації державного управління. *Вісник державної служби України*. 2003. № 2. С. 18-24.
99. Лукашевич М.П., Туленков М.В., Яковенко Ю.І. Соціологія. Основи загальної, спеціальних та галузевих теорій : підруч. К. : Каравела, 2008. 544 с.
100. Малиновський В.Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид. 2-ге, доп. і виправл. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

101. Малиновський В.Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб. Київ: Атика, 2003. 160 с.
102. Малиновський В.Я. Публічна служба в Україні: підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
103. Малюга Л.М., Загороднюк О.В. Формування механізму публічного управління та адміністрування в Україні. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління*. 2016. Випуск 3 (03). С. 62-65.
104. Мануйлов Є.М. Філософський аналіз проблеми професійної відповідальності. *Вісник Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого*. Сер. : Філософія, філософія права, політологія, соціологія : зб. наук. пр. / Національна юридична академія України ім. Я. Мудрого. Х. : Право, 2011. № 8. С. 11 – 19.
105. Маслова А. Ефективність діяльності суб'єктів публічного адміністрування: адміністративно-правовий вимір. *Публічне право*. 2020. № 2 (38). С. 45-54.
106. Медведська В.Ю. Деліберативні механізми взаємодії влади та громадянського суспільства. *Молодий вчений*. 2019. № 9(1). С. 18–23.
107. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю. Державне управління : [підручник]. К. : Знання, 2009. 582 с.
108. Мельник В.І. Управління персоналом в системі державної служби в Україні : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії. 28 Публічне управління та адмініструванн. Одеса, 2022. 289 с.
109. Мельниченко Б. Сучасна парадигма публічного управління: практичний вимір для України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2021. № 1 (29). С. 104-109.
110. Мельниченко В.І. Системність відповідальності суб'єктів публічного управління. *Український соціум*. 2011. №2. С. 135-148.
111. Менеджмент персоналу: Навчальний посібник. В. М. Данюк, В. М Петюх, С. О. Цимбалюк та ін.; За заг. ред. В. М. Данюка, В. М. Петюха, КНЕУ. Київ, 2005. 398 с.
112. Мешко Г.М., Мешко О.І. Формування професійної відповідальності майбутніх учителів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія: «Педагогіка. Соціальна робота». 2021. Вип. 2 (49). С. 103-106.

113. Мистецтво управління персоналом. Ред. Н. Черепухіна (гол.) та ін., Уклад.: Людмила Савицька, Віктор Тарнавський та ін., Пер. з рос.: Людмила Метелюк та ін.. Київ, 2002. 299 с.

114. Михайлова О.Ю. Громадянська ідентичність у дискурсі української блогосфери (2005 – 2015 рр.): політико-аксіологічний вимір: дис. ... канд.політ.наук; спеціальність 23.00.03 – політична культура та ідеологія. Київ, 2016. 229 с.

115. Михайловська О.В. Наукові підходи до розуміння сутності поняття «взаємодія» в системі «влада-громадськість». *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2021. №2. С. 71-75.

116. Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві : зб. тез міжнар. круглого столу, Україна–Литовська Республіка, 08 лип. 2021 р., м. Київ / редкол. : Ольга Андрєєва, Ірина Криворучко, Наталія Ларіна ; за заг. ред. Лариси Комахи. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. 176 с.

117. Москаленко В.В. Соціальна психологія. Підручник. Видання 2-ге, виправлене та доповнене. К.: Центр учбової літератури, 2008. 688 с.

118. Мурашко М. Менеджмент персоналу. Київ, 2006. 311 с.

119. Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 20.11.2020 № 217-20 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо визначення завдань і ключових показників результативності, ефективності та якості службової діяльності державних службовців, які займають посади державної служби категорій "Б" і "В", моніторингу їх виконання та перегляду». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0217859-20#Text>.

120. Наливайко Л.Р., Савченко О.В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади: монографія. Київ: «Хай-Тек Прес», 2017. 276 с.

121. Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom-na-derzhavnij-sluzhbi/ocinyuvannya-rezultativ-sluzhbovoyi-diyalnosti/>

122. Нижник Н., Машков О. Системний підхід в організації державного управління : навч. посібник. К.: УАДУ, 1998. 160 с.
123. Николаєва В. І. Сучасні концепції та теорії державного управління соціальною роботою. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління.* 2019. №1. Том 30(69). С. 91-96.
124. Новий тлумачний словник української мови у трьох томах. Т.1 / уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. К. : Вид-во «Аконіт», 2003. 928 с.
125. Новіков О.В. Публічно-правове забезпечення протидії корупції в умовах регіонального розвитку: дис. ...канд. юрид. наук: 12-00.07. К., 2020. 209 с.
126. Оболенський О. Ю. Державна служба: підручник. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.
127. Оболенський О.Ю. Державна служба : [навч. посібник]. К. : КНЕУ, 2003. 344 с.
128. Оболенський О.Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. *Публічне управління: шляхи розвитку* : матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лист. 2014 року). Київ, 2014. Т. 1. С. 3–10.
129. Обушна Н.І., Теплов С.О. Упровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами як пріоритет реформування державної служби в Україні. *Збірник тез учасників міжнародного круглого столу «Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві*, 08 лип. 2021 р., м. Київ. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 84-85.
130. Онуфрієнко О. Підходи до класифікації моделей організації державної служби: порівняльний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2016. Вип. 2(29). С. 155-160.
131. Онуфрієнко О.В. Феномен циклічності у взаємодії громадянського суспільства та органів державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2016. Вип. 1(28). С. 37-46.
132. Орбан-Лембрик Л.Е. Психологія управління. Київ, 2003. 568 с.

133. Панина Н. В. Факторы национальной идентичности, толерантности, ксенофобии и антисемитизма в современной Украине. *Социология: теория, методы, маркетинг*. 2005. № 4. С. 26–45.

134. Панцир С.І. Нова державна служба: можливості для молодих фахівців. Центр соціального партнерства та лобювання НаУКМА, 2018. URI: <http://ekmair.ukma.edu.ua/handle/123456789/15882>.

135. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види. *Часопис Київського університету права*. 2012. №1. С.338-343.

136. Пархоменко-Куцевіл О. Державна служба як інституційний феномен: понятійно-категоріальний апарат. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010\\_01%284%29/10p0ipka.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01%284%29/10p0ipka.pdf).

137. Пархоменко-Куцевіл О.І. Принцип легітимності в системі управління персоналом державної служби України. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. Вип. 3. С. 10–14.

138. Патинок О.П. Відповідальність як компонент професійно-етичної поведінки практичного психолога. *Науковий часопис Національного педагогічного університету ім. М.П. Драгоманова. Серія 11. Соціологія. Соціальна робота. Соціальна педагогіка. Управління*. 2004. Вип. 1(23). С. С. 139-145.

139. Петришин А. В. Государственная служба. Историко-теоретические предпосылки, сравнительно-правовой и логико-понятийный анализ : моногр. Харків : Факт, 1998. 168 с.

140. Петрова І., Руда О. Публічне управління як фактор і стимулятор модернізації адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. №6. С. 131-135.

141. Питання етичних та професійних стандартів державної служби в апараті Верховної Ради України: ситуаційне дослідження. ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» за підтримки Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні. URL: <http://parliament.org.ua>.

142. Погребняк І.Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3 (7). С. 26-35.

143. Подольчак Н.Ю, Хім М.К. Міжнародні інтегральні показники оцінки ефективності роботи державних службовців у країнах ЄС. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія "Проблеми економіки та управління".* 2020. №2(8). С. 59-70.

144. Поліщук І.І. Впровадження системи оцінки персоналу з метою ефективного управління персоналом організації. *Економіка Крима.* 2013. № 1 (42). С. 299–304.

145. Пометун О.І. Формування громадянської компетентності: погляд з позиції сучасної педагогічної науки. *Вісник програм шкільних обмінів.* 2005. № 23. С. 20–27.

146. Попова О. В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні. *Форум права.* 2011. № 4. С. 583–587.

147. Постанова Кабінету Міністрів України від 04 черв. 2008 р. № 528 «Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/>.

148. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США). Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційнодослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/>.

149. Приходченко Л. Сутність понять механізмів держави, державного управління та державного регулювання. *Актуальні проблеми державного управління: Зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління. Одеса : ОРІДУ НАДУ,* 2008. Вип. 3 (35). С. 269-274.

150. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 24.09.2020 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

151. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ НАДС від 05.08.2016 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16>

152. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця : Наказ Голодержслужби України № 214 від 04.08.2010 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>.

153. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовт. 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/500-2014-%D0%BF>.

154. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 берез. 2004 р. *Урядовий кур'єр*. 2004. 17 берез.

155. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

156. Про правила етичної поведінки: Закон України № 4722-VI від 17.05.2012 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>.

157. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження КМУ від 1 груд. 2017 року № 844-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/844-2017-%D1%80>.

158. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 649-р від 20.09.2017 р. URL : <http://zakon.rada.gov.ua>.

159. Прокопенко Л.Л., Шабатіна І.А. Публічна служба в країнах ЄС. URL: [www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-01/ProkopenkoStat.pdf).

160. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток / за заг. ред. А.В. Толстоухова, Н.Р. Нижник, Н.Т. Гончарук. Дніпропетровськ: Моноліт, 2010. 400 с.

161. Публічна служба в Україні: концепція та практика регіональної кадрової політики : наук. розроб. / О.І. Сушинський, О.В. Худоба, Д.Д. Заяць [та ін.]. Київ : НАДУ, 2013. 64 с.

162. Публічне управління: термінол. слов. / Уклад.: В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петрос та ін. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.

163. Пухкал О.Г. Модернізація системи професійного навчання публічних службовців в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні. *Збірник тез учасників міжнародного круглого столу «Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в*

суспільстві, 08 лип. 2021 р., м. Київ. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 39-41.

164. Пчеліна О. Щодо поняття та сутності взаємодії під час розслідування злочинів у сфері службової діяльності. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2015. №1. С. 167-172.

165. Радчук Т.М. Класифікація механізмів публічного управління інноваційним розвитком економіки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Випуск 19. С. 124-127.

166. Рачинська О.А. Сучасні підходи в організації комунікативної взаємодії у сфері публічного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: [www.dy.nauka.dp.ua/](http://www.dy.nauka.dp.ua/)

167. Реформа управління персоналом на державній службі в Україні. URL: <http://www.ucs-hrm.org.ua>

168. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / Наук. керів. В.В. Цветков. Київ: Оріяни, 1998. 364 с.

169. Рунова Н. О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. *Публічне право*. 2012. № 3. С. 269–273.

170. Савченко В. А. Управління розвитком персоналу: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2002. 351 с.

171. Савчин М. Психологія відповідальної поведінки. Монографія. Івано–Франківськ: Місто НВ, 2008. 280 с.

172. Савчин М.В. Психологічні основи розвитку відповідальної поведінки особистості : дис. ... на здобуття наук. ступеня доктора психол.наук: спец 10.00.07 / Інститут психології ім. Г.С. Костюка АПН України. К., 1997. 447 с.

173. Савчин М.В. Психологічні основи розвитку відповідальної поведінки особистості: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора психол.наук: спец 10.00.07 / Інститут психології ім. Г.С. Костюка АПН України. Київ, 1997. 50 с.

174. Садова М.А. Теорія і практика професійної відповідальності особистості: дис ...д.психол.наук; 19.00.01 – загальна психологія, історія психології. Одеса, 2019. 530 с.

175. Сартори Дж. Вертикальна демократія. *Поліс*. 1993. № 2. С. 80-89.

176. Світові моделі державного управління: досвід для України у 2 ч. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С.В. Загороднюка, П.І.Крайніка, Х.М.Дейнеги. 2-ге вид. К.: НАДУ, 2015. Ч. 1. 612 с.
177. Селецький О.В., Шестак Л.В. До питання про принципи публічної (державної) служби. *Нове українське право*. 2021. Вип. 4. С. 98-103.
178. Селіванов С.В. Кадрове забезпечення державної служби в Україні: сучасний стан та об'єктивна необхідність його модернізації. URL: <http://ojs.dsuum.edu.ua/index.php/manager/article/view/163/159>.
179. Семенцова О.В., Паламарчук І.В., Старикова С.О. Методи оцінки ефективності державного адміністрування та місцевого самоврядування. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021, № 1 (28). С. 53-57.
180. Серьогін С. Мета, завдання та функції державної служби. *Аспекти публічного управління. Кадрова політика та публічна служба*. 2013. № 1 (1). С. 64-78.
181. Серьогін С., Гончарук Н. Формування якостей керівника у державному управлінні. *Вісник НАДУ*. 2003. № 3. С. 137-147.
182. Серьогін С., Хожило І. Соціальний статус державного службовця: аналіз функціональної складової. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 2(17). С. 164-169.
183. Серов О.В. Національна академія державного управління при Президентіві України. Державна Служба в Україні: Соціально-правовий та організаційний аспекти. К., 2011. 204 с.
184. Сивак Т.В. Формування системи професійної публічної служби в Україні: пріоритетні напрями. *Збірник тез учасників міжнародного круглого столу «Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві*, 08 лип. 2021 р., м. Київ. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С. 150-151.
185. Сивий Р.П. Дефініція державної служби в країнах Європейського Союзу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/>.
186. Сітніков О. Шляхи вдосконалення національного законодавства у сфері забезпечення діяльності служби управління

персоналом. *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис*. 2022. Чис. 27. С. 274-278.

187. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні. К.: Вид-во КНУ ім. Т.Г.Шевченка, 2000. 598 с.

188. Скоріков В. Види відповідальності державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1(32). С. 145-151.

189. Соціальна відповідальність : навч. посіб. / [А.М. Колот, О.А. Грішнова, О.О. Герасименко та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф. А.М. Колота. К. : КНЕУ, 2015. 519 с.

190. Соціологічна енциклопедія / укладач В.Г. Городяненко. К. : Академвидав, 2008. 456 с

191. Сочинська-Сибірцева І.М. Упровадження компетентнісного підходу в систему оцінки державних службовців. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2021. № 4 (121). С. 50-55.

192. Спасібов Д.В. Електронне урядування в контексті сучасних концепцій публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2018. №2(61). С. 1-7.

193. Статистичні дані про склад державних службовців станом на 31.03.2023. Національне агентство з питань державної служби (НАДС). URL: <http://nads.gov.ua>.

194. Сурай І. Публічна служба України: інституціональний підхід. *Науковий вісник : державне управління*. 2021. № 2(8). С. 111-132.

195. Сучасна парадигма публічного управління : Збірник тез III Міжнародної науково-практичної конференції (19-22 жовтня 2021 р.) / За наук. ред. к.е.н., доцента Стасишина А.В. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, Львів, 2021. 637 с.

196. Сьомич М. Особливості сучасних моделей публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. Том 7. № 4. С. 44-52.

197. Таранич О.В., Вісіцька Д.О. Мотивація державних службовців у системі адміністративного менеджменту. *Економіка і організація управління*. 2021. № 1 (41). С. 113-122.

198. Таргоній А.П. Автореферат. Державний службовець: поняття, статус, компетенція. Київ. 2016. 16 с.

199. Теорія соціального управління. Тексти лекцій для студентів спеціальності 028 Менеджмент соціокультурної діяльності, / Укл. : Солдатенко О. І. Чернігів: Національний університет «Чернігівський колегіум» імені Т.Г. Шевченка, 2020. 104 с.

200. Терещук В.В. Правовий статус суб'єктів публічного адміністрування: дис. ... кандидата юридичних наук. Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2020. 276 с.

201. Тернопільська В.І. Відповідальність особистості: гуманітарний аспект. *Вісник Житомирського державного університету ім. І.Франка*. 2004. № 14. С. 47–50.

202. Тимків В. Понятійні аспекти становлення публічної служби в Україні. *Інвестиції: теорія і практика*. 2012. № 3. С.70-73. URL : <https://cutt.ly/dnfdS38>

203. Тимошук І.Г. Формування соціально-етичної відповідальності особистості майбутнього практичного психолога: дис. ...канд. психол. наук: 19.00.07 / Інститут психології ім. Г.С. Костюка АПН України. Київ, 2003. 185 с.

204. Ткачов А.В. Проблема професійної відповідальності особистості в психології. *Проблеми екстремальної та кризової психології: зб. наук. праць* / гол. ред. Л.А. Перелигіна. Харків: УЦЗУ, 2010. Вип. 8. С.395–400.

205. Трихліб К.О. Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології : автореф. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2014. 20 с.

206. Туленков М.В. Організаційна взаємодія в соціальному управлінні : дис. ... д-ра соціолог. наук : 24.00.04; Класич. приват. ун-т. - Запоріжжя, 2010. 467 с.

207. Туленков М.В. Оцінювання ефективності організаційної взаємодії в соціальному управлінні. К. : ІПК ДСЗУ, 2008. 118 с.

208. Туленков М.В. Соціальна політика в Україні: шляхи формування та реалізації: Навч.-метод. розробка. К.: ІПК ДСЗУ, 2007. 34 с.

209. Туленков М.В. Теорія організаційної взаємодії: Підручник. К.: ІПК ДСЗУ, 2011. 456 с.

210. Українське студентство у пошуках ідентичності: монографія / За ред. В. Л. Арбеніної, Л. Г. Сокурянської. Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2012. 520 с.

211. Федорчак О. Інституційний механізм державного управління. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1(50). Ч.1. С. 53-63.

212. Філософський енциклопедичний словник / Національна академія наук України Інститут філософії ім. Г.С. Сковороди ; головний ред. В.І. Шинкарук. К. : Абрис, 2002. 742 с.

213. Хайдер Саїд Джіхад Аль-Саеді Інститут дисциплінарної відповідальності державних службовців в українському праві. *Наукові записки. Серія: Право*. 2019. Випуск 6. Спецвипуск. Том 2. С. 199-203.

214. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Х.: Право, 2011. 164 с.

215. Цветков В.В. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. кер. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.

216. Цуркан М. Визначення поняття та сутності державної служби. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2009. № 1. С. 10-15.

217. Чальцева О. Аналіз ефективності публічної політики. *European political and law discourse*. 2017. Т.4. №5. С. 118-125.

218. Чальцева О.М., Швець К.А. Досвід застосування сучасних концепцій та моделей публічного управління у перехідних системах. *Політичне життя*. 2021. №1. С. 58-65.

219. Чаркіна А.О. Адаптація державної служби України до вимог ЄС: нормативно-правовий вимір: дис. ...канд.наук з державного управління; спец. – 25.00.03; Дніпро, 2018. 255 с.

220. Черниш Н. Одна, дві чи двадцять дві України: соціологічний аналіз соціальних ідентичностей представників трьох поколінь мешканців Львова і Донецька. Київ: Дух і Літера, 2003. С. 6–21.

221. Чернов С.І., Гайдученко С.І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Х. : ХНУМГ, 2014. 97 с.

222. Чорниш Ю. Напрямки підвищення ефективності механізмів публічного управління формуванням професійної

відповідальності державного службовця в Україні. Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах. вид. Державна служба / ГО "Асоц. дослідн. держ. упр.", ГО "Одес. ін-т соц. технол.". Одеса, 2023. Вип. 29. С. 78-87.

223. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 216 с.

224. Шапенко Л.О., Лавренчук М.М. Правові засади доброчесної державної служби в Україні. *Історико-правовий часопис*. 2021. № 2 (17). С. 100-105.

225. Шаповал В. Конституційна категорія соціальної держави. *Право України*. 2004. № 5. С. 14-19.

226. Шевченко Н.Ф. Професійна відповідальність психолога-практика: характеристика та структура. *Psychological journal*. 2019. Вип. 5(5). С. 32-44.

227. Шевченко С.О. Оцінювання діяльності державних службовців: теоретичні та практичні підходи, досвід. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. № 4. С. 255–265.

228. Шляхтіна Г.В. Механізм розвитку лідерського потенціалу у реалізації реформи публічного управління : дис. ...канд. наук з державного управління; спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління. Миколаїв, 2021. 263 с.

229. Щербан Т.Д. Відповідальність особистості як чинник готовності до професійної діяльності. *Науковий вісник Миколаївського державного університету ім. В.О. Сухомлінського. Серія: Психологічні науки*. 2013. Т. 2. Вип. 10. С. 123-125.

230. Юрик Н.Є., Ліпська В.Л., Ференц О.Т. Визначальні суб'єкти публічного управління. *Матеріали наукової конференції Тернопільського національного технічного університету імені Івана Пулюя «Актуальні проблеми транспорту» 28-29 травня 2019 року*. Тернопіль, 2019. С. 177-178.

231. Як та за що карають українських державних службовців: інформація НАДС. Судово-юридична газета. 22.05.2023р. URL: <http://sud.ua>.

232. Яковюк І. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. №4. С. 124-126.

233. Яковюк І.В. Соціальна і правова держава: співвідношення понять. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*: [Зб. наук. пр.]. Х., 2001. Вип. 1. С. 99-105.

234. Янсонс Я.В., Семенченко А.І. Правовий механізм публічного управління розвитком електронної демократії в Україні. *Ефективність державного управління*. 2020. Вип. 3 (64). Ч. 1. С. 181-194.

235. Яремко І.І. Ефективність публічного управління та адміністрування: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2022. №1 (7). С. 49-56.

236. Berger, P. L., Luckmann, T. *The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge*. 1966. 313 p.

237. Bezes P., Le Bianic Demazière D., Paradeise T., Normande C., Benamouzig D., Evetts Pierru F. *New Public Management and Professionals in the Public Sector. What New Patterns Beyond Opposition? Sociologie du travail*. 2012. № 54. P. 1–52.

238. BIOS. URL: <http://www.integriteitoverheid.nl/>.

239. Bundesbeamtengesetz. URL: <https://dejure.org/gesetze/BBG>.

240. Code of Good Administrative Behavior for Staff of the European Commission in their Relations with the Public. European Commission. 2000. URL: <http://ec.europa.eu/info/ethics-and-integrity/code-of-good-administrative-behavior.pdf>.

241. Colignon R. *Critical Events in the Institutionalization of the Tennessee Valley Authority*. Albany: State University of New York Press, 1997. 367 p.

242. Committee on Standards in Public Life. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/the-committee-on-standards-inpublic-life>.

243. Denhardt R.B., Denhardt J.V. *The New Public Service. Serving, not steering*. Expanded edition. New York: Business Park Driv, 2007. 240 p.

244. E-government Council of Europe URL: <http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Themes/e-voting/definition.asp>.

245. Etický kodex úředníků a zaměstnanců veřejné správy. URL: [https://cs.wikipedia.org/wiki/Etick%C3%BD\\_kodex\\_%C3%BA%C5%99edn%C3%ADka](https://cs.wikipedia.org/wiki/Etick%C3%BD_kodex_%C3%BA%C5%99edn%C3%ADka).

246. Etiske retningslinjer for statstjenesten. URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/etiske-retningslinjer-for-statstjenesten/id88164/>.

247. Gruening G. Origin and Theoretical Basis of New Public Management. *International Public Management Journal*. 2001. N<sup>o</sup> 4. P. 1–25.

248. International Code of Conduct for Public Officials. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r059.htm>.

249. Keeling D. Management in Government. London: Allen & Unwin, 1972. 216 p.

250. Kopecký P. Parliaments in the Czech and Slovak Republics. Party Competition and Parliamentary Institutionalization. Burlington: Ashgate Publishing Company, 2001. 262 p.

251. Loi relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires. URL: <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjl15-041.html>.

252. Model Code of Conduct for Public Officials. URL: <http://workspace.unpan.org/sites/internet/Documents/UNPAN038306.pdf>.

253. Parsons T. The structure of social action. Glencoe, 1949. 744 p.

254. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). URL: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1410627>

255. Reinventing Government. By David Osborne & Ted Gaebler. Addison-Wesley Publ. Co., 1992. 427 p.

256. Rotter J. To the problem or of Internal and External Determinations. 1959. 401 p.

257. SIGMA, 2013. *A joint initiative of the OECD and the European Union*. URL: <http://www.sigmaweb.org/ouexpertise/public-service-human-resourcemanagement.htm/>

258. Tofan M. The Regulation For European Civil Service: Concept And Evolution. *Journal of Public Administration, Finance, Law*. 2013. N<sup>o</sup>3. P. 109-115.

259. United Nations Convention against Corruption. URL:  
<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>.

260. Valstybės tarnautojų veiklos etikos taisyklės. URL:  
<https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.59D1FFDA35ED>.

261. What is Good Governance? UNESCAP. URL:  
<http://www.unescap.org/sites/default/les/good-governance.pdf>.

## ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРІВ



**Попович Василь Михайлович** – доктор філософських наук, професор кафедри «Соціальна робота» Національного університету «Запорізька політехніка».

Коло наукових інтересів – модернізація духовної освіти в Україні: проблеми та можливість розвитку, ціннісні орієнтири в системі соціального обслуговування, компетентнісний підхід в сучасній освіті та шляхи її модернізації, впровадження інформаційних технологій в систему соціального обслуговування, перспективи цифрових технологій в сучасній освіті України. Співавтор підручника, трьох навчальних посібників, автор та співавтор ряду монографій, має близько 100 наукових публікацій.

**Щербина Сергій Степанович** – кандидат соціологічних наук, доцент, в.о. завідувача кафедри «Соціальна робота» Національного університету «Запорізька політехніка». Коло наукових інтересів – галузеві соціології (соціологія політики), соціальні технології, інновації в соціальній роботі. Співавтор 1 навчального посібника, 2 монографій, має близько 50 наукових публікацій.





**Попович Яна Максимівна** – кандидат філософських наук, доцент, кафедри загальноправових та політичних наук Національного університету «Запорізька політехніка».

Коло наукових інтересів – громадянське суспільство, методологія соціологічних досліджень, етнополітологія, управління соціальними процесами. Співавтор 1

підручника, 2 колективні монографії, має приблизно 40 наукових публікацій.

*Наукове видання*

**Попович Василь Михайлович  
Щербина Сергій Степанович  
Попович Яна Максимівна**

**СОЦІАЛЬНЕ ОБСЛУГОВУВАННЯ В СИСТЕМІ  
ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНОГО  
СУСПІЛЬСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ І ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ**

*Монографія*

Підписано до друку 12.09.2024. Формат 60×84/16. Ум. друк. арк. 9,3.  
Тираж 100 прим. Зам. № 1061.

Національний університет «Запорізька політехніка»  
Україна, 69063, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 64  
Тел.: (061) 769–82–96, 220–12–14

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6952 від 22.10.2019.