

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Деркач Лілія Юріївна

УДК 35.08:174]:343.35:328.185

ДИСЕРТАЦІЯ
ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА ЯК ЧИННИК
ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Л.Ю. Деркач

Науковий керівник:

Крутій Олена Миколаївна, доктор наук з державного управління, професор

Харків – 2025

АНОТАЦІЯ

Деркач Л. Ю. Формування етичного лідерства як чинник запобігання корупції в органах публічної влади. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 публічне управління та адміністрування. – Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2025.

Дисертація присвячена актуальній науковій проблемі формування етичного лідерства як ключового чинника запобігання корупції в органах публічної влади. Актуальність теми зумовлена необхідністю розбудови ефективної системи протидії корупції в контексті євроінтеграційних процесів, реформування публічного управління, а також потребою пошуку нових управлінських підходів, спрямованих на утвердження принципів доброчесності, прозорості та підзвітності в діяльності публічних інституцій.

У дисертації здійснено теоретико-методологічне обґрунтування та розроблено практичні рекомендації щодо формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції в органах публічної влади України. Комплексний характер дослідження дозволив запропонувати системні рішення щодо розбудови етичної інфраструктури, вдосконалення нормативно-правового, інституційно-організаційного та освітньо-комунікаційного забезпечення етичного лідерства, спрямовані на мінімізацію корупційних ризиків, формування культури доброчесності та підвищення довіри громадян до публічних інституцій.

Досліджено еволюцію теоретичних підходів до етичного лідерства в публічному управлінні від формального дотримання етичних норм і правил до формування цілісної управлінської парадигми, заснованої на моральних цінностях та принципах. Проаналізовано трансформацію концептуальних засад запобігання корупції: від переважно каральних і контрольних

механізмів до комплексного підходу, що поєднує інституційні, організаційні та ціннісно-мотиваційні інструменти. Встановлено, що етичне лідерство є багатовимірним феноменом, який охоплює особистісні якості та поведінкові моделі керівників, організаційну культуру та етичну інфраструктуру публічних інституцій, системні механізми протидії корупції. Обґрунтовано, що ефективне формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції вимагає узгоджених зусиль на всіх рівнях – індивідуальному, організаційному та суспільному.

Систематизовано методологічні підходи до дослідження етичного лідерства з акцентом на інтеграцію системного, структурно-функціонального, компаративного та емпіричного підходів. Це дозволило концептуалізувати етичне лідерство як цілісну систему з елементами, функціональними зв'язками та ієрархічними рівнями, що виконує функції адаптації, цілеспрямовання, інтеграції та відтворення морального «генетичного коду» управлінських систем. Запропоновано методологію діагностики рівня сформованості етичного лідерства, яка передбачає комплексну оцінку етичної обізнаності, етичних навичок та етичної поведінки публічних службовців, дозволяє виявляти проблемні зони та визначати пріоритетні напрями розвитку етичних компетентностей.

Проаналізовано нормативно-правове забезпечення формування етичного лідерства в органах публічної влади України, виявлено його фрагментарність та недостатню системність. Обґрунтовано необхідність запровадження уніфікованого Етичного кодексу публічної служби, посилення механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, вдосконалення процедур громадського моніторингу доброчесності службовців. Визначено, що ключовими правовими актами, які регулюють етичні аспекти публічної служби в Україні, є Закони «Про запобігання корупції», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про судоустрій і статус суддів», а також галузеві етичні кодекси та правила поведінки. Водночас встановлено, що наявна

нормативно-правова база не забезпечує системного регулювання процесів формування етичного лідерства, має значні прогалини щодо визначення стандартів етичної поведінки, процедур етичного контролю та механізмів відповідальності за порушення етичних норм.

Досліджено організаційно-функціональну структуру системи формування етичного лідерства, включаючи трансформацію ролі керівників від формального адміністрування до етичного лідерства, спрямованого на розвиток культури доброчесності. Проаналізовано роль і функції антикорупційних інституцій у формуванні та підтримці етичного лідерства в органах публічної влади, зокрема Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства України з питань державної служби, уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. Виявлено інституційні проблеми та дисфункції, зокрема відсутність спеціалізованих структур, відповідальних за розвиток етичної інфраструктури, недостатню координацію антикорупційних зусиль, обмежену інтеграцію етичних критеріїв у системи управління персоналом. Обґрунтовано необхідність інституційної розбудови системи формування етичного лідерства для забезпечення ефективної антикорупційної політики, зокрема доцільність створення спеціалізованих етичних комісій в органах публічної влади, запровадження інституту етичного омбудсмена, розвитку мережі уповноважених з питань етики.

На основі аналізу зарубіжного досвіду виявлено три базові моделі формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції: англосаксонську, континентально-європейську та азійську, кожна з яких має специфічні механізми розвитку доброчесності та етичних компетентностей публічних службовців. Англосаксонська модель (США, Велика Британія, Канада) характеризується високим рівнем формалізації етичних вимог, розвиненою системою етичних кодексів, значною роллю громадського контролю, активним використанням комунікаційних технологій та освітніх

програм для формування етичної культури. Континентально-європейська модель (Нідерланди, Німеччина, Франція) базується на інтеграції етичних цінностей у професійну культуру публічної служби, впровадженні комплексної етичної інфраструктури, розвитку систем самооцінювання та внутрішнього контролю, використанні механізмів багаторівневого врядування для координації антикорупційних зусиль. Азійська модель (Сінгапур, Південна Корея, Японія) спирається на поєднання жорстких санкцій за корупційні правопорушення з розвитком високих стандартів професійної етики, культивуванням суспільних цінностей доброчесності, впровадженням меритократичних принципів у системи управління персоналом на публічній службі.

Виявлено загальну тенденцію переходу від формального впровадження етичних стандартів до інтегрованого підходу, за якого моральні чесноти й установки на доброчесну поведінку прищеплюються управлінцям як невід'ємний елемент їх професійної соціалізації та кар'єрного розвитку. Визначено найбільш перспективні для України напрями адаптації зарубіжного досвіду, зокрема щодо формування цілісної етичної інфраструктури, запровадження інноваційних методик етичного навчання, розвитку механізмів громадського контролю. Обґрунтовано доцільність поетапного впровадження кращих елементів усіх трьох моделей з урахуванням національної специфіки та рівня інституційної спроможності органів публічної влади.

На основі проведеної діагностики рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України виявлено суттєвий розрив між формальною наявністю етичних кодексів і настанов та реальною практикою їх імплементації. Встановлено, що рівень обізнаності управлінців зі стандартами професійної етики є відносно високим, однак здатність застосовувати етичні знання при ухваленні управлінських рішень оцінюється значно нижче, а готовність дотримуватись задекларованих етичних принципів у ситуаціях морального вибору є найбільш проблемною зоною.

Ідентифіковано ключові чинники, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в органах публічної влади України, включаючи інституційні (надмірна централізація та ієрархічність процесів ухвалення управлінських рішень, непрозорість багатьох процедур, структурні вади системи матеріального забезпечення службовців), соціокультурні (патерналістсько-підданські установки у відносинах з владою, низький рівень суспільної довіри до органів влади, етичний релятивізм) та освітньо-професійні (брак належних компетентностей у керівних кадрах, недосконалість програм професійного розвитку) бар'єри.

Обґрунтовано комплексний підхід до інтеграції етичних стандартів у систему управління персоналом публічної служби, що передбачає включення етичних критеріїв у процедури відбору, оцінювання, мотивації та розвитку службовців. Запропоновано методики етичного тестування кандидатів на керівні посади, модель етичних компетентностей публічних службовців, систему індикаторів етичної поведінки для використання в процедурах атестації та оцінювання результатів діяльності. Розроблено рекомендації щодо вдосконалення програм професійної підготовки та підвищення кваліфікації з питань етики публічної служби, запровадження інноваційних форм етичного навчання (симуляційних ігор, кейс-стаді, моделювання етичних дилем).

Проаналізовано механізми забезпечення персональної відповідальності керівників за етичну поведінку підлеглих, визначено шляхи посилення їх ролі у формуванні культури доброчесності. Розроблено модель відповідальності керівників, яка поєднує контрольні, превентивні та мотиваційні механізми, передбачає чіткі критерії та процедури оцінювання дій керівника щодо забезпечення етичної поведінки підлеглих, диференційовану шкалу відповідальності за різні типи порушень.

Досліджено роль громадянського суспільства у формуванні етичного лідерства та запобіганні корупції, визначено, що ключовими напрямками розвитку його потенціалу є підвищення обізнаності громадян щодо етичних

стандартів публічної служби, розбудова ефективних механізмів громадського контролю, створення системи захисту та заохочення викривачів корупції, антикорупційне виховання молоді. Розроблено рекомендації щодо проведення інформаційно-просвітницьких кампаній з питань етики публічної служби, створення спеціалізованих онлайн-платформ та мобільних додатків для підвищення етичної грамотності громадян, впровадження антикорупційних освітніх програм у закладах освіти всіх рівнів. Обґрунтовано необхідність удосконалення системи захисту та заохочення викривачів корупції через запровадження ефективних юридичних гарантій, конфіденційних каналів повідомлення, матеріальних та моральних стимулів, освітньо-тренінгових програм.

Обґрунтовано необхідність розвитку міжсекторального партнерства між органами публічної влади, бізнесом та інститутами громадянського суспільства для формування культури етичного лідерства та запобігання корупції. Запропоновано модель такого партнерства, яка включає створення публічно-приватних проектів з розвитку етичної інфраструктури, комплаєнс-офісів за участі експертів різних секторів, розробку спільних етичних стандартів для міжсекторальної взаємодії, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній, розвиток соціальної відповідальності бізнесу з акцентом на антикорупційні ініціативи, налагодження освітньо-дослідницького партнерства у сфері професійної етики. Визначено, що такий підхід дозволяє об'єднати ресурси, експертизу та зусилля різних суспільних акторів, забезпечуючи системність та сталість етичних трансформацій.

Розроблено комплексну модель етичної інфраструктури органів публічної влади, яка поєднує формальні (нормативно-правові, інституційні, управлінські) та неформальні (ціннісні, комунікаційні, культурні) компоненти у єдину багаторівневу систему. Формальними елементами є: нормативно-правове забезпечення (закони, положення, етичні кодекси); інституційні механізми імплементації та контролю (етичні комісії, уповноважені особи з питань етики, інститут омбудсмена); інструменти

управління персоналом (процедури відбору, оцінювання, мотивації та розвитку на засадах доброчесності); системи моніторингу та підзвітності. Неформальними компонентами виступають: лідерська філософія та особистий приклад керівництва; організаційна культура та етичний клімат; комунікаційні практики та діалог щодо етичних питань; партнерські мережі та спільноти практик.

Розроблено рекомендації щодо практичної імплементації запропонованої моделі, включаючи нормативно-правове забезпечення (зміни до антикорупційного законодавства, запровадження уніфікованого Етичного кодексу), інституційне забезпечення (створення спеціалізованих етичних структур, запровадження інституту етичного омбудсмена), кадрове забезпечення (розвиток етичних компетентностей керівників, запровадження етичних критеріїв у процедури відбору та оцінювання), освітньо-комунікаційне забезпечення (розвиток системи етичного навчання, проведення інформаційно-просвітницьких кампаній), громадський контроль (розвиток механізмів моніторингу доброчесності, захист викривачів корупції). Обґрунтовано, що ефективність запропонованої моделі забезпечується системною взаємодією всіх елементів, їх інтеграцією в повсякденні управлінські процеси, постійним оновленням та адаптацією до нових викликів, а також активним залученням зовнішніх стейкхолдерів до створення та підтримки етичного середовища.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості їх використання органами державної влади при формуванні та реалізації антикорупційної політики, розробці етичних кодексів та внутрішніх політик доброчесності, удосконаленні організаційно-правових механізмів запобігання корупції, визначенні пріоритетів та інструментів розвитку етичного лідерства в органах публічної влади України.

Ключові слова: публічне управління, запобігання корупції, попередження корупції, боротьба з корупцією, етичне лідерство, антикорупційна політика, етична інфраструктура, доброчесність, етичні

компетентності, етичний кодекс, публічна служба, організаційна культура, громадський контроль, міжсекторальне партнерство.

ABSTRACT

Derkach L. Yu. Formation of ethical leadership as a factor in preventing corruption in public authorities. - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 281 Public Management and Administration. – V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv, 2025.

The dissertation is devoted to the current scientific problem of the formation of ethical leadership as a key factor in preventing corruption in public authorities. The relevance of the topic is due to the need to build an effective system for combating corruption in the context of European integration processes, public administration reform, as well as the need to find new management approaches aimed at establishing the principles of integrity, transparency and accountability in the activities of public institutions.

The dissertation provides theoretical and methodological justification and develops practical recommendations for the formation of ethical leadership as a factor in preventing corruption in public authorities of Ukraine. The comprehensive nature of the study allowed us to propose systemic solutions for the development of ethical infrastructure, improvement of regulatory, institutional, organizational and educational and communication support for ethical leadership, aimed at minimizing corruption risks, forming a culture of integrity and increasing citizens' trust in public institutions.

The evolution of theoretical approaches to ethical leadership in public administration from formal adherence to ethical norms and rules to the formation of a holistic management paradigm based on moral values and principles is studied. The transformation of the conceptual foundations of corruption prevention is analyzed: from mainly punitive and control mechanisms to a comprehensive approach combining institutional, organizational and value-motivational tools. It is

established that ethical leadership is a multidimensional phenomenon that encompasses personal qualities and behavioral models of managers, organizational culture and ethical infrastructure of public institutions, and systemic mechanisms for combating corruption. It is substantiated that the effective formation of ethical leadership as a factor in preventing corruption requires concerted efforts at all levels – individual, organizational and social. Methodological approaches to the study of ethical leadership are systematized with an emphasis on the integration of systemic, structural-functional, comparative and empirical approaches. This allowed us to conceptualize ethical leadership as a holistic system with elements, functional relationships and hierarchical levels, which performs the functions of adaptation, targeting, integration and reproduction of the moral «genetic code» of management systems. A methodology for diagnosing the level of formation of ethical leadership is proposed, which involves a comprehensive assessment of ethical awareness, ethical skills and ethical behavior of public servants, allows us to identify problem areas and determine priority areas for the development of ethical competencies. The regulatory and legal support for the formation of ethical leadership in public authorities of Ukraine is analyzed, its fragmentation and lack of systematicity are revealed. The need to introduce a unified Code of Ethics for the public service, strengthen mechanisms for preventing and resolving conflicts of interest, and improve procedures for public monitoring of the integrity of civil servants is substantiated. It was determined that the key legal acts regulating the ethical aspects of public service in Ukraine are the Laws «On Prevention of Corruption», «On Civil Service», «On Service in Local Self-Government Bodies», «On the Judiciary and the Status of Judges», as well as sectoral ethical codes and rules of conduct. At the same time, it was established that the existing regulatory framework does not provide systematic regulation of the processes of forming ethical leadership, has significant gaps in determining standards of ethical behavior, ethical control procedures and mechanisms of responsibility for violations of ethical norms.

The organizational and functional structure of the system for the formation

of ethical leadership was studied, including the transformation of the role of managers from formal administration to ethical leadership aimed at developing a culture of integrity. The role and functions of anti-corruption institutions in the formation and support of ethical leadership in public authorities were analyzed, in particular, the National Agency for the Prevention of Corruption, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the National Agency for the Civil Service of Ukraine, authorized units (persons) for the prevention and detection of corruption. Institutional problems and dysfunctions were identified, in particular, the lack of specialized structures responsible for the development of ethical infrastructure, insufficient coordination of anti-corruption efforts, limited integration of ethical criteria into personnel management systems. The need for institutional development of the system of ethical leadership formation to ensure effective anti-corruption policy is substantiated, in particular the expediency of creating specialized ethical commissions in public authorities, introducing the institute of an ethical ombudsman, and developing a network of ethics commissioners.

Based on the analysis of foreign experience, three basic models of ethical leadership formation as a factor in preventing corruption have been identified: Anglo-Saxon, Continental European, and Asian, each of which has specific mechanisms for developing integrity and ethical competencies of public servants. The Anglo-Saxon model (USA, Great Britain, Canada) is characterized by a high level of formalization of ethical requirements, a developed system of ethical codes, a significant role of public control, and the active use of communication technologies and educational programs to form an ethical culture. The continental European model (Netherlands, Germany, France) is based on the integration of ethical values into the professional culture of the public service, the implementation of a comprehensive ethical infrastructure, the development of self-assessment and internal control systems, the use of multi-level governance mechanisms to coordinate anti-corruption efforts. The Asian model (Singapore, South Korea, Japan) is based on a combination of tough sanctions for corruption offenses with the development of high standards of professional ethics, the

cultivation of public values of integrity, the introduction of meritocratic principles into the personnel management system in the public service.

A general trend of transition from the formal implementation of ethical standards to an integrated approach has been identified, in which moral virtues and attitudes towards honest behavior are instilled in managers as an integral element of their professional socialization and career development. The most promising directions for Ukraine in adapting foreign experience have been identified, in particular regarding the formation of a holistic ethical infrastructure, the introduction of innovative methods of ethical training, and the development of public control mechanisms. The feasibility of gradually introducing the best elements of all three models, taking into account national specifics and the level of institutional capacity of public authorities, has been substantiated.

Based on the conducted diagnostics of the level of formation of ethical leadership in public authorities of Ukraine, a significant gap has been identified between the formal presence of ethical codes and guidelines and the real practice of their implementation. It has been established that the level of awareness of managers with standards of professional ethics is relatively high, however, the ability to apply ethical knowledge when making managerial decisions is assessed much lower, and the willingness to adhere to declared ethical principles in situations of moral choice is the most problematic area. Key factors that hinder the formation of ethical leadership in public authorities of Ukraine have been identified, including institutional (excessive centralization and hierarchy of management decision-making processes, opacity of many procedures, structural flaws in the system of material support for employees), socio-cultural (paternalistic-subjective attitudes in relations with the authorities, low level of public trust in authorities, ethical relativism) and educational and professional (lack of proper competencies among management personnel, imperfection of professional development programs) barriers.

A comprehensive approach to integrating ethical standards into the public service personnel management system has been substantiated, which involves the

inclusion of ethical criteria in the procedures for selection, assessment, motivation and development of employees. Methods for ethical testing of candidates for management positions, a model of ethical competencies of public servants, a system of ethical behavior indicators for use in certification procedures and performance evaluation have been proposed. Recommendations have been developed for improving professional training and advanced training programs on public service ethics, introducing innovative forms of ethical training (simulation games, case studies, modeling of ethical dilemmas). The mechanisms for ensuring personal responsibility of managers for the ethical behavior of subordinates have been analyzed, and ways to strengthen their role in forming a culture of integrity have been identified. A model of manager responsibility has been developed, which combines control, preventive and motivational mechanisms, provides clear criteria and procedures for evaluating the manager's actions to ensure the ethical behavior of subordinates, and a differentiated scale of responsibility for various types of violations.

The role of civil society in the formation of ethical leadership and the prevention of corruption was studied, it was determined that the key areas for the development of its potential are raising citizens' awareness of ethical standards of public service, developing effective mechanisms of public control, creating a system of protection and encouragement of whistleblowers of corruption, and anti-corruption education of youth. Recommendations were developed for conducting information and educational campaigns on public service ethics, creating specialized online platforms and mobile applications to increase the ethical literacy of citizens, and implementing anti-corruption educational programs in educational institutions of all levels. The need to improve the system of protection and encouragement of whistleblowers of corruption through the introduction of effective legal guarantees, confidential channels of communication, material and moral incentives, and educational and training programs was substantiated.

The need to develop intersectoral partnerships between public authorities, business, and civil society institutions to form a culture of ethical leadership and

prevent corruption was substantiated. A model of such a partnership is proposed, which includes the creation of public-private projects for the development of ethical infrastructure, compliance offices with the participation of experts from different sectors, the development of common ethical standards for intersectoral interaction, the conduct of information and educational campaigns, the development of business social responsibility with an emphasis on anti-corruption initiatives, the establishment of educational and research partnerships in the field of professional ethics. It is determined that such an approach allows combining resources, expertise and efforts of various social actors, ensuring the systematicity and sustainability of ethical transformations.

A comprehensive model of the ethical infrastructure of public authorities has been developed, which combines formal (regulatory, institutional, managerial) and informal (value, communication, cultural) components into a single multi-level system. Formal elements are: regulatory and legal support (laws, regulations, codes of ethics); institutional mechanisms of implementation and control (ethics commissions, ethics officers, ombudsman institution); personnel management tools (selection, assessment, motivation and development procedures based on integrity); monitoring and accountability systems. Informal components are: leadership philosophy and personal leadership example; organizational culture and ethical climate; communication practices and dialogue on ethical issues; partner networks and communities of practice.

Recommendations have been developed for the practical implementation of the proposed model, including regulatory and legal support (amendments to anti-corruption legislation, introduction of a unified Code of Ethics), institutional support (creation of specialized ethical structures, introduction of the institute of an ethical ombudsman), human resources support (development of ethical competencies of managers, introduction of ethical criteria in selection and assessment procedures), educational and communication support (development of an ethical training system, conducting information and educational campaigns), public control (development of integrity monitoring mechanisms, protection of

whistleblowers). It is substantiated that the effectiveness of the proposed model is ensured by the systemic interaction of all elements, their integration into everyday management processes, constant updating and adaptation to new challenges, as well as the active involvement of external stakeholders in the creation and maintenance of an ethical environment.

The practical significance of the results obtained lies in the possibility of their use by state authorities in the formation and implementation of anti-corruption policy, the development of ethical codes and internal integrity policies, the improvement of organizational and legal mechanisms for preventing corruption, and the identification of priorities and tools for the development of ethical leadership in public authorities of Ukraine.

Keywords: public administration, corruption prevention, corruption prevention, fight against corruption, ethical leadership, anti-corruption policy, ethical infrastructure, integrity, ethical competencies, code of ethics, public service, organizational culture, public control, intersectoral partnership.

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати
дисертації:**

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Деркач Л. Ю. Еволюція підходів до лідерства та аналіз сучасних концепцій його розвитку в публічному управлінні. *Наукові перспективи*. 2024. № 7 (49). DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-173-191](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-173-191)
2. Деркач Л. Ю. Методи аналізу та підходи до розвитку лідерства в публічному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 16. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.16.301>
3. Деркач Л. Ю. Етичне лідерство як чинник протидії корупції у системі публічного управління. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-1>
4. Деркач Л. Ю. Сутність та чинники розвитку корупції в системі публічного управління: негативний вплив та протидія. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 3. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.3.12>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Деркач Л. Ю. Роль лідерства в системі публічного управління. *Current challenges of science and education. Proceedings of the 12th International scientific and practical conference*. MDPC Publishing. Berlin, Germany. 2024. P. 284-290.
6. Деркач Л. Ю. Оцінка ефективності лідерства в публічному управлінні. *Science and society: modern trends in a changing world. Proceedings of the 9th International scientific and practical conference*. MDPC Publishing. Vienna, Austria. 2024. P. 220-226.

ЗМІСТ

ВСТУП	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	30
1.1. Сутність та особливості етичного лідерства в публічному управлінні.....	30
1.2. Запобігання та протидія корупції в органах публічної влади	49
1.3. Методологічні підходи до дослідження етичного лідерства як чинника запобігання корупції.....	69
Висновки до першого розділу.....	90
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ЧИННИКА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ.....	93
2.1. Діагностика рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України	93
2.2. Характеристика чинників, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в органах публічної влади України як чинника запобігання корупції	113
2.3. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства в публічному управлінні.....	133
Висновки до другого розділу	153
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА ЯК ЧИННИКА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ	157
3.1. Розвиток інституційного забезпечення формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції.....	157
3.2. Удосконалення механізмів формування етичного лідерства в системі публічної служби	174

3.3. Розвиток потенціалу громадянського суспільства щодо підтримки етичного лідерства як чинника запобігання корупції	194
Висновки до третього розділу	220

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В умовах сучасних демократичних трансформацій, утвердження принципів належного врядування та активної протидії корупції як системного соціального феномену відбуваються фундаментальні зміни в підходах до публічного управління та ціннісних засад функціонування владних інституцій. Якщо раніше ефективність публічної служби визначалася переважно рівнем професійної компетентності та організаційної дисципліни, то нині ключовими факторами результативної діяльності органів публічної влади стають доброчесність, прозорість, підзвітність, високі етичні стандарти та внутрішня культура нетерпимості до корупції. Такі зміни вимагають докорінного переосмислення підходів до формування моделі управлінської поведінки та організаційної культури в органах публічної влади.

Традиційна модель публічного управління, заснована на жорсткій ієрархії, формальному дотриманні правил та директивному стилі керівництва, виявляє свою неефективність в умовах нових суспільних викликів, зростаючих очікувань громадян щодо якості публічних послуг та необхідності системної протидії корупції. Виникає об'єктивна потреба у формуванні нової парадигми лідерства в публічному управлінні, яка базуватиметься на етичних цінностях, забезпечуватиме інтеграцію принципів доброчесності у всі управлінські процеси та створюватиме ефективні запобіжники для корупційних практик.

Актуальність проблематики посилюється необхідністю впровадження в Україні європейських стандартів публічного управління, які передбачають високий рівень етичної культури публічних службовців, їх відповідальність перед суспільством, здатність протистояти корупційним спокусам та приймати рішення на основі суспільних, а не вузькокорпоративних інтересів. Необхідно забезпечити перехід від формального впровадження антикорупційних механізмів до справжньої трансформації управлінської

культури, за якої етичне лідерство стане невід'ємною складовою професійної діяльності публічних службовців усіх рівнів.

Питання формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції набувають особливої актуальності в контексті реалізації антикорупційної реформи в Україні, яка передбачає комплексні заходи з мінімізації корупційних ризиків, посилення прозорості та підзвітності публічної влади, розвитку доброчесності публічних службовців. Створення потужної системи антикорупційних інституцій та вдосконалення нормативно-правової бази є необхідними, але недостатніми умовами подолання корупції. Не менш важливим завданням є формування нової генерації управлінців-лідерів, які керуються етичними принципами та здатні власним прикладом утверджувати стандарти доброчесності в органах публічної влади.

Додаткової гостроти проблемам формування етичного лідерства надає необхідність відновлення довіри суспільства до публічних інституцій. Низький рівень довіри до органів влади, що значною мірою зумовлений корупційними практиками та непрозорістю прийняття рішень, суттєво обмежує можливості ефективного врядування, створює перешкоди для імплементації реформ та зміцнення національної безпеки. За таких обставин критично важливим є формування моделі етичного лідерства, яка дозволить не лише мінімізувати корупційні ризики, але й відновити суспільну довіру до публічних інституцій як фундаментальну умову ефективного функціонування демократичної держави.

Теоретичні та практичні аспекти етичного лідерства та його ролі у запобіганні корупції досліджуються у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних науковців. Загальнотеоретичні засади етики публічного управління та адміністративної етики розглядали Т. Василевська, М. Рудакевич, О. Сушинський, С. Серьогін. Проблематику етичного лідерства в публічному управлінні досліджували Н. Гончарук, Н. Сорокіна,

І. Сурай, С. Хаджирадева, які розкрили його ціннісні, компетентнісні та інституційні аспекти.

Питання запобігання та протидії корупції в системі публічного управління висвітлені у працях Є. Невмержицького, І. Нуруллаєва, М. Мельника, О. Бусол, Є. Скулиша, які проаналізували сутність корупції як соціально-правового феномену, її причини, прояви та наслідки. Інституційні механізми формування доброчесності та запобігання корупції досліджували С. Кравченко, О. Хмара, О. Мусієнко, О. Шостко, які обґрунтували необхідність комплексного підходу до формування антикорупційної інфраструктури.

Взаємозв'язок етичного лідерства та ефективності антикорупційних ініціатив розглядали А. Михненко, О. Соснін, В. Соловійов, О. Костенко, які визначили роль морально-етичних чинників у формуванні стійких антикорупційних механізмів. Питання етичної інфраструктури публічної служби та інституційного забезпечення доброчесності управлінців вивчали В. Дрешпак, В. Баштанник, Р. Войтович, В. Гошовський.

Серед зарубіжних вчених вагомий внесок у дослідження проблематики етичного лідерства та його впливу на запобігання корупції зробили представники різних наукових шкіл та напрямів. Л. Тревіно, М. Браун, Л. Гаррісон розробили теоретичні засади етичного лідерства в організаціях, визначили його ключові компоненти та вплив на етичну поведінку підлеглих. Р. Клітгаард, С. Роуз-Аккерман, Д. Трейсман запропонували інституційні моделі запобігання корупції, в яких важливу роль відводять морально-етичним чинникам.

Теоретичні засади професійної етики публічної служби та адміністративної етики розвинуті в працях К. Деніхарта, Т. Купера, Д. Меннінга, Л. Грехема, які обґрунтували роль етичних цінностей та принципів у забезпеченні ефективного, відповідального та доброчесного врядування. Д. Кетл, Г. Фредеріксон, К. Худ, Дж. Роузенблум досліджували трансформацію етичних стандартів публічної служби в умовах реформ

публічного управління та впровадження принципів нового публічного менеджменту.

Проблематику формування антикорупційної політики та розвитку доброчесності в публічному управлінні розглядали Ф. Фукуяма, Б. Ротштейн, Д. Вальтер, А. Мунгіу-Піппіді, які визначили взаємозв'язок між якістю інституцій, рівнем соціальної довіри та поширеністю корупційних практик. Вплив лідерства на формування етичного клімату в організаціях та запобігання неетичній поведінці аналізували Е. Шейн, Дж. Прайс, Г. Юкл, Т. Свідлер, які розробили моделі трансформаційного та етичного лідерства.

Попри значну увагу науковців до різних аспектів етичного лідерства та запобігання корупції, проблематика їх взаємозв'язку та взаємовпливу залишається недостатньо дослідженою. Зокрема, потребують глибшого вивчення питання формування комплексної моделі етичної інфраструктури органів публічної влади, механізми інтеграції принципів етичного лідерства в системи управління персоналом, інструменти розвитку етичних компетентностей керівників, шляхи підвищення ефективності навчальних програм з етики публічної служби, методи діагностики та оцінювання рівня етичного лідерства в органах влади. Це й зумовило вибір теми дисертаційного дослідження та визначило його основні завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційної роботи пов'язана з науково-дослідною роботою «Публічне управління в умовах глобалізації» (0116U007246), що виконувалась кафедрою публічної політики навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. У межах цієї роботи автором визначено основні напрями формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції в органах публічної влади України.

Метою роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій з формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції в органах публічної влади України.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- дослідити феномен корупції в системі публічного управління, його причини, прояви, наслідки та визначити роль етичного лідерства як ключового чинника запобігання корупції;
- здійснити діагностику рівня сформованості етичного лідерства як чинника запобігання корупції в органах публічної влади України, виявити основні чинники, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в даних організаціях;
- узагальнити зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства в публічному управлінні та визначити кращі практики, що доцільно адаптувати в Україні;
- визначити шляхи посилення ролі керівників органів публічної влади у формуванні культури етичного лідерства у контексті боротьби з корупцією та їх відповідальності за дотримання етичних стандартів підлеглими;
- визначити засади міжсекторального партнерства органів публічної влади, бізнесу та інститутів громадянського суспільства у сфері формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції;
- розробити комплексну модель етичної інфраструктури органів публічної влади України.

Об'єктом дослідження є запобігання та протидія корупції в органах публічної влади.

Предметом дослідження є формування етичного лідерства як чинник запобігання корупції в органах публічної влади України.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення теорій публічного управління, етики та ціннісного управління, лідерства, організаційної культури, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених з проблем етичного лідерства та запобігання корупції.

Для досягнення поставленої мети та вирішення завдань у роботі використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів: історико-логічний метод – для дослідження еволюції теоретичних підходів до етичного лідерства та трансформації моделей запобігання корупції; системний аналіз – для визначення сутності та структури етичного лідерства, його взаємозв'язків з іншими елементами системи публічного управління; метод порівняльного аналізу – для вивчення зарубіжного досвіду формування етичного лідерства та його ролі у запобіганні корупції, виявлення можливостей його адаптації до українських реалій; статистичний аналіз – для оцінки стану корупції в органах публічної влади та ефективності антикорупційних заходів; структурно-функціональний аналіз – для визначення функціональних компонентів та інституційних механізмів формування етичного лідерства; методи моделювання – для розробки концептуальної моделі етичної інфраструктури органів публічної влади; метод експертних оцінок – для діагностики рівня сформованості етичного лідерства та верифікації розроблених моделей і практичних рекомендацій.

У дослідженні також застосовано соціологічні методи (анкетування, фокус-групи, глибинні інтерв'ю) для вивчення реального стану етичного лідерства в органах публічної влади та визначення основних проблем і перешкод у його формуванні; психологічні методи (тестування, спостереження) для аналізу моральних якостей та етичних компетентностей управлінців; методи етичного аналізу для оцінки відповідності управлінських практик морально-етичним стандартам; інституційний підхід для аналізу формальних і неформальних правил етичної поведінки та механізмів їх імплементації.

Інформаційною базою дослідження стали Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних та місцевих органів виконавчої влади, статистичні дані Державної служби статистики України, аналітичні матеріали Національного агентства з питань запобігання корупції, звіти та

рекомендації міжнародних організацій (Transparency International, ОЕСР, GRECO), етичні кодекси органів публічної влади, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних учених з проблематики дослідження, матеріали науково-практичних конференцій, результати авторських досліджень та експертних опитувань.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні конкретного науково-прикладного завдання – теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій з формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції в органах публічної влади України в сучасних умовах.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– розроблено комплексну модель етичної інфраструктури органів публічної влади як системної основи для запобігання корупції, що інтегрує формальні та неформальні механізми формування доброчесності у єдину багаторівневу антикорупційну систему; на відміну від існуючих, запропонована модель забезпечує системну взаємодію нормативно-правових компонентів, інституційних елементів (етичні комісії, уповноважені з етики, омбудсмен), управлінських практик, освітніх інструментів та організаційно-культурних чинників, із активним залученням зовнішніх стейкхолдерів до створення та підтримки етичного середовища, спрямованого на мінімізацію корупційних ризиків;

удосконалено:

– діагностичний інструментарій оцінювання рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади з метою протидії корупційним проявам, який, на відміну від існуючих, передбачає комплексне вимірювання трьох компонентів: етичної обізнаності (знання стандартів доброчесності та антикорупційних вимог), етичних навичок (вміння ідентифікувати моральні колізії, корупційні ризики та приймати етично обґрунтовані рішення) та

етичної поведінки (послідовне дотримання задекларованих цінностей та протидія корупційним спокусам);

– механізм реалізації відповідальності керівників органів публічної влади за етичну поведінку підлеглих та запобігання корупції через запровадження системи превентивного контролю, профілактичної антикорупційної роботи, оперативного реагування на порушення та демонстрації їх особистого прикладу доброчесності, що передбачає включення показників етичного клімату та ефективності антикорупційних заходів підрозділу до системи оцінювання ефективності керівників та диференційовану шкалу відповідальності за різні типи етичних та корупційних порушень;

дістали подальшого розвитку:

– обґрунтування взаємозв'язку між рівнем розвитку етичного лідерства та ефективністю антикорупційних заходів у системі публічного управління, що, на відміну від існуючих підходів, розкриває багатовимірний вплив моральних якостей та етичних компетентностей керівників на формування організаційної культури нетерпимості до корупції через: прямий моральний вплив (особистий приклад доброчесності), інституційний вплив (розбудова ефективної антикорупційної інфраструктури), організаційно-управлінський вплив (впровадження етичних цінностей та норм у щоденну практику) та соціальний вплив (транслявання етичних стандартів на все суспільство);

– узагальнення зарубіжного досвіду запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства з визначенням практичних можливостей його адаптації в Україні, що ґрунтується на аналізі антикорупційних практик різних зарубіжних країн та передбачає поетапне впровадження таких елементів: цілісної етичної інфраструктури, спеціалізованих антикорупційних координаційних інституцій, інтеграції доброчесності в кадровий менеджмент, інноваційних методик етичного

навчання, механізмів громадського моніторингу корупційних ризиків та системи оцінювання за чіткими антикорупційними індикаторами;

– науково-практичні засади міжсекторального партнерства у сфері формування етичного лідерства для системної протидії корупції через розробку моделі взаємодії органів публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства у впровадженні та підтримці етичних стандартів; запропонована модель включає комунікаційні антикорупційні платформи, спільні проекти з етичної освіти та просвітництва, механізми громадського контролю за доброчесністю публічних службовців, захисту викривачів корупції та обміну кращими практиками антикорупційної діяльності між різними секторами.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що основні положення та рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані: органами державної виконавчої влади – при формуванні та реалізації державної антикорупційної політики, розробці етичних кодексів та внутрішніх політик доброчесності, удосконаленні організаційно-правових механізмів запобігання корупції, визначенні пріоритетів та інструментів розвитку етичного лідерства в органах влади; Національним агентством з питань запобігання корупції – при розробці та впровадженні програм з формування доброчесності публічних службовців, методичних рекомендацій з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів; Національним агентством України з питань державної служби – при вдосконаленні процедур відбору та оцінювання кандидатів на керівні посади в органах публічної влади, розробці програм підвищення кваліфікації з питань етики публічної служби, формуванні системи стимулювання доброчесної поведінки службовців; органами місцевого самоврядування – при розробці та впровадженні локальних етичних кодексів, формуванні механізмів запобігання корупції, розвитку етичних компетентностей посадових осіб; антикорупційними громадськими організаціями, аналітичними центрами – при здійсненні моніторингу доброчесності

публічних службовців, формуванні методик оцінки етичного лідерства, розробці рекомендацій з удосконалення етичної інфраструктури органів влади; закладами вищої освіти – при підготовці фахівців у галузі публічного управління та адміністрування, розробці навчальних курсів з етики публічної служби, лідерства та запобігання корупції.

Розроблена комплексна модель етичної інфраструктури органів публічної влади та запропоновані механізми її практичної реалізації мають практичну цінність для підвищення ефективності антикорупційної політики, формування культури доброчесності на публічній службі, зміцнення довіри громадян до органів влади та забезпечення відповідності українського публічного управління найкращим світовим стандартам етичного лідерства.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Усі сформульовані в ній висновки, теоретичні положення та пропозиції ґрунтуються на особистих дослідженнях. У дисертації не використовувалися ідеї співвиконавців науково-дослідної роботи.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях, а також на засіданнях кафедри публічної політики.

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження висвітлено в 4 публікаціях у наукових фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел.

Її повний обсяг становить 248 сторінок, у тому числі 6 рисунків. Список використаних джерел налічує 199 найменувань (на 19 сторінках), у тому числі іноземною мовою – 72.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1. Сутність та особливості етичного лідерства в публічному управлінні

Етичне лідерство є одним з ключових концептів сучасного публічного управління, що відображає зростаючу роль морально-етичних чинників у регулюванні професійної діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Актуальність дослідження феномену етичного лідерства зумовлена як загальносвітовими тенденціями демократизації та гуманізації системи публічного адміністрування, посилення вимог прозорості й підзвітності влади, так і специфічними викликами, що постають перед країнами з потужними корупційними традиціями та дефіцитом суспільної довіри до публічних інституцій, до яких, на жаль, належить і Україна.

У найбільш загальному розумінні етичне лідерство трактується як «демонстрація нормативно прийнятної поведінки через особисті дії та міжособистісні відносини, а також просування такої поведінки серед послідовників за допомогою двосторонньої комунікації, підкріплення і прийняття рішень» [136, с. 120]. Таке визначення акцентує увагу на трьох основоположних аспектах етичного лідерства: 1) неухильне дотримання лідером загальноприйнятих етичних норм і стандартів; 2) трансляція та поширення цих норм і стандартів на підлеглих через силу особистого прикладу, навчання й комунікацію; 3) обов'язкове врахування морально-етичного виміру при прийнятті лідером управлінських рішень.

Схожої позиції дотримується і відомий американський дослідник М. Браун, який характеризує етичне лідерство як «демонстрацію нормативно відповідної поведінки в особистих діях і міжособистісних відносинах, а також просування такої поведінки серед послідовників через двосторонню

комунікацію, підкріплення і прийняття рішень» [135, с. 595]. Разом з тим, він наголошує й на виключній важливості особистого прикладу лідера як рольової моделі для наслідування підлеглими та вказує на необхідність активного залучення й урахування потреб і позицій послідовників через налагодження ефективного двостороннього діалогу.

Оригінальне бачення сутності етичного лідерства пропонує відомий австралійський учений К. Діммок, який інтерпретує це поняття як «цілеспрямовані зусилля лідера щодо впливу на поведінку інших осіб або груп з метою сприяння досягненню визначених моральних цілей і реалізації дій, що виходять далеко за рамки мінімальних вимог чинного законодавства чи адміністративних постанов» [146, с. 232]. На його думку, визначальною ознакою справжнього етичного лідерства є не просто чітке дотримання базових правових норм і адміністративних регламентів, а набагато більше – невтомне просування й утвердження високих моральних стандартів індивідуальної та колективної поведінки, які слугують надійним етичним орієнтиром і спонукають підлеглих «чинити правильно».

Доцільно зазначити, що всі наведені дефініції відображають переважно ідеалістично-нормативний підхід до розуміння природи етичного лідерства, в рамках якого основна увага фокусується на особистісних характеристиках, цінностях, переконаннях і моделях поведінки самого лідера як еталона моральності. Водночас, чимало сучасних дослідників обстоюють альтернативну позицію, наголошуючи на визначальному впливі ситуаційних і середовищних чинників на прояви етичного лідерства в організаційному контексті.

Зокрема, А. Гіні стверджує, що «етичне лідерство є таким стилем лідерської поведінки, за якого дії та рішення лідера повністю узгоджуються з домінуючими моральними цінностями, принципами і нормами, загальноприйнятими в тому чи іншому суспільстві» [157, с. 136]. Відповідно, в різних соціокультурних умовах еталони й очікування щодо етичності лідерів можуть суттєво варіюватись, а самі лідери неминуче обмежені у своїх

діях панівним «моральним кодексом» конкретної спільноти та специфічними суспільними запитами на певні лідерські якості й моделі поведінки.

Схожі міркування висловлює Ф. Лютанс, зазначаючи, що «етичне лідерство нерідко передбачає здійснення правильних з моральної точки зору учинків у вкрай складних, неоднозначних ситуаціях, коли чітко визначені етичні дороговкази відсутні, і рішення доводиться приймати в умовах гострих ціннісних дилем і конфліктів, ретельно зважуючи всі за і проти» [170, с. 417]. За таких обставин перед лідером-управлінцем постає непросте завдання пошуку оптимального балансу між різноспрямованими інтересами та етичними імперативами, що висуває підвищені вимоги до рівня розвитку його аналітичних, емоційних, комунікативних та інших компетентностей.

Синтезуючи розглянуті концептуальні підходи, можна запропонувати таке інтегральне визначення: етичне лідерство в публічному управлінні – це особливий стиль управлінської поведінки, що передбачає прийняття керівних рішень з неодмінним урахуванням їх морально-етичних наслідків, активну демонстрацію керівником взірцевого прикладу доброчесності й дотримання високих стандартів професійної етики у відносинах з підлеглими, громадянами та іншими заінтересованими сторонами (стейкхолдерами) з метою забезпечення довіри до публічних інституцій і послідовного просування суспільного блага.

На основі цього концептуального бачення, можна виокремити ключові змістові ознаки етичного лідерства, що розкривають його багатогранну сутність: 1) бездоганне особисте дотримання лідером загальноприйнятих етичних норм і правил; 2) чітка моральна вмотивованість лідера і прагнення діяти на основі стійких етичних принципів; 3) активні цілеспрямовані зусилля щодо формування сприятливого етичного клімату в організації; 4) використання всього арсеналу управлінських засобів і методів для просування етичної поведінки серед співробітників; 5) урахування морального виміру при розробці та реалізації управлінських рішень; 6) підтримання відкритого діалогу з підлеглими і готовність враховувати їх

етичні міркування; 7) послідовна реалізація принципів прозорості, підзвітності та доброчесності у взаємодії з громадськістю.

Таким чином, концепція етичного лідерства в публічному управлінні відображає не лише суто індивідуально-особистісні атрибути й поведінкові патерни керівника-лідера, а й низку важливих інституційно-організаційних механізмів етизації публічної служби, що потребують системного впровадження з метою забезпечення доброчесності публічного адміністрування в інтересах суспільства.

Етичне лідерство в публічному управлінні базується на низці основоположних принципів і цінностей, які визначають загальну спрямованість та конкретний зміст діяльності лідерів-управлінців, слугують орієнтирами для оцінювання їх рішень і дій з позицій суспільної моралі. Ці принципи і цінності не лише відображають певні абстрактні етичні ідеали, а й закладають міцний аксіологічний фундамент практики доброго врядування, яка має на меті забезпечення публічного блага, задоволення потреб та очікувань громадян і реалізацію суспільних інтересів. Саме послідовна імплементація цих засадничих настанов у повсякденну управлінську діяльність є запорукою формування доброчесної, професійної та суспільно відповідальної публічної служби, спроможної ефективно відповідати на виклики сучасного розвитку демократичного суспільства.

Одним з ключових принципів етичного лідерства є доброчесність, що передбачає неухильне дотримання норм і правил професійної етики, відданість обраній справі служіння суспільству, безкомпромісне відстоювання ідеалів справедливості й рівності всіх перед законом, нульову толерантність до будь-яких проявів корупції та зловживання владою чи службовим становищем [193, с. 11]. Принцип доброчесності вимагає від публічних лідерів бути бездоганим прикладом етичної поведінки, демонструвати високі моральні якості не лише на робочому місці, а й у повсякденному житті. Адже суспільство очікує від своїх лідерів відповідності проголошуваним ними цінностям та забезпечення єдності

слова і діла. Добročесність публічних лідерів обов'язково має поєднуватись із прозорістю та підзвітністю їх діяльності, адже лише за таких умов громадськість матиме змогу пересвідчитись у правильності й етичності їхніх дій та рішень, контролювати їх на предмет відповідності суспільним інтересам.

Важливим принципом етичного лідерства є також повага до людської гідності, що знаходить своє втілення у ввічливому й уважному ставленні до громадян, колег, підлеглих, забезпеченні рівних можливостей та недискримінації, сприянні реалізації їх права на участь у прийнятті управлінських рішень та вільне вираження власної думки без страху переслідувань чи помсти. Етичний лідер завжди дбає про інтереси і потреби своїх співробітників, сприяє розкриттю їхнього потенціалу та професійному розвитку, забезпечує належні умови праці, мотивує до досягнення високих результатів на благо суспільства і водночас запобігає надмірному перевантаженню та професійному вигоранню [174, с. 293]. Цей принцип безпосередньо пов'язаний з вимогою поваги до прав людини, адже публічні лідери повинні не лише самі неухильно дотримуватись основоположних прав і свобод, а й усіляко сприяти їх реалізації та захисту громадянами. Зазначене, своєю чергою, тісно корелює з наступним принципом – відповідальністю, причому як персональною відповідальністю лідера за власні дії та рішення, так і організаційною відповідальністю за результати діяльності публічної установи в цілому, її вплив на суспільство та довкілля.

Ще одним принципово важливим імперативом етичного лідерства є політична нейтральність, що передбачає неупереджене, об'єктивне й однакове ставлення до представників різних політичних сил, утримання від будь-якої публічної діяльності чи висловлювань на підтримку окремих партій і політиків, уникнення конфлікту інтересів та недопущення незаконного впливу політичних суб'єктів на процес прийняття управлінських рішень [176, с. 10]. Лідери в органах публічної влади мають виконувати свої службові обов'язки незалежно від власних політичних переконань та партійної

приналежності, керуючись виключно принципами верховенства права, законності та захисту публічних інтересів. Політично неупереджена публічна служба є критично важливою для забезпечення рівного й справедливого ставлення до всіх громадян, збереження довіри суспільства до інститутів влади, а відтак – для ефективного функціонування демократичної системи врядування загалом.

Принцип служіння суспільству вимагає від носіїв етичного лідерства постійно діяти з думкою про суспільне благо, віддавати беззастережний пріоритет інтересам громади над партикулярними, вузькогруповими чи власними інтересами. Усвідомлення свого високого призначення та відповідальності перед українським народом спонукає справжніх лідерів-державників жертвно працювати заради змін на краще в житті країни, наполегливо шукати найбільш ефективні способи розв’язання суспільних проблем. Саме орієнтація на служіння є «лакмусовим папірцем», що дає змогу відрізнити щирих доброчесних лідерів від егоїстичних популістів, які дбають передовсім про власний імідж, рейтинг і зиск [120, с. 120]. Цей принцип безпосередньо корелює з іншою важливою вимогою до етичних лідерів – доступністю та відкритістю для громадян, активними діями, спрямованими на комунікацію та взаємодію з суспільством, постійною підтримкою зворотного зв’язку з громадськістю та врахуванням її думки при формуванні та реалізації державної політики.

Зрозуміло, що практична реалізація означених принципів етичного лідерства неможлива без відповідного ціннісного підґрунтя. Саме цінності слугують своєрідними «етичними маяками», що визначають світоглядні позиції та повсякденний вибір публічних лідерів, скеровують їхні зусилля на досягнення суспільно важливих цілей та дають змогу приймати морально обґрунтовані рішення в ситуаціях невизначеності й ціннісних дилем. Ключовими цінностями в контексті етичного лідерства є професіоналізм, компетентність, сумлінність, відповідальність, чесність, безсторонність (неупередженість), послідовність, прозорість і підзвітність [124, с. 35].

Професіоналізм і компетентність передбачають глибокі знання, розвинуті вміння та практичні навички, що дають лідерам змогу якісно виконувати свої посадові обов'язки, ефективно управляти ввіреними їм ресурсами та процесами. Чесність і послідовність означають правдивість, принциповість і вірність задекларованим цінностям, здатність викликати довіру й повагу оточуючих. Підзвітність і прозорість характеризують готовність лідерів нести відповідальність за свої дії та рішення перед суспільством, забезпечувати максимальну відкритість і доступність інформації про функціонування публічних організацій.

Окремо варто відзначити цінність власне етичної поведінки, відданості моральним принципам та ідеалам як самодостатніх, а не суто інструментальних чеснот, без дотримання яких будь-які формальні професійні компетентності втрачають свою вартість в очах громадськості. Адже для справжніх етичних лідерів висока моральність є не лише засобом здобуття прихильності й підтримки людей, а передусім внутрішньою потребою, природним способом життя та діяльності. Невипадково теоретики етичного лідерства наголошують, що воно передбачає свідому інтерналізацію моральних норм і цінностей, перетворення їх на керівні життєві принципи особистості, а не просто дотримання «правил пристойності» [174, с. 294]. Лише за таких умов лідери спроможні послідовно демонструвати етичну поведінку навіть у стресових ситуаціях і під тиском, слугуючи взірцем для наслідування.

Водночас важливо усвідомлювати, що між цінностями етичного лідерства нерідко виникають суперечності та ціннісні конфлікти. Наприклад, вимоги максимальної відкритості та прозорості управлінських процесів можуть вступати у протиріччя з принципом конфіденційності, коли публічні лідери змушені зберігати в таємниці окрему чутливу інформацію задля захисту національних інтересів чи недопущення завдання шкоди окремим особам і спільнотам [176, с. 13]. Так само, самовіддане служіння потребам суспільства в кризових умовах може конфліктувати з цінностями

організаційної лояльності та збереження позитивного морального духу в колективі, коли керівникам доводиться ухвалювати болісні рішення й захищати репутацію публічних органів під шквалом громадської критики. Відтак, етичне лідерство передбачає вміння ефективно балансувати між різними цінностями, відшукувати ситуативно та морально обгрунтовані компроміси.

Зрештою, для справжнього утвердження принципів і цінностей етичного лідерства в публічному управлінні критично важливою є підтримка з боку вищого політичного керівництва держави та сильна політична воля реформаторськи налаштованих управлінців вищого рангу [174, с. 295]. Лише тоді, коли принципи доброчесності та етичні цінності послідовно сповідуються на найвищих щаблях влади й управління, стають своєрідним категоричним імперативом, «нормою за замовчуванням» у діяльності топ-посадовців, вони можуть поступово укорінитись на всіх інших організаційних рівнях та в свідомості рядових публічних службовців, перетворившись на внутрішні моральні стимули й установки, а не просто формальні декларативні гасла.

Таким чином, принципи та цінності етичного лідерства в публічному управлінні утворюють цілісну взаємопов'язану систему морально-етичних координат, що визначає інституційну місію та суспільне призначення публічної служби, задає чіткі стандарти поведінки та орієнтири діяльності публічних лідерів з огляду на безумовний пріоритет суспільних інтересів. Саме послідовна реалізація цих принципів і цінностей на практиці, їх перетворення на органічну складову організаційної культури та індивідуальної свідомості управлінців є запорукою формування чесної, професійної та відповідальної публічної служби, спроможної ефективно й результативно відповідати на сучасні виклики демократичного врядування та користуватися заслуженою довірою громадян.

Етичне лідерство відіграє ключову роль у формуванні та підтримці доброчесності публічної служби як інтегральної характеристики її

професіоналізму, морально-етичної спрямованості та відповідності суспільним очікуванням. Добročесність є своєрідним ціннісним стрижнем публічного управління, що забезпечує його орієнтацію на реалізацію суспільних інтересів, неухильне дотримання принципів верховенства права та законності, політичну неупередженість, відкритість і підзвітність громадянському суспільству. Без наявності достатньої кількості етичних лідерів на різних щаблях управлінської ієрархії та в різних сферах державної політики публічна служба ризикує перетворитись на закриту бюрократичну систему, вражену корупцією, безвідповідальністю й фаворитизмом, відірвану від реальних потреб та інтересів громадян, нездатну адекватно реагувати на глобальні виклики сучасності та очолювати процеси суспільних реформ.

Однією з головних функцій етичного лідерства у публічній службі є безпосередня демонстрація керівниками усіх рівнів зразків бездоганної етичної поведінки, неухильного дотримання антикорупційних норм і правил, чесності й порядності у відносинах з підлеглими, громадянами та іншими заінтересованими сторонами. Саме особистий приклад лідерів є найбільш дієвим інструментом «м'якого» спонукання до етичної поведінки, адже змушує кожного службовця у своїх повсякденних діях та рішеннях відповідати високим моральним стандартам, задекларованим і втіленим керівництвом, навіть якщо в нього й виникають якісь особисті спокуси чинити інакше. Послідовно демонструючи вірність етичним принципам у найскладніших ситуаціях, лідери «задають тон» усій організації та надихають підлеглих наслідувати їхній взірцевий приклад. Водночас, послідовна етична поведінка лідерів сприяє утвердженню в колективі психологічного клімату нетерпимості до будь-яких проявів неетичності та службових зловживань, виховує у співробітників почуття гордості за приналежність до організації з високою суспільною репутацією та бездоганим морально-етичним обличчям [131, с. 304].

Крім того, етичні лідери відіграють вирішальну роль у створенні сприятливого для добročесності інституційного середовища, розбудові

цілісної етичної інфраструктури публічної служби. Це передбачає розробку й упровадження належної нормативно-правової бази, що чітко окреслює стандарти етичної поведінки, встановлює санкції за їх порушення та визначає процедури притягнення винних до відповідальності. Не менш важливим є створення мережі дієвих організаційних механізмів і процедур, покликаних забезпечити практичне дотримання етичних норм, ефективне управління конфліктами інтересів, надійний захист викривачів правопорушень, проведення об'єктивних службових розслідувань, своєчасне вжиття заходів з усунення виявлених недоліків і зловживань. Прикладами таких інструментів є етичні кодекси, спеціалізовані комісії з питань етики, системи декларування майна й доходів посадових осіб, правила щодо отримання подарунків і користування службовим майном, механізми перевірки на доброчесність тощо [142, с. 22-23]. Лише гармонійне функціонування всіх елементів етичної інфраструктури, підкріплене належними матеріальними, фінансовими та кадровими ресурсами, а також послідовною політичною волею вищого керівництва, здатне генерувати синергетичний ефект у вигляді розвитку доброчесної організаційної культури, поступової інтерналізації етичних настанов у свідомості кожного службовця та мінімізації рівня корупційних ризиків.

Не менш важливе значення в контексті зміцнення доброчесності має навчально-просвітницька діяльність етичних лідерів, їх систематичні зусилля з підвищення обізнаності службовців щодо вимог законодавства про державну службу, положень етичних кодексів та антикорупційних обмежень, роз'яснення тонкощів їх практичного застосування в реальних робочих ситуаціях, формування навичок прийняття етично складних рішень. Особливу увагу при цьому варто приділяти аналізу типових ризиків та загроз доброчесності, що виникають при виконанні службових обов'язків, окресленню конкретних моделей поведінки для уникнення чи мінімізації цих ризиків, наочній демонстрації негативних наслідків порушення етичних стандартів як для самого службовця, так і для репутації його організації [176,

с. 14]. Така регулярна просвітницько-виховна робота має на меті не лише формальне ознайомлення персоналу зі змістом правил і вимог доброчесності, а й донесення глибинного сенсу цих приписів, вироблення стійких етичних компетентностей, прищеплення справжньої поваги до ціннісних засад публічної служби. Адже, як наголошують фахівці, «найкращі правила поведінки державного службовця не варті паперу, на якому вони написані, якщо їм бракує широкої підтримки з боку самих службовців та розуміння їх життєвої необхідності» [131, с. 306]. Саме тому першочерговим завданням етичних лідерів є виховання свідомого й мотивованого до доброчесності персоналу, здатного гідно відповідати на корупційні спокуси й дилеми повсякденної управлінської практики.

Окрему увагу варто звернути на превентивну роль етичного лідерства у запобіганні корупції та іншим порушенням доброчесності на публічній службі. Завдяки послідовній політиці абсолютної нетерпимості до корупції, систематичному проведенню антикорупційних комунікаційних кампаній, прищепленню службовцям розуміння виняткової суспільної цінності довіри й позитивної репутації публічних інституцій етичні лідери здатні поступово викорінювати застарілі бюрократичні практики й ставлення, що слугували живильним ґрунтом для різноманітних зловживань. Транслюючи послідовні сигнали про категоричну неприпустимість корупційних дій незалежно від посади й суб'єкта їх вчинення, демонструючи власну бездоганність у найдрібніших питаннях, пов'язаних із доброчесністю, лідери спроможні сформувати потужні поведінкові «запобіжники» в організації, культуру нульової толерантності до корупції та інших неетичних практик [36, с. 37]. Водночас варто розуміти, що в умовах високої толерантності значної частини українського суспільства до т. зв. побутової корупції, усталеності патерналістсько-клієнтелістських очікувань громадян щодо представників влади, виховна роль етичних лідерів не може обмежуватись офіційними інституційними рамками. Навпаки, вона повинна поширюватись і на формування в суспільній свідомості нульової толерантності до корупції,

мотивування громадян відмовлятися від корупційних практик, бути вимогливими до доброчесності публічних управлінців. На додаток до «м'якого» виховного впливу, етичні лідери здійснюють ретельний добір персоналу з акцентом на їхні морально-етичні характеристики, унеможливаючи проникнення на державну службу осіб зі сумнівною репутацією, схильних до корупційних зловживань чи інших неетичних дій. У такий спосіб вдається поступово «очищати» лави публічних службовців від потенційних носіїв корупції та утверджувати безальтернативний вектор на забезпечення доброчесності інституту державної служби.

Зрештою, етичні лідери виступають ефективними ретрансляторами цінностей доброчесності за межі системи публічного управління, сприяючи утвердженню принципів чесності, прозорості й підзвітності у відносинах органів влади з бізнесом та інститутами громадянського суспільства. Послідовно впроваджуючи стандартизовані правила запобігання конфлікту інтересів та антикорупційні комплаєнс-процедури у взаємодії з приватним сектором, забезпечуючи повну прозорість та об'єктивність у розподілі бюджетних коштів й проведенні державних закупівель, налагоджуючи сервісно орієнтоване надання адміністративних послуг громадянам із використанням електронних технологій, регулярно залучаючи громадськість до оцінювання якості діяльності державного апарату, етичні управлінці на практиці втілюють найкращі світові стандарти доброго врядування [187, с. 81]. У такий спосіб вони сприяють формуванню суспільного консенсусу щодо неприйнятності корупції та порушень доброчесності в будь-яких формах, мобілізують широку коаліцію підтримки антикорупційних реформ і трансформації застарілих бюрократичних практик з боку громадських активістів, представників соціально відповідального бізнесу, незалежних медіа. Це має вирішальне значення для забезпечення незворотності розпочатих реформ, подолання суспільного цинізму та скепсису, утвердження в масовій свідомості образу публічної служби як чесного й професійного інституту з місією служити інтересам громадян.

Можна стверджувати, що етичне лідерство слугує своєрідним організаційним трансмісійним механізмом, що забезпечує всебічне проникнення принципів і практик доброчесності на усі рівні та в усі аспекти функціонування публічної служби. Роль етичних лідерів полягає не лише в особистій бездоганній відповідності високим стандартам чесності, порядності та непідкупності, а й у наполегливому вибудовуванні необхідного інституційно-правового фундаменту доброчесності, налагодженні дієвих процедур запобігання корупції, всеосяжному впровадженні цінностей етичної поведінки в щоденні управлінські рутини, вихованні високомотивованого й морально стійкого персоналу. Водночас справжні лідери-реформатори не обмежуються внутрішніми організаційними рамками, а послідовно транслиують ідеали доброчесності назовні, виступаючи драйверами суспільних перетворень, мобілізуючи підтримку громадськості й формуючи коаліцію на підтримку антикорупційних реформ.

Взагалі, феномен етичного лідерства є багатограним і може проявлятися в різноманітних формах залежно від особистісних характеристик лідера, специфіки організаційного контексту, національно-культурних особливостей тощо. Теоретичне осмислення цього розмаїття привело до виокремлення кількох базових моделей і стилів етичного лідерства, кожен з яких робить акцент на певних моральних атрибутах, поведінкових патернах чи функціональних аспектах лідерської діяльності.

Однією з найбільш відомих концептуалізацій етичного лідерства є модель, запропонована Брауном, Тревіно і Харрісоном, яка розглядає етичного лідера крізь призму двох ключових ролей: морального взірця і морального менеджера [136]. Перша роль передбачає, що лідер слугує своєрідним уособленням, втіленням етичних цінностей і норм, носієм моральних чеснот, на якого рівняються підлеглі. Саме завдяки бездоганній особистій порядності, принциповості, надійності, чуйності до потреб інших етичні лідери викликають захоплення й бажання наслідувати їхній приклад. Друга роль зосереджена на управлінській функції лідера з активного

просування і втілення етичних норм у щоденну практику організації через системне навчання персоналу, роз'яснення змісту і значення моральних приписів, стимулювання етичної поведінки, своєчасне реагування на порушення. Дослідження показують, що найбільшої ефективності досягають лідери, які органічно синтезують обидві ролі у своїй щоденній поведінці [136].

Іншою впливовою моделлю є концепція автентичного лідерства, в основі якої лежить відповідність лідера самому собі, узгодженість його глибинних цінностей, переконань і вчинків. Автентичні лідери діють відповідно до власних моральних принципів навіть під потужним тиском обставин, не бояться визнавати свої помилки чи слабкості, завжди говорять правду, демонструють відкритість новим ідеям та зворотному зв'язку [170, с. 249]. Така цілісність і самовідповідність, підкріплена розвиненою моральною самосвідомістю, викликає довіру підлеглих та сприяє формуванню міцних етичних засад організаційної поведінки. Водночас автентичні лідери не просто «застигають» у своїх ціннісних преференціях, а здатні гнучко переосмислювати й розвивати свою Я-концепцію в динамічному середовищі [170, с. 6].

Резонансне лідерство – ще одна сучасна модель, що наголошує на здатності лідерів встановлювати емоційний зв'язок з послідовниками, надихати їх і мотивувати до досягнення спільних цілей. Резонансні лідери тонко відчують емоційні потреби й стани оточуючих, виявляють емпатію та співчуття, майстерно володіють широким арсеналом інструментів емоційного інтелекту [162, с. 37]. Разом з тим, така емоційна чутливість і відкритість поєднується у них із глибокою відданістю етичним цінностям та моральним переконанням, що саме «правильні» рішення в кінцевому підсумку ведуть до найкращих результатів. Відтак, резонансні лідери здатні ефективно мотивувати співробітників діяти відповідно до етичних норм не лише раціональними аргументами, а й завдяки щирому емоційному впливу.

Модель трансформаційного етичного лідерства ґрунтується на ідеї

глибоких ціннісних перетворень організації та особистісного розвитку її членів згідно з провідними гуманістичними принципами й моральними ідеалами. Трансформаційні лідери за допомогою харизми, інтелектуальної стимуляції, індивідуалізованої уваги до кожного спроможні пробуджувати в людях найкращі етичні риси та якості, прищеплювати їм високі суспільні цінності, сприяти їх самореалізації [156, с. 209]. Демонструючи неабияку сміливість, моральну хоробрість і вірність власній місії, вони надихають послідовників на екстраординарні звершення, ведуть їх крізь масштабні етичні реформи всупереч інерції та опору. При цьому трансформаційні лідери вдаються до емпатурменту підлеглих, передачі їм частини повноважень з метою виховання їхньої зрілості й відповідальності, формування в них лідерських компетентностей.

Нарешті, концепція духовного (spiritual) лідерства апелює до трансцендентних сенсів і фундаментальних духовних потреб людини, вбачаючи завдання лідера в сполученні професійної діяльності з реалізацією вищих цінностей і устремлінь кожного індивіда, досягненні гармонії з собою й оточуючим світом. Духовні лідери володіють особливими моральними чеснотами (смиренністю, співчутливістю, всепрощенням, безкорисливістю служіння іншим), живуть за високими етичними принципами, постійно займаються духовними практиками й саморефлексіями, що наповнює їхню діяльність глибоким екзистенційним сенсом [134, с. 670]. Вони запалюють в серцях послідовників іскру любові, натхнення, причетності до чогось вищого і спрямовують організацію на шлях самовдосконалення і духовного поступу.

Кожна з розглянутих моделей пропонує своє концептуальне бачення сутності й специфічних проявів етичного лідерства з акцентом на певних його атрибутах – особистісній моральності, автентичності, емоційності, трансформаційності, одухотвореності тощо. Водночас усі вони одностайні в тому, що етичне лідерство – це передусім про людей, їхній всебічний розвиток, реалізацію їх потенціалу та прагнень відповідно до високих моральних стандартів, про розбудову організацій на фундаменті

універсальних гуманістичних цінностей. Багатоаспектність концептуальних підходів радше свідчить про різні грані цього багатогранного феномену, аніж про наявність непримиренних суперечностей між ними.

Поряд із теоретичними моделями, важливе значення для розуміння специфіки етичного лідерства мають емпіричні дослідження домінуючих поведінкових стилів, до яких вдаються лідери в різних організаційних умовах та культурних контекстах. Одним із найбільш поширених є стиль прямого морального впливу, коли керівники безпосередньо транслюють етичні настанови підлеглим, однозначно висловлюють свою позицію щодо різноманітних ситуацій, спонукають слідувати «букві» етичного кодексу. Такий стиль доцільний у бюрократичних структурах з усталеною ієрархією, формалізованими правилами і процедурами, де бажаною є однозначність поведінкових патернів.

Інший стиль, що отримав назву ціннісного менеджменту, передбачає глибоке осмислення й обговорення зі співробітниками морально-етичних дилем, ведення постійного діалогу щодо пріоритетних цінностей і способів їх практичної реалізації в робочих процесах [129, с. 114]. Завдяки цьому досягається справжня інтерналізація етичних принципів, усвідомлений вибір підлеглими моделей поведінки відповідно до спільних цінностей. Цей стиль краще працює в інноваційних компаніях зі слабкою ієрархією й органічними комунікаціями, де бажаними є гнучкість, адаптивність, ініціативність персоналу.

Стиль етичного коучингу спрямований на допомогу підлеглим у вирішенні складних моральних колізій, з якими вони стикаються в процесі діяльності. Лідери-коучі через запитання, рефлексивну бесіду, конструктивний зворотний зв'язок підводять співробітника до самостійного віднайдення етично коректного варіанту дій, що найкраще відповідає як його персональним цінностям, так і корпоративним приписам [155, с. 15]. Цей стиль ефективний у професіях, сповнених етичними викликами (медицина, правознавство, соціальна робота), де важливими є автономність суджень,

розвинена моральна свідомість персоналу.

Нарешті, стиль комплаєнс-контролю робить наголос на забезпеченні неухильного дотримання усталених етичних норм і правил, моніторингу можливих відхилень та застосуванні чітко регламентованих санкцій за порушення незалежно від статусу й неформальних зв'язків [194, с. 711]. Його застосування виправдане в жорстко регульованих галузях з високими корупційними ризиками (публічні закупівлі, видобувний сектор, фармацевтика), однак у решті сфер він може призводити до надмірної стресогенності, формалізму, придушення творчості.

Розмаїття моделей етичного лідерства утворює своєрідну типологічну мапу цього феномену, відображаючи його багатогранну природу і множинність проявів у різних організаційних і соціокультурних контекстах. Ключові виміри варіативності етичних лідерських моделей включають: морально-нормативне підґрунтя лідерського впливу; основний механізм спонукання послідовників до етичної поведінки; харизматичні атрибути та функціональні компетенції лідерів; характер взаємодії та комунікації лідера й підлеглих; стиль управління етичною поведінкою в організації. Водночас усі ці моделі поєднує гуманістична спрямованість, наголос на високих моральних стандартах міжособистісних взаємин, самовідданість лідера та його здатність надихати людей власним прикладом. Ефективність тієї чи іншої моделі визначається передусім її релевантністю конкретним організаційним умовам і моральним запитам співробітників.

Формування та розвиток етичного лідерства в системі публічного управління є складним багатофакторним процесом, детермінованим цілою низкою взаємопов'язаних чинників індивідуально-особистісного, організаційно-інституційного та соціокультурного характеру. Дослідження цих факторів має принципове значення для розуміння специфічних механізмів і закономірностей становлення доброчесних лідерів на публічній службі, вироблення ефективних стратегій та інструментів цілеспрямованого впливу на їх поведінку й управлінську діяльність у відповідності до

суспільних очікувань та етичних приписів.

Серед індивідуально-особистісних факторів, що зумовлюють схильність публічних управлінців до етичного лідерства, на перший план виходять їхні ціннісні орієнтації, морально-психологічні установки та диспозиції. Як засвідчують емпіричні дослідження, визначальне значення мають глибоко інтерналізовані альтруїстичні та просоціальні цінності, спрямовані на реалізацію суспільного блага, а не егоїстичних інтересів, а також розвинені почуття емпатії, справедливості, відповідальності за наслідки своїх рішень і дій [161, с. 325]. Важливими є також внутрішній локус контролю, сильна мотивація досягнень і самоефективності, розвинені вольові якості й асертивність, що дають змогу послідовно втілювати етичні наміри всупереч ситуативним спокусам та тиску оточення.

Моральний розвиток публічного службовця, досягнення ним вищих щаблів когнітивно-моральної зрілості, постконвенційної стадії моральної свідомості за Л. Кольбергом слугує надійним особистісним підґрунтям для становлення етичного лідерства, адже дає змогу ухвалювати управлінські рішення на основі універсальних етичних принципів, а не вузькогрупових чи ситуаційних норм [168, с. 54]. Ще одним важливим фактором є розвиненість морально-етичних компетентностей керівників, насамперед здатності розпізнавати етичні дилеми, застосовувати різноманітні підходи до їх ефективного вирішення, обґрунтовувати свою позицію, протидіяти неетичним впливам. Ці компетенції розвиваються в процесі спеціального навчання й набуття практичного управлінського досвіду.

Водночас дослідники наголошують, що індивідуальні характеристики та інтенції публічних управлінців реалізуються не ізольовано, а в тісній взаємодії з організаційно-інституційними факторами розвитку етичного лідерства. Ключовим із них є загальний рівень інтегрованості принципів доброчесності в систему державної служби, наявність цілісного інституційного дизайну, спрямованого на впровадження антикорупційних політик, управління конфліктами інтересів, захист викривачів тощо.

Існування чіткого етичного кодексу, прозорих правил і процедур заохочення етичної поведінки суттєво полегшує для службовців вибір адекватних ситуативних моделей поведінки [133, с. 162]. І навпаки, слабка інституціоналізація етичної інфраструктури створює сприятливе середовище для неформальних відносин і зловживань.

Величезну роль у формуванні етичних лідерів відіграє безпосередній організаційний контекст публічної установи, насамперед переважаючий стиль управління та характер міжособистісних відносин. Очевидно, що в ієрархічних бюрократичних структурах з авторитарним стилем керівництва, де комунікації мають переважно односторонній директивний характер, а інакодумство не віталось, навіть високomorальним особистостям вкрай складно реалізувати свій лідерський потенціал. Натомість партисипаторні, колегіальні організації з розвинутою культурою відкритого діалогу, делегуванням повноважень, залученням співробітників до ухвалення рішень створюють набагато сприятливіші умови для становлення нового покоління етичних управлінців [143, с. 284].

Серед соціокультурних факторів варто насамперед відзначити домінуючі в суспільстві ціннісно-етичні пріоритети, рівень морально-психологічної єдності громадян, усталені патерни політичної культури. Численні порівняльні дослідження переконливо доводять, що постмодерністські цінності самовираження, критичного мислення, громадянської участі набагато краще сприяють утвердженню на публічній службі підзвітних та морально відповідальних управлінців, ніж традиціоналістські цінності ієрархії, патерналізму й конформізму [130, с. 35]. Суспільства з високим рівнем аномії та ціннісних розколів, слабким моральним консенсусом продукують хаотичне public leadership, вразливе до корупції та захоплення партикулярними інтересами.

Нарешті, серед макрофакторів формування етичного лідерства не можна оминути увагою тип політичного режиму та якість демократичних інституцій у країні. Консолідовані демократії з усталеними механізмами

представництва, системою стримувань і противаг, потужними інститутами громадянського суспільства генерують набагато сильніший запит на доброчесність і професіоналізм управлінської еліти, ніж керовані вузькими клієнтелістськими мережами неопатримоніальні режими [183, с. 426]. Відповідно, перехід до етичного лідерства як організаційного стандарту державної служби можливий лише за умови послідовної демократизації країни та розбудови дієвої антикорупційної інфраструктури.

Підсумовуючи, зазначимо, що розглянуті індивідуально-поведінкові, організаційно-управлінські та соціокультурні фактори формують складну систему детермінант розвитку етичного лідерства в публічно-управлінській сфері. При цьому найбільш дієвим є комплексний багаторівневий підхід, що передбачає одночасний цілеспрямований вплив як на особистісні диспозиції управлінців через навчання й виховання, так і на інституційний дизайн публічної служби через закріплення чітких правил доброчесності, а також на суспільні цінності через просвітництво й публічні дебати.

1.2. Запобігання та протидія корупції в органах публічної влади

Корупція є однією з найбільш деструктивних і небезпечних соціальних патологій, що загрожують самим основам демократичного врядування, верховенства права та суспільної довіри до органів публічної влади. Попри різноманітність наукових і нормативно-правових дефініцій цього явища, у найбільш широкому розумінні корупцію можна визначити як зловживання публічними повноваженнями та ресурсами заради отримання приватної вигоди, що призводить до спотворення цілей і логіки ухвалення політико-адміністративних рішень, порушення суспільних інтересів. У преамбулі Конвенції ООН проти корупції остання трактується як багатопланове явище, що охоплює будь-які види «неправомірної переваги», пов'язаної з виконанням публічних функцій, зокрема хабарництво, розкрадання, торгівлю

впливом, зловживання службовим становищем, незаконне збагачення, відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом, приховування злочинних діянь тощо [48, с. 7]. При цьому принципово важливо розуміти, що корупція існує не лише у вигляді поодиноких кримінальних діянь нечистих на руку чиновників, а є складним глибинним і глибоко вкоріненим структурним феноменом, що базується на розгалужених тіньових інституціях і неформальних практиках, відтворюється в усталених патернах індивідуальної та організаційної поведінки, пронизує всі рівні й сегменти системи публічного управління.

У вітчизняній науковій літературі панує підхід до тлумачення корупції як «соціального явища, що виявляє себе у протизаконному використанні публічними службовцями та посадовими особами органів влади й управління свого службового становища, соціального статусу та пов'язаних із ними можливостей для задоволення особистих інтересів або інтересів третіх осіб, одержання неправомірної вигоди, а також у підкупі таких осіб шляхом надання їм фізичними чи юридичними особами матеріальних благ, послуг чи інших переваг на шкоду державним і суспільним інтересам» [20, с. 10]. Таке синтетичне визначення акцентує увагу на ключових типових проявах корупції в публічно-управлінській сфері, що полягають у протиправному використанні посадовцями наданих їм владних, регуляторних, організаційних повноважень для власного збагачення чи необґрунтованого задоволення інтересів окремих осіб на шкоду суспільству. Водночас таке трактування, не обмежуючи різновиди корупції суто матеріальною вигодою у вигляді грошей чи цінних подарунків, охоплює також більш завуальовані її форми, як-от непотизм, кронізм, патронажне протегування кар'єрного просування, торгівлю посадами, обмін різного роду ресурсами на основі прихованих особистих домовленостей, тобто неправомірну конвертацію публічної влади в інші види економічних, політичних і соціальних привілеїв.

Експерти й дослідники виокремлюють різноманітні типології корупційних практик залежно від царини їх локалізації, ступеня укоріненості

й інституціоналізованості, рівня та характеру взаємодії між учасниками корупційних угод, застосовуваних механізмів і масштабів корупційних оборудок тощо. У контексті публічного управління найбільш небезпечною та руйнівною формою цього явища прийнято вважати т. зв. «велику» або «елітарну» корупцію, характерну насамперед для вищих владних ешелонів, що передбачає зловживання високопосадовцями своїм службовим становищем для неправомірного впливу на процеси розподілу найважливіших суспільних ресурсів та ухвалення стратегічних державно-політичних рішень на користь пов'язаних бізнес-груп чи політико-економічних угруповань. Її головною метою є масштабний тіньовий перерозподіл найбільш ліквідних економічних активів і фінансових потоків, встановлення монопольного контролю над найбільш дохідними галузями та джерелами адміністративної ренти, забезпечення ексклюзивного доступу до державних контрактів, преференцій, субсидій для «своїх» фінансово-промислових груп [192, с. 134]. Така корупція органічно вплетена в систему державно-олігархічного капіталізму і спирається на розгалужену клієнтелістську мережу неформальних зв'язків і відносин патронажу між політиками, вищими держслужбовцями та представниками великого бізнесу.

Не менш деструктивною для системи публічного управління та її здатності задовольняти базові потреби населення в якісних публічних послугах і благах є «низова» або «побутова» корупція, з якою доволі регулярно стикається переважна більшість громадян при взаємодії з різноманітними державними й муніципальними установами та організаціями, що реалізують сервісні функції держави. Такі вкрай неетичні й протиправні управлінські практики, як вимагання хабарів за пришвидшення стандартних адміністративних процедур і надання публічних послуг, одержання подяк-винагород за позитивне вирішення звичайних бюрократичних питань, що входять до кола посадових обов'язків чиновника, створення штучних бар'єрів і перешкод з метою подальшого продажу можливостей їх подолання, поширення фіктивних довідок й інших офіційних документів, використання

службового статусу для неформального «кришування» підконтрольних комерційних структур, непотизм при працевлаштуванні родичів тощо, не лише завдають відчутних матеріальних збитків громадянам і публічним фінансам, а й суттєво спотворюють принцип рівного доступу до суспільних благ, культивують правовий нігілізм і зневіру більшості населення в чесності й доброчесності інститутів влади [179, с. 223]. Особливо небезпечним різновидом корупції на «низовому» рівні державного апарату є корупція в судових, правоохоронних і контрольно-наглядових органах, адже вона підриває фундаментальну ідею верховенства права, нівелює принцип рівності всіх перед законом, робить громадян беззахисними перед свавіллям чиновників, генерує стійке суспільне сприйняття можливості уникнути відповідальності за протиправні дії за допомогою неформальних зв'язків і матеріальних ресурсів.

Досліджуючи інституційні причини широкомасштабного розповсюдження корупційних деформацій у вітчизняному публічно-управлінському просторі, науковці та експерти вказують на комплекс тісно взаємопов'язаних структурних чинників політичного, адміністративно-бюрократичного та соціокультурного характеру, що стоять на заваді розбудові доброчесної й підзвітної системи врядування. По-перше, йдеться про низку хронічних системних вад існуючої моделі політико-адміністративного устрою, значною мірою успадкованих з радянських часів, – гіперцентралізацію владних повноважень і ресурсів, бюрократизацію та зарегульованість управлінських процесів, відсутність прозорості ухвалення рішень, недосконалість організаційно-правових механізмів громадського контролю і підзвітності управлінців, низький рівень матеріального забезпечення держслужбовців [66, с. 71]. За таких обставин корупція фактично вбудовується в управлінську систему як компенсаторний механізм, що дає змогу чиновникам на власний розсуд «продавати» штучно створені адміністративні бар'єри та процедури, використовувати монопольну владу для особистого збагачення. По-друге, слід взяти до уваги вкрай високу

«ціну» публічної влади в умовах традиційної для України політичної економії з домінуванням неформальних інститутів і практик над формальними правилами гри, патримоніальним одержавленням економіки та слабким розмежуванням політичних і бізнесових інтересів. У такій системі державні посади перетворюються на головний об'єкт запеклої конкурентної боротьби й джерело монопольної ренти, яка здобувається не через розвиток конкурентних ринків, а шляхом «приватизації» повноважень держави з контролю над фінансовими потоками. По-третє, не менш важливим чинником живучості корупції в нашій країні лишається притаманне значній частині населення байдуже чи навіть толерантне ставлення до повсякденних корупційних практик, сприйняття їх як морально нейтрального й подекуди навіть ефективного способу вирішення власних життєвих проблем в умовах недосконалого законодавства і низького рівня правової культури. Укорінені в суспільній свідомості патерналістські очікування від держави в поєднанні з невірою більшості громадян у спроможність офіційних механізмів та інституцій ефективно забезпечити реалізацію й захист їхніх законних інтересів призводять до готовності добровільно використовувати неформальні корупційні практики замість наполягання на виконанні службовцями своїх посадових обов'язків.

Негативні наслідки корупції в системі публічного управління є справді руйнівними, оскільки вона підриває довіру й легітимність влади, спотворює цілі та пріоритети її функціонування, перетворює державний апарат на знаряддя нелегітимного панування та збагачення корумпованих еліт за рахунок більшості суспільства. Внаслідок корупційного розподілу бюджетних ресурсів відбувається їх масштабне розкрадання й нецільове використання, необґрунтоване збагачення вузького прошарку політико-економічних кланів на тлі зубожіння й соціальної ексклюзії переважної більшості громадян. Не менш згубними є деструктивні ефекти корупції і для динаміки економічних процесів, оскільки вона суттєво звужує горизонти раціонального господарювання, гальмує інноваційну активність, виступає

потужним демотиватором продуктивної підприємницької діяльності, вимиває ресурси з реального сектору, «цементує» неефективні форми організації виробництва та застарілі економічні інститути. Всеохопна корупція у політичній сфері тотально деформує конкурентні механізми представництва суспільних інтересів, перетворює електоральний процес на нечесну боротьбу за перерозподіл економічних ресурсів під прикриттям популістських гасел, сприяє відчуженню громадян від політичної участі, їх трансформації у пасивних клієнтів патронажних мереж [20, с. 32]. Загрозливою для майбутнього є й притаманна системній корупції тенденція до самовідтворення та розширеного охоплення нових сфер суспільного життя, адже вона дає змогу посадовцям монополізувати певні сегменти економічної діяльності, блокувати доступ «на ринок» корупційних послуг незалежних гравців, виховувати контингент залежних і лояльних клієнтів, інкорпорованих у тіньові схеми.

Корупція як системне негативне явище має вкрай руйнівні й різнопланові наслідки для розвитку держави та суспільства. Вона не лише перешкоджає утвердженню верховенства права, раціональному та ефективному використанню публічних ресурсів, а й підриває довіру громадян до інститутів влади, посилює соціальну несправедливість та загрожує національній безпеці країни. Дослідження деструктивних проявів корупції у різних сферах суспільного життя надзвичайно важливі для об'єктивного усвідомлення її загроз та вироблення комплексних стратегій протидії цьому явищу.

Одним із найбільш очевидних наслідків корупції є істотне зниження ефективності функціонування політичних інститутів та системи публічного управління загалом. Корумповані відносини призводять до деформації цілей та пріоритетів діяльності органів влади, підміни орієнтирів суспільного розвитку егоїстичними інтересами правлячих груп. Ухвалення управлінських рішень за корупційними схемами руйнує принцип справедливої політичної конкуренції, унеможливорює чесний і прозорий розподіл суспільних благ,

перетворює виборчий процес на фарс [91, с. 19]. Корупція вихолощує зміст демократичних інститутів та процедур, трансформуючи їх у декоративну ширму для нелегітимного збагачення можновладців.

Економічні наслідки корупції виявляються передусім у величезних фінансових втратах держави внаслідок розкрадання бюджетних коштів, завищених цін на товари й послуги при проведенні публічних закупівель, розподілі пільг та дотацій на користь «своїх» бізнес-структур, ухилення від сплати податків під протекторатом корумпованих чиновників. Так, за оцінками експертів, щорічні втрати української економіки від корупції складають близько 20 млрд дол. США, тобто майже чверть держбюджету країни [116, с. 17]. Корупція спотворює структуру бюджетних видатків на користь великих інфраструктурних проєктів, закупівлі озброєнь та держзамовлень, де легше отримати «відкат», тоді як виділення коштів на соціальні потреби, охорону здоров'я, освіту суттєво скорочується.

Корупція має вкрай негативний вплив на динаміку економічного розвитку та інвестиційну привабливість країни. Високий рівень корупційних ризиків різко збільшує непродуктивні витрати бізнесу, підриває його конкурентоспроможність, змушує підприємців «оптимізувати» видатки на інновації, реконструкцію виробництва, підвищення якості продукції [140, с. 205]. Натомість процвітають торгівля преференціями, ліцензіями, дозволами, тіньовий лобізм інтересів наближених до влади монополістів. За таких обставин втрачаються стимули до чесної підприємницької діяльності, формуються деформовані бізнес-практики, консервується низькотехнологічний профіль економіки. Системна корупція відлякує потенційних іноземних інвесторів, для яких верховенство права та рівні правила гри є вирішальними чинниками вкладання капіталів.

Надзвичайно руйнівними є соціальні наслідки корупції, адже вона посилює майнове розшарування та несправедливість у розподілі національного багатства, концентруючи ресурси в руках вузької корумпованої еліти за рахунок зубожіння більшості населення. Внаслідок

корупційних дій формуються закриті для соціальних «ліфтів» клієнтелістські мережі, що унеможливлюють доступ громадян до якісних освітніх, медичних послуг, перспективних робочих місць без неформальних зв'язків і хабарів [182, с. 15]. Корупція знищує принцип рівності перед законом, адже правосуддя опиняється у руках заможних кланів, а пересічні громадяни стають беззахисними перед чиновницьким свавіллям.

Масштабне розповсюдження корупції суттєво підриває довіру населення до публічних інституцій, сприяє поширенню у суспільстві правового нігілізму й деструктивних поведінкових установок. Громадяни переконуються в ілюзорності задекларованих демократичних принципів та процедур, втрачають віру в можливість чесного досягнення життєвого успіху. За результатами соціологічних досліджень, в Україні понад 60% респондентів переконані, що більшість співгромадян за наявності можливості дають хабарі для розв'язання своїх проблем [50, с. 21]. В умовах тотального правового песимізму й аномії активізуються процеси «негативної селекції» на публічній службі, коли доброчесні й принципові особистості витісняються цинічними кар'єристами, які розглядають свої посади як інструмент особистого збагачення.

Через це системна корупція деформує цілі та цінності суспільного розвитку, девальвує принципи демократії і верховенства права, посилює соціальну нерівність та несправедливість, блокує розкриття людського потенціалу країни. Вона руйнує засадничий суспільний договір між державою і громадянами, підриває довіру до публічної влади та віру людей у майбутнє. Саме тому етичне лідерство відіграє ключову роль у формуванні антикорупційної культури в системі публічного управління. Саме від моральних якостей і ціннісних настанов керівників, їхньої спроможності власним прикладом демонструвати стандарти доброчесної поведінки, активно просувати етичні норми в діяльність публічних інституцій значною мірою залежать перспективи подолання корупції та утвердження нової управлінської парадигми, заснованої на принципах чесності, прозорості й

верховенства права. В умовах глибокої суспільної недовіри до влади, що склалася внаслідок багаторічного панування корупційних практик, лише бездоганна репутація публічних лідерів, їх спроможність на ділі втілювати проголошені цінності здатні переконати громадян у щирості й незворотності антикорупційних реформ.

Як справедливо зазначає М. Рудакевич, «моральна культура публічної служби визначається повсякденною етичною свідомістю і моральною практикою управлінців, які здебільшого обумовлені етичними цінностями, нормами, принципами, що закріплені у свідомості як провідні переконання» [92, с. 68]. А отже, у ціннісних орієнтаціях, діях та рішеннях публічних лідерів знаходять своє безпосереднє віддзеркалення домінуючі суспільні уявлення про етичні стандарти державної служби, очікування громадян щодо моральних чеснот управлінської еліти. Своєю чергою, послідовна реалізація етичними лідерами принципів доброчесності у повсякденній роботі задає своєрідну «планку» морально прийнятної поведінки для інших службовців, виховує в них нульову толерантність до будь-яких корупційних проявів та зловживань.

Водночас етичне лідерство в контексті запобігання корупції не обмежується суто трансляцією моральних настанов і цінностей, а передбачає цілеспрямовану діяльність з розбудови комплексної антикорупційної інфраструктури в органах публічної влади. Саме лідери-управлінці виступають ініціаторами ухвалення антикорупційних програм та планів, створення спеціальних уповноважених підрозділів з питань запобігання корупції, впровадження системи внутрішнього контролю й аудиту, налагодження механізмів захисту викривачів тощо. Як наголошує В. Соловійов, керівникам публічних організацій належить особлива роль у забезпеченні ефективного функціонування цих антикорупційних інструментів, своєчасному реагуванні на порушення і притягненні винних осіб до відповідальності [107, с. 14]. Від послідовності, принциповості й політичної волі лідерів залежить здатність інституційних антикорупційних

запобіжників протистояти корупційним ризикам на практиці.

Український напрям етичного лідерства полягає в налагодженні постійної комунікації зі співробітниками щодо антикорупційних вимог, роз'ясненні положень етичного кодексу, наданні практичних порад стосовно правил поведінки в неоднозначних ситуаціях. Лідер має бути відкритим до діалогу, демонструвати готовність вислуховувати аргументи підлеглих, які зіткнулись із етичною дилемою, терпляче навчати їх механізмам прийняття обґрунтованих рішень з позицій суспільної моралі. Як зауважує В. Куйбіда, важливо заохочувати службовців не замовчувати проблеми, а відкрито обговорювати їх, не боячись дисциплінарних наслідків, адже це сприяє зміні корпоративної атмосфери, виробленню спільного бачення етичної поведінки [55, с. 197]. Водночас етичний лідер повинен діяти наполегливо й безкомпромісно, якщо йдеться про кричущі випадки корупції та правопорушень.

Чесність, прозорість і підзвітність публічних лідерів у щоденній діяльності, їх готовність нести особисту відповідальність за результати роботи підлеглих виступають могутнім чинником запобігання поширенню «культури корупції», появі подвійних моральних стандартів, коли порушення етичних норм лишаються безкарними для «своїх». Важливими є регулярні зустрічі керівництва з працівниками з метою вислуховування зауважень і скарг, виявлення «слабких місць» в організації, що стимулюють порушення. Як зазначають експерти, подібні зустрічі слугують не лише надійним каналом отримання лідером неупередженої інформації про справжній стан справ, а й продуктивною формою демонстрації його антикорупційної позиції, засобом психологічної мотивації співробітників до доброчесної поведінки [197, с. 113].

Велике мотиваційне значення має і публічне визнання лідером заслуг працівників, які виявили мужність викрити корупційне діяння всупереч тиску оточення. Їх високе моральне відзначення керівництвом, надання їм реальної правової й організаційної підтримки красномовно сигналізує усім

співробітникам про серйозність намірів інституції протидіяти корупції, захищати принципівих людей, спонукає їх не мовчати про відомі зловживання. Як справедливо резюмує К. Заславська, «щоб етичне лідерство було ефективним, потрібно створювати атмосферу психологічної налаштованості на боротьбу з корупцією всього колективу організації. Тільки у цьому випадку публічний службовець відчує себе захищеним, зможе подолати страх і повідомити про корупційні діяння» [37, с. 26].

Слід, однак, розуміти, що дієве етичне лідерство у справі формування антикорупційної культури неможливе в ізолюваному середовищі конкретної публічної установи, а має бути невід'ємною складовою всеохопної стратегії реформування державної служби з метою забезпечення її доброчесності на всіх рівнях. Наявність нормативно закріплених єдиних моральних стандартів і принципів поведінки чиновників, системи їх практичного впровадження, контрольно-наглядових і каральних антикорупційних інструментів слугує необхідною інституційною передумовою для морального самовизначення публічних лідерів, створює сприятливе середовище для просування ними культури непідкупності серед підлеглих. Своєю чергою, особистий приклад керівників-«антикорупціонерів» надихає й мотивує управлінців інших ланок наслідувати їхню бездоганну поведінку, сприяє утвердженню доброчесності як загального імперативу публічної служби.

Відтак, без моральних авторитетів і лідерів змін на посадах вищого і середнього рівня публічного управління, що мають тверді ціннісні переконання та силу характеру, аби власними вчинками доводити вірність принципам чесності й непідкупності, усі інституційно-правові елементи антикорупційної інфраструктури лишатимуться не більше ніж формальною декларацією. Антикорупційна культура тоді матиме шанси стати реальністю, коли керівники всіх рівнів щодня підтверджуватимуть її пріоритетність своїми діями, рішеннями і ставленням до підлеглих.

Міжнародна практика боротьби з корупцією в системі публічного управління наочно демонструє, що розбудова інституційно-правових

антикорупційних механізмів має органічно поєднуватись із цілеспрямованими зусиллями з утвердження високих стандартів етичної поведінки управлінців, формування нового типу моральних лідерів, здатних власним прикладом задавати тон культурі доброчесності на державній службі. Адже без опори на міцні етичні підвалини у мотивації й діяльності публічних службовців навіть найдосконаліше антикорупційне законодавство, правоохоронні та контрольно-наглядові інституції не спроможні докорінно змінити усталену практику зловживання владними повноваженнями, укорінені корупційні традиції та корисливо-клієнтелістські відносини в політико-адміністративній сфері.

Зокрема, повчальним для України є досвід Сінгапуру, якому за історично короткий період завдяки політичній волі лідерів та реалізації комплексної антикорупційної стратегії вдалося здійснити кардинальний поворот від суцільно корумпованої до однієї з найчесніших і найпрозоріших систем врядування у світі. Невід'ємною складовою сінгапурських реформ стала масштабна ідеологічна кампанія з формування нової генерації публічних управлінців, відданих цінностям етичного лідерства, служіння суспільним інтересам, нетерпимості до корупції. Велику роль у цьому відіграв особистий приклад непідкупності, принциповості й професіоналізму вищих керівників держави, починаючи від легендарного прем'єр-міністра Лі Куан Ю [180, с. 131]. Було запроваджено сувору систему добору й ротації кадрів в органах влади на основі їх професійних та моральних якостей, налагоджено постійний антикорупційний тренінг держслужбовців, втілено інноваційну практику «закритого припису» – анонімного попередження підлеглим про неприйнятність їхніх дій без формальних дисциплінарних наслідків. Усе це створило середовище «відповідальної автономності» держапарату, коли чиновники чесно виконують свій обов'язок не під страхом покарання, а керуючись внутрішньою мотивацією та усвідомленням цінності суспільної довіри.

Інший відомий приклад успішного поєднання інституційних та

ціннісних механізмів протидії корупції через лідерство – досвід Королівства Бутан, де антикорупційна реформа стала складовою масштабнішої філософії «валового національного щастя», згідно з якою публічна служба має бути спрямована на створення умов для благополучної самореалізації громадян. У Бутані чесність, етичність, скромність, співчутливість визнані ключовими чеснотами управлінця і закріплені в численних компетентнісних моделях, освітніх програмах, поведінкових кодексах для держслужбовців. Чиновники розглядаються насамперед як «слуги народу», що зобов'язані виявляти шанобливість до відвідувачів, оперативно реагувати на їхні потреби, утримуватись від надмірного споживання [172, с. 55]. Завдання етичного лідерства – надихати підлеглих керуватись інтересами людей, а не вузькокорисливими міркуваннями; бути чесними із собою, не толерувати подвійних стандартів поведінки; створювати клімат відкритості в колективі, щоб кожен почувався співавтором змін. Суто каральні підходи до корупції не віталися б у суспільстві як надміру цинічні; натомість філософія «валового щастя» апелює до совісті й гідності публічних службовців, вселяє в них почуття гордості за чесне і старанне виконання обов'язків.

Українським реформаторам варто взяти на озброєння і досвід розвинених західних держав, які запровадили комплексні механізми культивування етичної поведінки публічних управлінців через навчання, виховання, консультування та популяризацію взірцевих лідерських практик. Приміром, у США та Канаді вже не одне десятиліття функціонують спеціалізовані Офіси з урядової етики, які здійснюють планове роз'яснення держслужбовцям положень етичних кодексів, випускають методичні матеріали з різних аспектів доброчесності, проводять тренінги з питань контролю конфліктів інтересів, надають конфіденційні консультації у випадку виникнення в чиновників моральних дилем [181]. У Нідерландах започатковано цікаву практику проведення управлінцями вищої ланки періодичної «інвентаризації» власних морально-психологічних уразливостей і ризиків, на які потім звертають особливу увагу в ході антикорупційного

вишколу [163, с. 197]. Інституціоналізована система етичного лідерства тут доповнюється потужними традиціями громадського контролю за діяльністю адміністрації, розгалуженою мережею «телефонів довіри», на які можна анонімно повідомити про зловживання посадовців.

Дуже важливим напрямом утвердження принципів етичного лідерства в публічно-управлінській практиці зарубіжних країн є всіляке заохочення громадських організацій, ЗМІ та пересічних громадян до викриття корупції, захист інформаторів, які повідомляють про зловживання можновладців. Цікаво, що в багатьох європейських державах антикорупційна активність суспільства стала розглядатись як важливий прояв відповідального громадянства, а тому підтримується системою матеріальних стимулів і публічних відзнак з боку влади. Так, у Литві запроваджено офіційну нагороду «Білої рукавички» для громадян, які проявили мужність та наполегливість у викритті корумпованих чиновників [178, с. 132]. Це, своєю чергою, створює середовище суспільного тиску на публічних лідерів, примушує їх рахуватися з антикорупційними настроями людей, підвищувати вимоги до власної етичної поведінки та моральних стандартів діяльності очолюваних ними органів.

На жаль, імплементація кращих світових стандартів запобігання корупції через виховання етичних лідерів ще не стала усвідомленим пріоритетом державної антикорупційної політики України. Кадрові призначення на відповідальні посади в системі публічного управління досі визначаються не так професійно-моральними чеснотами претендентів, як їхньою партійно-клановою приналежністю та близькістю до потрібних людей. Антикорупційне навчання держслужбовців часто зводиться до формального відтворення законодавчих приписів без прищеплення глибинних морально-етичних основ доброчесності, як і консультування з приводу конфліктів інтересів чи механізми викриття корупції лишаються здебільшого паперовими деклараціями. Публічна служба в Україні поки не стала справжньою суспільною цінністю, а сприймається багатьма

урядовцями радше як спосіб задоволення особистих меркантильних інтересів під прикриттям державницької риторики. І хоча останніми роками під тиском громадянського суспільства та міжнародних партнерів зроблено низку позитивних кроків у напрямку розбудови антикорупційної інфраструктури, однак глибоко вкорінену систему корупційних практик та незмінність багатьох її бенефіціарів подолати поки не вдається.

Тому надзвичайно актуальним завданням сьогодення є рішуче запровадження апробованих у розвинених країнах інституційних важелів культивування нового покоління етичних лідерів на всіх рівнях вітчизняної системи публічного управління. Насамперед ідеться про втілення комплексу заходів з розбудови ефективної інфраструктури професійної етики на публічній службі, чіткого правового закріплення морально-етичних вимог та стандартів поведінки держслужбовців, удосконалення процедур оцінювання їх особистих якостей та доброчесності, проведення систематичного антикорупційного навчання управлінців із залученням авторитетних експертів та лідерів громадської думки. Ключове значення мають також налагодження постійного діалогу лідерів органів влади з підлеглими з питань етичних дилем та шляхів їх розв'язання, впровадження в роботу елементів організаційного менеджменту та кадрової політики, що стимулюють етичну поведінку службовців, організація широких публічних дебатів щодо цінностей та суспільної місії публічної служби в умовах демократизації країни. Не менш важливою є всебічна підтримка громадського контролю за доброчесністю посадовців, викривачів корупції з боку самих публічних інституцій

Також ефективність зусиль з формування етичного лідерства в органах публічної влади значною мірою залежить від наявності цілісної нормативно-правової бази, яка визначає стандарти доброчесної поведінки управлінців, встановлює інституційні запобіжники корупції, окреслює механізми контролю і санкції за порушення етичних приписів. На відміну від багатьох розвинених країн, де впродовж десятиліть напрацьовувались комплексні

правові й організаційні інструменти утвердження морально-етичних засад публічної служби, Україна лише нещодавно почала системно розбудовувати власну антикорупційну інфраструктуру у цій царині. Втім, під тиском активної громадськості та міжнародних партнерів нашої державі все ж вдалося істотно просунутися на шляху формування базових правових та інституційних підвалин запобігання корупції, що відповідають кращим світовим стандартам і дедалі більше впливають на управлінську практику.

Зasadничі положення щодо етичних основ функціонування публічної служби сформульовані в Конституції України, яка визначає доброчесність серед найважливіших засад діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, а також закріплює неприпустимість зловживання правом та використання повноважень всупереч суспільним інтересам (статті 6, 19, 55, 56, 65, 67). Конституція встановлює чимало антикорупційних запобіжників, як-от заборону використання службового становища в особистих цілях, отримання посадовцями винагороди чи послуг за виконання своїх обов'язків, суміщення посад, обмеження щодо членів сімей високопосадовців (статті 42, 78, 81, 103, 120, 127). Тож, принцип доброчесності та нульової толерантності до зловживань владою набув конституційного закріплення як засадничий імператив публічного управління в Україні.

Водночас потужним поштовхом до розвитку цілісної інституційно-правової екосистеми запобігання корупції крізь призму морально-етичних стандартів поведінки публічних службовців став Закон України «Про запобігання корупції», ухвалений 2014 року. Цей закон уперше унормував правила етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, і заклав правові підвалини системного просування доброчесності в органах публічної влади [82]. Законом закріплено низку засадничих принципів доброчесної діяльності службовців, як-от пріоритет суспільних інтересів, політична неупередженість, компетентність, ефективність, нерозголошення інформації, утримання від виконання неправомірних рішень чи доручень. Регламентовано загальні

вимоги до поведінки посадових осіб щодо недопущення конфлікту інтересів, обмеження щодо одержання подарунків, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Важливо, що цей закон визначив інституційний каркас етичної інфраструктури шляхом створення Національного агентства з питань запобігання корупції як головного державного органу, відповідального за координацію антикорупційної політики та методичне керівництво з питань дотримання правил етичної поведінки.

Доленосне значення для імплементації етичних приписів у повсякденну роботу органів публічної влади мало затвердження низки етичних кодексів, що конкретизують морально-етичні стандарти та вимоги до поведінки різних категорій управлінців. Зокрема, Кабінет Міністрів України своїм рішенням від 11 лютого 2016 р. № 65 затвердив Правила етичної поведінки державних службовців, які детально регламентували принципи професійної діяльності чиновників, їхню взаємодію з громадськістю, вимоги щодо використання службового майна, правила поведінки після припинення служби [79]. Подібні галузеві кодекси професійної етики були також ухвалені для поліцейських, суддів, прокурорів, депутатів місцевих рад. Специфікою вітчизняних етичних кодексів є їх переважна фокусованість на правилах щодо конфлікту інтересів та обмежень певних дій, тоді як у розвинених країнах більше акцентується на прищепленні позитивних чеснот та цінностей служіння на користь громадян. Подальшим кроком має стати запровадження у кожному органі публічної влади антикорупційних програм, що передбачатимуть аналіз корупційних ризиків та механізми їх мінімізації, індивідуальні програми професійного розвитку й підвищення кваліфікації у сфері етики.

Вагомі можливості для утвердження культури доброчесності на публічній службі надає Закон України «Про державну службу», що набрав чинності 1 травня 2016 року. Цей документ заклав підвалини деполітизації і професіоналізації державної служби, запровадивши відкритий конкурсний відбір на посади за критеріями професійності, прозорі механізми оцінювання результатів роботи та кар'єрного просування службовців [81]. Законом

встановлено процедури вирішення конфліктів інтересів, захисту прав викривачів корупції, врегульовано порядок дисциплінарної відповідальності держслужбовців за неетичну поведінку. Закріплено принцип політичної неупередженості, який забороняє демонстрацію політичних поглядів і симпатій при виконанні службових обов'язків. Усе це може стати базисом для виховання нового покоління доброчесних чиновників, які керуються передусім суспільними пріоритетами.

Водночас варто визнати, що практична імплементація означених законодавчих новел досі зіштовхується з численними труднощами та спротивом. Реальному втіленню етичних принципів публічного врядування заважають укорінені звички бюрократії працювати «по-старому», низька дієвість інституційних механізмів контролю доброчесності, інертність суспільства, терпиме до корупції. Скажімо, конкурсні процедури добору на публічну службу нерідко імітуються під задалегідь визначеного «свого» кандидата, декларації про доброчесність сприймаються багатьма службовцями як формальний припис, а громадськість часто просто не знає про можливості повідомити про порушення. Тож належна імплементація інструментів утвердження доброчесності потребує значних організаційних та управлінських зусиль на місцях, зміни усталених бюрократичних практик і традицій.

З огляду на це надзвичайно важлива роль у практичній реалізації етичних засад публічного врядування належить керівникам різних рівнів, лідерам змін, які власним прикладом доводять відданість принципам доброчесності та нетерпимість до будь-яких зловживань. Їхня здатність донести сенс законодавчих новел до свідомості кожного службовця, створити атмосферу відкритого діалогу щодо етичних дилем, підтримати ініціативи громадського контролю часто переломлює ситуацію навіть у найбільш консервативних і уражених адміністративною корупцією органах. Відтак, формування етичного лідерства, здатного просувати культуру доброчесності у повсякденну роботу, лишається першочерговим завданням [26, с. 143].

Його реалізація потребує системного підходу – впровадження етичних імпульсів керівництва в усі складові кадрової роботи, починаючи від оцінювання моральних якостей претендентів на посади й завершуючи врахуванням показників етичної поведінки при кар'єрному просуванні та матеріальному заохоченні підлеглих.

Поряд із державним регулюванням етичної поведінки публічних службовців в Україні зароджується позитивна практика ухвалення громадських хартій доброчесності різноманітних професійних спільнот, що орієнтуються на найкращі зразки світового досвіду. Як приклад можна відзначити Хартію доброчесного управлінця та Хартію доброчесної публічної служби, розроблені фахівцями Центру політико-правових реформ у тісній співпраці з антикорупційними громадськими активістами та підтримані багатьма публічними лідерами [60, с. 4]. У цих документах чітко окреслені морально-етичні маркери доброчесної управлінської діяльності, дотримання яких посадовці добровільно зобов'язуються прилюдно демонструвати. І хоча такі громадські акти поки не мають регуляторної сили, вони спроможні стимулювати публічну дискусію про роль етичних чинників у реформуванні вітчизняної управлінської практики, впливати на самоусвідомлення чиновниками власної відповідальності перед суспільством.

Відтак, можна стверджувати, що нормативно-правові засади розвитку етичного лідерства в системі публічного управління України наразі перебувають у стані активного формування. Визначені Конституцією, антикорупційним законодавством та галузевими нормативними актами базові етичні принципи, обмеження й процедури діяльності публічних службовців є гарним фундаментом для поступового утвердження високих стандартів доброчесності на різних рівнях державного апарату. Водночас подальше вдосконалення інституційних інструментів культивування зразкової етичної поведінки, зміцнення механізмів громадського контролю за їх дотриманням, втілення кращого світового досвіду з урахуванням

української специфіки мають стати пріоритетами антикорупційної політики найближчих років.

Враховуючи викладене вище слід ще раз наголосити, що феномен корупції в публічно-управлінській системі аж ніяк не зводиться до суто індивідуальних відхилень у моральних якостях і поведінці окремих нечистих на руку службовців, а є органічним породженням глибинних інституційних деформацій і неформальних практик, притаманних посттоталітарним суспільствам транзитивного типу. Будучи системною вадою всього політико-адміністративного устрою, корупція тому й вимагає розробки й втілення комплексної антикорупційної стратегії як невід'ємного компоненту всеохопного реформування сектору публічного управління на принципах прозорості, підзвітності, чесності й непідкупності, встановлення зрозумілих і однакових для всіх правил гри, забезпечення верховенства права й закону над неформальними домовленостями й практиками.

Ключовими пріоритетами такої стратегії мають стати законодавче й інституційне закріплення відокремлення держави від бізнесу, деполітизація економічних відносин, утвердження реальної політичної конкуренції та механізмів стримувань і противаг у відносинах між гілками й рівнями публічної влади, впровадження електронного урядування й надання публічних послуг, розбудова дієвої багаторівневої інфраструктури запобігання корупції та контролю за доброчесністю службовців, систематична просвітницька й роз'яснювальна робота з підвищення правової культури та громадянської відповідальності населення, всебічне заохочення інститутів громадянського суспільства до антикорупційного моніторингу діяльності публічних інституцій.

Центральна роль і висока моральна відповідальність лідерів різних ланок державного апарату в цьому тривалому й надскладному процесі антикорупційних перетворень полягає у тому, щоб не лише самим неухильно дотримуватись принципів чесності, порядності й непідкупності у повсякденній управлінській діяльності, а й послідовно впроваджувати

найкращі світові стандарти доброго врядування, власним прикладом формувати атмосферу нетерпимості до будь-яких корупційних проявів, очолити безкомпромісну боротьбу за оздоровлення публічної служби та відновлення суспільної довіри до влади.

1.3. Методологічні підходи до дослідження етичного лідерства як чинника запобігання корупції

Дослідження феномену етичного лідерства у публічно-управлінській сфері потребує використання адекватної методології, що забезпечила б цілісне та всебічне розкриття його багатогранної природи. З-поміж наявного арсеналу наукових підходів особливий евристичний потенціал у цьому відношенні має системний підхід, який дає змогу розглядати етичне лідерство як складноорганізовану й динамічну систему, що характеризується єдністю різноякісних складових, функціональних зв'язків та ієрархічних рівнів. Саме системна оптика уможливлює розкриття інтегративної сутності досліджуваного феномену, структурних і функціональних особливостей його прояву на індивідуальному, організаційному та інституційному рівнях, механізмів впливу на діяльність органів державної влади й управління.

Як відзначає І. Письменний, «виникнення, розвиток та прояв етичного лідерства відбуваються у певному середовищі, у певному часі та просторі, а також залежать від ряду суб'єктивних та об'єктивних факторів» [78, с. 85]. Це зумовлює необхідність аналізувати досліджуване явище не лише з погляду суб'єктивних намірів, цінностей чи вчинків окремих лідерів-управлінців, а в більш широкому контексті функціонування публічних організацій як відкритих соціальних систем, інтегрованих у загальну тканину суспільних процесів і впливів. Системний підхід відкриває ширшу перспективу осмислення етичного лідерства як продукту взаємодії індивідуальних, організаційних і середовищних детермінант, який виконує

життєво значущі функції адаптації, цілеспрямування, інтеграції та відтворення морального «генетичного коду» управлінських систем [158].

З точки зору методології системного аналізу на вході системи етичного лідерства слід розглядати особистісні морально-психологічні якості, ціннісні установки й диспозиції лідера, його професійні знання, уміння й навички. Ці входні компоненти у різноманітних комбінаціях конституують лідерський потенціал до просування етичних принципів та норм у життєдіяльність публічних організацій. Водночас повноцінна реалізація цього ресурсного базису лідерства неможлива без урахування параметрів внутрішнього середовища, властивого управлінській структурі. Адже в кожному конкретному випадку етичний лідер стикається з неповторним набором ситуаційних чинників, що утворюють специфічну констеляцію сприятливих можливостей та обмежень для його дій, як-от характер організаційних цілей і процедур, усталений стиль керівництва й субординації, рівень згуртованості колективу, наявні ресурси й технології тощо [159, с. 309]. Відповідно, успіх лідера значною мірою залежить від його спроможності адаптивно варіювати репертуар власної поведінки у складному й мінливому організаційному контексті.

Необхідно також враховувати численні фактори зовнішнього середовища системи публічного управління, що так чи інакше визначають інституційні рамки розвитку етичного лідерства. Насамперед ідеться про національно-культурні традиції, панівну ціннісно-нормативну систему суспільства, усталені в громадській думці уявлення про місію та моральні стандарти діяльності чиновництва. Адже на практиці етичний лідер завжди діє не у вакуумі, а в певному соціокультурному контексті, що формує суспільні очікування щодо моделі його поведінки, встановлює моральні обмеження на використання владних повноважень. Тож розуміння цих контекстуальних параметрів є критично важливим для правильного визначення лідером ситуативно прийнятних способів прояву своєї етичної позиції.

Однією з найважливіших змістових характеристик системи етичного лідерства є протиріччя між її елементами, розв'язання яких виступає джерелом безперервного розвитку останньої. Скажімо, невідповідність між високими моральними принципами лідера та його реальними вчинками в умовах корупційного середовища породжує стан дискомфорту, що спонукає до перегляду усталених поведінкових патернів. Так само конфлікт між етичними переконаннями керівника та груповими нормами підлеглих слугує потужним стимулом для обох сторін до перегляду взаємних очікувань, пошуку консенсуальних рішень. Водночас динамізм зовнішнього оточення управлінських структур в умовах демократизації вимагає постійного критичного осмислення лідерами етичних засад своєї діяльності, розвитку здатності до комунікації у просторі відмінних ціннісних систем [29, с. 63]. Спроможність лідера ефективно опрацьовувати ці суперечності визначає успішність всієї системи етичного лідерства.

На виході системи варто розглядати конкретні управлінські результати й наслідки, зумовлені діяльністю етичного лідера, серед яких найсуттєвішими є: трансформація корпоративної культури організації у бік утвердження цінностей сумлінного служіння та доброчесності, зниження толерантності співробітників до корупції, формування іміджу установи як соціально відповідального суб'єкта в очах громадськості. Не менш важливим системним ефектом лідерства виступає якісна зміна самого морального профілю посадовців шляхом безпосереднього впливу на їхню етичну свідомість і поведінку. Адже послідовно демонструючи прихильність принципам добра, справедливості, відповідальності, лідери мимоволі передають ці установки підлеглим і в такий спосіб забезпечують відтворення морального ядра управлінської системи.

Застосування системного підходу уможливорює також відображення складної ієрархії рівнів прояву етичного лідерства у публічно-управлінській практиці. На індивідуальному рівні його слід розглядати як особистісну характеристику керівників, що виявляється у високих моральних якостях,

чеснотах, світоглядних принципах і переконаннях, які визначають їх щоденні вчинки на посаді. Водночас на мікрорівні організацій етичне лідерство постає як специфічний управлінський стиль, пов'язаний із просуванням етичних норм у відносини з підлеглими, створенням атмосфери довіри, поваги та відкритості. Нарешті, на макрорівні публічної служби воно функціонує як інституціоналізована система норм, процедур, ролей, покликаних забезпечити етичну поведінку чиновників як передумову ефективного врядування [185, с. 124]. Усебічний аналіз взаємозв'язків цих рівнів дає змогу розкрити етичне лідерство як цілісний феномен.

Побудова концептуальної моделі етичного лідерства на засадах системної методології передбачає з'ясування його ключових функцій у публічному управлінні. На думку В. Карковської, найважливішими з них є ціннісно-орієнтаційна (визначення етичних орієнтирів управлінської діяльності), мотиваційна (спонукання підлеглих до моральних вчинків), інтеграційна (забезпечення ціннісного консенсусу в колективі), комунікативна (налагодження довірливої взаємодії з персоналом і громадськістю), інноваційна (ініціювання етичних змін в організації), контрольна (моніторинг дотримання етичних вимог), виховна (особистий моральний вплив на оточення) [42, с. 52-54]. Розуміння змісту цих функцій та механізмів їх практичної реалізації має стати підґрунтям для розробки дієвої функціональної моделі етичного лідерства у вітчизняній системі публічної служби.

При цьому конструктивні можливості системного підходу не вичерпуються теоретико-концептуальним рівнем аналізу, а мають також безпосереднє прикладне значення для розбудови відповідної інституційної інфраструктури на підтримку етичного лідерства в публічному секторі. Адже системне бачення досліджуваної проблеми зумовлює потребу у створенні комплексу інституційно-правових механізмів, що діятимуть одночасно на декількох поверхах ієрархії управлінських відносин – від нормативного закріплення морально-етичних стандартів діяльності держслужбовців до

налагодження процедур моніторингу і контролю за їх дотриманням. Невід'ємними елементами цієї системи мають стати організація антикорупційного тренінгу управлінців, запровадження індикаторів оцінювання моральних якостей претендентів на керівні посади, постійний супровід кар'єрного розвитку службовців із наданням рекомендацій щодо етичної поведінки у складних ситуаціях. Системний підхід до стимулювання етичного лідерства також вимагає усебічного залучення до цих процесів інститутів громадянського суспільства, ЗМІ, експертної спільноти.

Поряд із системним підходом потужний евристичний потенціал у дослідженні феномену етичного лідерства має структурно-функціональний аналіз, який дає змогу розкрити внутрішню будову цього складного утворення, визначити основні елементи та їх функціональне призначення в контексті публічно-управлінської діяльності. Погляд крізь призму структурного функціоналізму відкриває можливість інтерпретувати етичне лідерство як відносно сталий комплекс взаємопов'язаних рольових позицій, ціннісно-нормативних, комунікативних і поведінкових патернів, що виконують життєво важливі функції забезпечення нормального функціонування і розвитку системи державного управління відповідно до суспільно значущих цілей і моральних стандартів.

Структурний вимір етичного лідерства насамперед представлений сукупністю усталених і загальновизнаних норм, правил, процедур діяльності управлінців-лідерів, які упорядковують їхні рольові взаємодії з підлеглими, колегами, партнерами, громадськістю. Ці «правила гри» зазвичай закріплені в етичних кодексах, статутах державних органів, компетентнісних моделях і профілях посад, утворюючи своєрідний інституційний каркас, який встановлює межі морально прийнятної поведінки посадовців і тим самим убезпечує суспільство від зловживань владою [47, с. 268]. Водночас структурна матриця етичного лідерства охоплює типові якості, чесноти, вміння і навички, які асоціюються в масовій свідомості з еталоном доброчесного публічного управлінця, чесність, принциповість,

відповідальність, емпатію, комунікативну компетентність тощо.

Важливими структурними компонентами етичного лідерства слід вважати й усталені моделі поведінки керівників в етично неоднозначних ситуаціях – активне відстоювання моральної позиції всупереч тиску оточення чи спокусам, надання регулярного зворотного зв'язку підлеглим щодо етичності їхніх дій, ініціювання відкритого обговорення гострих ціннісних дилем тощо. Ці усталені поведінкові патерни, відтворюючись і закріплюючись у взаємодії управлінців різних рівнів, формують неформальні рольові очікування щодо стандартів морального лідерства в органах влади. Так, А. Лайко на основі опитувань держслужбовців виокремлює такі типові ролі етичних керівників, як «генератор цінностей», «морально-етичний еталон», «контролер дотримання етики», «захисник прав підлеглих», «промоутер іміджу організації» [57, с. 64]. Засвоєння і відігравання управлінцями цих ролей не лише упорядковує їхні рутинні інтеракції в етично чутливих ситуаціях, а й поступово вибудовує певний моральний порядок у публічних організаціях.

Особливістю структурно-функціонального аналізу є акцент на інтерпретації різноманітних проявів етичного лідерства в контексті їх значення для підтримки життєдіяльності й розвитку всієї управлінської системи. У цьому сенсі надзвичайно продуктивною видається думка Дж. Еллі, який трактує етичне лідерство насамперед крізь призму його інтегративної функції, як «використання керівником соціально прийнятних і морально виправданих засобів впливу на підлеглих та інших зацікавлених сторін з метою досягнення спільних цілей і блага організації та її середовища» [128, с. 1]. Своїм особистим прикладом, послідовним і принциповим втіленням високих моральних стандартів у повсякденну управлінську практику етичні лідери задають «правильні» ціннісні орієнтири для інших членів організації, мотивують їх дотримуватись етичних норм і правил заради суспільної довіри та репутації всієї інституції.

Тісно пов'язаною з інтегруючим призначенням етичного лідерства є

його адаптивна функція, що реалізується в ситуаціях ціннісних конфліктів і моральних викликів, які загрожують цілісності й стійкості управлінської системи. В умовах наростання турбулентності і невизначеності зовнішнього середовища публічних організацій, загострення суперечностей між усталеними бюрократичними практиками та новими суспільними запитами на чесне, відкрите врядування саме етичні лідери беруть на себе місію пошуку ефективних шляхів гармонізації відносин із ключовими стейкхолдерами, узгодження різноспрямованих очікувань суспільства і влади. Так, О. Руденко зазначає, що основу адаптаційного потенціалу етичного лідера становлять «уміння налагоджувати ефективну комунікацію, розуміти і поважати інших, критично сприймати й усвідомлювати реальність, неупереджено аналізувати й вирішувати ціннісні дилеми» [93, с. 134]. Завдяки цьому лідери запобігають руйнівним наслідкам конфліктів цінностей і забезпечують життєздатність управлінських структур.

Функція впорядкування і стабілізації системи публічного управління, яку виконує етичне лідерство, реалізується насамперед через послідовну трансляцію лідерами цінностей доброчесності та суспільної відповідальності всередину організації, виховання у підлеглих глибокої поваги до місії державної служби. Використовуючи власні статусні повноваження та соціально-психологічні важелі впливу (заохочення, переконання, навіювання тощо), керівники з високими моральними якостями домагаються добровільної інтерналізації співробітниками етичних принципів як внутрішніх регуляторів професійної поведінки. Як слушно підкреслює О. Омельчук, «етика в даному випадку слугує своєрідним «компасом», що не дозволяє управлінській системі збитися зі шляху суспільного служіння в гонитві за індивідуальними інтересами окремих посадовців» [70, с. 145]. Культивування етичного лідерства на всіх організаційних рівнях убезпечує публічне управління від ентропійних процесів і зловживань.

Нарешті, структурно-функціональна оптика відкриває евристичні можливості для розгляду етичного лідерства в контексті його інноваційного

призначення як рушія прогресивних змін у системі державної служби, ключового агента впровадження світових стандартів належного врядування у вітчизняну управлінську практику. В міру утвердження в українському суспільстві цінностей відкритості, підзвітності й доброчесності публічних інституцій саме етичні управлінці-новатори опиняються в авангарді демократичних реформ, ініціюючи перетворення усталених адміністративних процедур і практик відповідно до суспільних запитів на справедливість і моральність влади. Так, Н. Сорокіна наводить приклади креативних ініціатив етичних лідерів з добровільного розкриття інформації про свої статки, майно, фінансові інтереси ще до законодавчого унормування відповідних процедур, що мало величезний резонанс у ЗМІ й серед громадськості [111, с. 25]. Такі прояви моральної політичної відповідальності публічних лідерів живлять суспільний оптимізм і прагнення змін.

Структурно-функціональний погляд на етичне лідерство уможливорює також чіткіше окреслення напрямів та механізмів цілеспрямованого формування його інституційних підвалин в органах публічної влади. Приміром, усвідомлення функції інтеграції персоналу навколо цінностей доброчесного служіння спонукає вище керівництво розбудовувати систему професійної соціалізації службовців через етичні тренінги, кейс-стаді, ділові ігри, планове обговорення моральних дилем. Розуміння адаптивно-стабілізаційного значення етичного лідерства зумовлює потребу інституціоналізувати регулярну комунікацію лідерів із підлеглими та громадськістю для врахування відмінних ціннісних позицій у процесі ухвалення рішень. А бачення інноваційної функції морального лідерства в системі публічної служби актуалізує завдання впровадження етичних компетентностей до профілів керівних посад, програм підготовки управлінських кадрів, індикаторів відбору на вищі щаблі службової кар'єри.

Отже, структурно-функціональний аналіз етичного лідерства дає змогу розкрити архітектоніку і призначення цього складного феномену в контексті відтворення і розвитку системи публічно-управлінських відносин. Погляд

крізь призму структурного функціоналізму уможлиблює інтерпретацію різноманітних нормативних, ціннісних і поведінкових проявів етичного лідерства з точки зору їх ролі у забезпеченні внутрішньої інтеграції, адаптивної ефективності та інноваційного потенціалу публічних організацій.

Надзвичайно продуктивним методологічним підходом у дослідженні феномену етичного лідерства в публічно-управлінській сфері виступає компаративний аналіз, який уможлиблює порівняльне вивчення досвіду різних країн у царині впровадження етичних засад на державній службі. Застосування порівняльної оптики до осмислення кращих світових практик культивування доброчесності управлінців дає змогу не лише виявити спільні закономірності та відмінності цих процесів у міжнародному контексті, а й екстраполювати перевірені часом ефективні підходи й механізми на вітчизняні терени. Як слушно зауважує К. Гавриленко, «звернення до зарубіжного досвіду в цій царині дозволяє вийти за межі суто національних традицій державного управління, збагатити вітчизняну практику цінними методологічними та технологічними новаціями, сприяє формуванню зрілої корпоративної культури публічної служби» [24, с. 153]. Водночас некритичне копіювання іноземних моделей без урахування вітчизняної специфіки та ментальності загрожує їх відторгненням і дискредитацією самої ідеї етичного лідерства.

З компаративістської точки зору цікавий досвід упровадження засад етичного лідерства на публічній службі мають скандинавські країни, які традиційно очолюють світові рейтинги доброчесності та прозорості врядування. Приміром, у Швеції чільну роль у формуванні культури етики відіграє спеціальне Агентство з питань державного управління, яке розробляє відповідні кодекси, організовує навчання та консультування службовців з етичних питань, здійснює антикорупційний моніторинг кадрових призначень. На всіх вищих керівних посадах запроваджено практику включення етичних компетентностей до профілів посад, програм оцінювання результатів діяльності та особистісного розвитку управлінців. Етичні

міркування обов'язково враховуються при формуванні складу колегій і комісій органів влади. Регулярні зустрічі керівництва зі співробітниками для обговорення дилемних ситуацій є усталеною нормою. Загальнодержавна онлайн-платформа «Етика» пропонує широкий набір корисних ресурсів – рекомендації для управлінців, тематичні дослідження, тренінгові методики тощо [152].

Цікаві новації в розвитку етичного лідерства запроваджено у Великій Британії, де ключову координуючу роль у цій сфері відіграє Комітет зі стандартів публічного життя – незалежний дорадчий орган, який консулює вищих посадовців з питань врегулювання конфліктів інтересів, застосування антикорупційного законодавства, етичного оцінювання держслужбовців. Для вищої ланки управлінців організовуються спеціальні сесії етичного лідерства, покликані розвинути моральну чутливість, комунікативні навички, здатність знаходити нестандартні шляхи розв'язання ціннісних дилем. Поширеною практикою є залучення зовнішніх експертів та громадських активістів до атестації керівних кадрів за критеріями доброчесності й підзвітності. Періодично публікуються аналітичні звіти щодо стану етики в системі державного управління, за результатами яких парламентський Комітет з публічної служби ініціює відповідні інституційні зміни [149, с. 26]. Усе це створює атмосферу довіри та співробітництва між владою і громадянськістю.

Своєрідну модель культивування етичного лідерства демонструють країни Східної Азії з конфуціанськими традиціями державного управління, де чиновники історично вважалися «батьками нації», чия персональна порядність слугувала запорукою стабільності суспільного ладу. На цьому тлі симптоматичним є досвід Південної Кореї, де впродовж останніх десятиліть системно впроваджуються механізми зміцнення моральної доброчесності керівного складу публічної служби. З 2002 року діє незалежна Комісія з питань етики публічних посадових осіб, уповноважена здійснювати регулярні перевірки дотримання етичних стандартів, розробляти нормативно-правові акти з питань доброчесності та врегулювання конфлікту інтересів,

проводити службові розслідування. Показово, що рангові держслужбовці, включаючи міністрів і заступників міністрів, зобов'язані щорічно звітувати перед Комісією про виконання індивідуальних антикорупційних планів із пропозиціями щодо вдосконалення внутрішнього контролю у відомстві [167]. Така підзвітність покликана дисциплінувати і мотивувати лідерів бути еталоном доброчесності.

Повчальний досвід етизації лідерства в публічно-управлінській сфері демонструють держави Центрально-Східної Європи, що пройшли тернистий шлях демократичних перетворень і боротьби з корупційними традиціями номенклатурної бюрократії. Так, у Польщі діє розгалужена мережа урядових уповноважених з етики на центральному, регіональному та місцевому рівнях, завданням яких є контроль за дотриманням етичних стандартів, консультування управлінців з проблемних питань, організація відповідних тренінгів та семінарів. Щорічні міжвідомчі конференції з обміну кращими практиками етичного лідерства та розв'язання ціннісних дилем стали звичною справою. Створено централізовану електронну платформу «Етика в управлінні», яка акумулює методичні рекомендації, корисні посилання, майданчики для професійних дискусій [169, с. 94]. Новаторські форми роботи впроваджено у Латвії, де проводяться рольові ігри для держслужбовців з моделюванням етично неоднозначних ситуацій, запроваджено механізм ротації керівників з метою уникнення «зрощування» з підлеглими та розширення управлінського світогляду.

Узагальнення зарубіжного досвіду інституціоналізації етичних засад публічного лідерства дає змогу виокремити низку спільних закономірностей цього процесу попри національну специфіку окремих держав. Насамперед впадає у вічі розбудова спеціальних інфраструктурних елементів на кшталт урядових комісій чи уповноважених з етики, які відповідають за методологічне й організаційне забезпечення етичного вишколу управлінців. Повсюдного поширення набувають практики перманентного діалогу керівників з персоналом щодо ціннісних орієнтирів, дилем, поведінкових

стандартів у формі співбесід, фокус-груп, відкритих дискусій, тренінгів. Вищі управлінці, демонструючи публічну прихильність етичним нормам, часто стають драйверами законодавчих та інституційних новацій, спрямованих на зміцнення доброчесності державного апарату. Помітною є тенденція до запровадження зовнішніх механізмів контролю за морально-етичними якостями лідерів через залучення парламенту, авторитетних громадських діячів, ЗМІ, що сприяє завоюванню довіри суспільства.

Водночас компаративний аналіз дає змогу побачити й відмінності в національних стратегіях утвердження етичних цінностей на публічній службі. У постсоціалістичних державах Центрально-Східної Європи та Східної Азії домінує акцент на формальних регуляторних механізмах і контрольно-дисциплінарних процедурах, покликаних «примусити до доброчесності». Західні країни сильніше наголошують на моральній соціалізації управлінців, підтримці їх автономного етичного розвитку в контексті організаційних цілей і цінностей. Різною є питома вага політичних і адміністративних методів впливу на етичну поведінку службовців: у США чи Великій Британії більш помітна роль парламенту й політичного керівництва; у Франції чи Німеччині ключові важелі зосереджено в руках професійної бюрократії. Попри ці нюанси очевидно, що в розвинених демократіях світу чільне місце в системі виховання лідерів-управлінців нового покоління посідають культурно-ціннісні чинники.

Осмислення світового досвіду під кутом зору можливостей його застосування на українських теренах потребує зваженого й диференційованого підходу з огляду на амбівалентність суспільних настроїв і традицій у сфері взаємодії влади і громадян. З одного боку, зарубіжні напрацювання переконливо засвідчують надзвичайну важливість культивування зразків морального лідерства на публічній службі як запоруки її очищення від корупції, відновлення суспільної довіри та легітимності в очах людей. З іншого – впровадження відповідних новацій наражається на міцно вкорінені звички бюрократії діяти в межах усталених корупційних

практик та адміністративної культури закритості. За цих умов особливо важливою є політична воля вищого керівництва держави щодо безкомпромісного утвердження принципів доброчесності на всіх щаблях державного апарату, розгортання системної просвітницької роботи з держслужбовцями, послідовна реалізація антикорупційного законодавства.

Поряд із теоретико-методологічними підходами до вивчення етичного лідерства в публічному управлінні важливу роль відіграють емпіричні соціологічні методи, які дають змогу дослідити реальний стан, закономірності та проблеми практичного втілення етичних засад у діяльність керівників-управлінців. Адже без надійного емпіричного фундаменту будь-які концептуальні побудови в цій царині ризикують лишитися непідтвердженими абстракціями, що не знаходять відгуку в управлінській практиці. Застосування соціологічного інструментарію до аналізу моделей поведінки, мотивацій та установок реальних лідерів, з одного боку, і очікувань та оцінок з боку підлеглих і громадськості – з іншого, допомагає сформувати об'ємну й достовірну картину етизації лідерства та визначити «вузькі місця», що потребують цілеспрямованих виховних впливів.

Найбільш поширеним соціологічним методом дослідження етичного лідерства є анкетування публічних службовців та громадян як споживачів управлінських послуг. Опитування дають змогу отримати репрезентативні дані щодо поінформованості респондентів про етичні вимоги до посадовців, типових порушень етики в системі державної служби, рівня довіри населення до морального обличчя бюрократії, прийнятності для громадян певних дій і рішень управлінців крізь призму суспільної моралі. Особливо цінними є порівняльні опитування службовців і представників різних соціальних груп, які дають змогу виявити ціннісний розрив між інсайдерським і аутсайдерським поглядом на практики етичного лідерства, окреслити зони потенційних конфліктів між владою і соціумом. Приміром, як показують загальнонаціональні опитування в рамках проекту «Міжнародний барометр корупції», 47% українців ніколи не повідомили б про відомі їм випадки

корупції через страх наслідків, тоді як за внутрішньоорганізаційними даними 76% держслужбовців декларують готовність до викривання порушень [50, с. 35]. Усвідомлення цього розриву саме по собі може стати для лідерів стимулом перегляду політики захисту інформаторів.

Глибшому розумінню етичних аспектів лідерської поведінки сприяють також якісні соціологічні методи. Зокрема, метод фокус-груп з публічними управлінцями різних рангів дає змогу з'ясувати найбільш гострі ціннісні конфлікти й моральні дилеми, з якими вони стикаються у професійній діяльності, способи їх розв'язання в умовах нечітких інституційних рамок. Результати таких обговорень часто розходяться з даними формального анкетування, оскільки «ефект групи» і конкуренція думок спонукають учасників бути більш чесними, ділитися досвідом етичного вибору в ситуаціях, коли доводилося відстоювати принципи всупереч тиску [106]. При цьому фокус-групи з рядовими службовцями вказують на дефіцити морального лідерства з боку керівництва, тоді як управлінці вищих щаблів схильні наголошувати на позитивних практиках і здобутках.

Ще одним евристично цінним якісним методом аналізу етики публічного лідерства є біографічне інтерв'ю, що передбачає спонукання управлінців до вільної розповіді про їхні ключові життєві події та цінності, роздуми і переживання з приводу моральної правильності чи хибності певних службових рішень та дій. Як відзначає М. Рудакевич, «у процесі інтерв'ю відбувається своєрідна ревізія ціннісних основ особистості управлінця, виявляється міра узгодженості професійної етики з її глибинними життєвими настановами або, навпаки, їх конфліктність» [92, с. 130]. Такі розмови, супроводжуючись емоційним самовідкриттям, нерідко стають для лідерів першим кроком до навернення на шлях сумлінного служіння або ж допомагають осмислити пережитий морально травматичний досвід як цінний урок для майбутнього.

Останнім часом дедалі більшого поширення набувають соціологічні експерименти і квазіексперименти з проблем етичного лідерства, що

передбачають штучне створення для управлінців дослідницьких ситуацій морального вибору й фіксацію особливостей їхньої індивідуальної та групової реакції. Наприклад, у Польщі було здійснено цікавий експеримент з держслужбовцями органів місцевого самоврядування: їх просили поставити себе на місце голови районної адміністрації, до якого звернувся давній товариш з проханням про працевлаштування на посаду, попри формальну невідповідність встановленим кваліфікаційним вимогам [169, с. 91-92]. Показово, що більшість опитаних виявили готовність «допомогти другу», причому молодші службовці були категоричнішими, ніж керівники. Це спонукало до відповідних акцентів в етичному навчанні персоналу та прийнятті управлінських рішень.

Специфічним джерелом інформації про норми й цінності, що визначають етичну поведінку управлінців, слугують соціологічні методи аналізу документів – етичних кодексів, правил, статутів, програмних промов і публічних виступів відомих лідерів. Контент-аналіз таких документів уможливорює реконструювання інституціоналізованого й санкціонованого владою образу належної моральної поведінки службовця, виокремлення базових принципів і вимог, які держава прагне прищепити своїм представникам. Дискурс-аналіз, зосереджуючись на ключових концептах, взаємозв'язках і контекстах офіційного етичного дискурсу, відкриває можливість побачити ширшу картину того, в який спосіб влада легітимізує себе в очах суспільства, апелюючи до моральних категорій на кшталт «доброчесності», «служіння», «співчуття» тощо [47, с. 273]. Порівняння результатів контент- і дискурс-аналізу з даними масових опитувань дає змогу визначити, наскільки артикульовані владою моральні стандарти корелюють із суспільними очікуваннями щодо етики лідерів.

Поєднання кількісних і якісних соціологічних методів створює продуктивні можливості для розробки типологій етичних лідерів у публічно-управлінській сфері. На основі масиву анкетних даних щодо домінуючих ціннісних орієнтацій, стилів лідерства, типових поведінкових патернів

керівників можна виокремити стійкі кластери професійно-етичних профілів управлінців. Подальше співвіднесення цих формалізованих профілів із даними глибинних інтерв'ю, експертних оцінок, включеного спостереження дасть змогу збагатити їх ціннісно-мотиваційними, соціально-біографічними, організаційно-управлінськими характеристиками. Для прикладу, на основі такого синтезу можна побудувати типологічний ряд «політичний лідер-популіст», «бюрократичний адміністратор-формаліст», «креативний управлінець-реформатор», «традиціоналістський керівник-патерналіст» тощо, кожен з яких відрізняється специфічними уявленнями про природу публічного лідерства і роль етичних міркувань в ухваленні управлінських рішень [11]. Урахування цих особливостей украй важливе для диференційованої державної політики культивування доброчесності управлінців.

Застосування соціологічних методів до дослідження етичного лідерства в публічному управлінні має не лише пізнавальну цінність, а й неабиякий практичний ефект для вдосконалення морального обличчя керівного корпусу державної служби України. Насамперед здобуті емпіричні дані можуть слугувати базисом для прогнозування і раннього запобігання конфліктним ситуаціям, пов'язаним із порушенням етики чи недостатністю моральної чутливості й зрілості управлінців. Знання типових зразків некоректної з погляду суспільної моралі поведінки лідерів, виявлених за допомогою масових опитувань і фокус-груп, мають обов'язково враховуватись при викладанні курсів професійної етики для держслужбовців. Якісно нового звучання при цьому здатні набути і традиційні методи етичного навчання, як-от кейс-стаді та рольові ігри, адже розроблені на реальних життєвих колізіях, пережитих вітчизняними управлінцями, вони набагато краще мотивують слухачів, ніж умоглядні навчальні завдання.

Багатообіцяючим є застосування результатів соціологічних досліджень і в системах управління державною службою, зокрема з метою вдосконалення процедур відбору, призначення та кар'єрного просування

керівників. Наприклад, виявлені за допомогою контент-аналізу документів і спостереження типові індикатори морально зрілої поведінки управлінців можуть слугувати основою для розробки надійних компетентнісних профілів лідерів із відповідними поведінковими індикаторами та очікуваними результатами діяльності. Своєю чергою інкорпорація цих профілів до процедур оцінювання претендентів на керівні посади, у щорічне оцінювання результатів службової діяльності керівників здатна ефективно стимулювати публічних лідерів до підвищення планки власної етичної поведінки, більшої моральної відповідальності за свої рішення. Перспективним у зазначеному контексті видається і розроблення за результатами соціологічних замірів інтегральних індексів доброчесності окремих публічних інституцій та підрозділів.

Комплексне дослідження феномену етичного лідерства в публічному управлінні не буде повним без розробки методології оцінювання реального стану сформованості моральних компетентностей і доброчесних моделей поведінки керівників органів державної влади та місцевого самоврядування. Адже в кінцевому підсумку успішність політики з утвердження етичних засад урядування визначається не гучними деклараціями і формальними процедурами, а мірою втілення принципів і норм професійної етики в повсякденну практику прийняття й реалізації управлінських рішень. Тому розвиток надійного методологічного інструментарію діагностики рівня розвитку етичного лідерства має принципове значення як для наукового осягнення цього багатогранного явища, так і для вдосконалення механізмів і технологій цілеспрямованого виховання доброчесних управлінців.

У вітчизняному науковому й експертному дискурсі проблема оцінювання моральності лідерів традиційно розглядалася крізь призму особистісних етичних чеснот та якостей, наявність яких вважалася достатньою запорукою сумлінного виконання посадових обов'язків. На противагу цьому сучасні дослідники дедалі частіше наголошують на потребі зміщення акцентів у бік аналізу реальних поведінкових проявів керівників у

конкретних управлінських ситуаціях, їх спроможності ефективно застосовувати етичні знання й навички при вирішенні складних моральних дилем. Так, Т. Василевська пропонує оцінювати стан сформованості етичної компетентності публічних службовців за трьома базовими параметрами: 1) етична обізнаність (знання етичних принципів, стандартів, правових приписів); 2) етичні навички (вміння ідентифікувати моральні колізії, ухвалювати етично обґрунтовані рішення); 3) етична поведінка (послідовне дотримання задекларованих цінностей і правил) [11, с. 109-110]. Водночас наголошується, що високий рівень знань і навичок ще не гарантує їх автоматичної реалізації на практиці, якщо не підкріплений стійкою внутрішньою мотивацією, моральними переконаннями й волевими якостями.

Невід’ємним компонентом методології оцінювання етичного лідерства має бути також урахування організаційного контексту та характеру взаємовідносин лідера з підлеглими й зовнішнім середовищем. Для цього доцільно використовувати модель етичного лідерства Л. Тревіно та співавторів, яка передбачає вимірювання двох ключових параметрів: 1) моральної особистості лідера (принциповість, чесність, турботливість, справедливість, готовність слухати інших тощо) та 2) морального управлінця (чітка артикуляція етичних стандартів, використання винагород і покарань для їх дотримання, забезпечення зворотного зв’язку з підлеглими) [136]. Оцінювання за цими параметрами базується на масових опитуваннях співробітників щодо типових зразків поведінки своїх керівників, конкретних прикладів вирішення ними ціннісних дилем. Цінність такого підходу полягає в можливості побачити розрив між проголошуваними та реальними цінностями, порівняти самооцінку лідерів із думкою підлеглих.

Серед конкретних методик, що можуть слугувати основою для створення цілісної системи оцінювання етичного лідерства на публічній службі, варто насамперед відзначити досвід застосування психометричних шкал, спрямованих на визначення рівня моральних компетентностей і

готовності керівників діяти відповідно до етичних норм у професійних ситуаціях. Приміром, шкала етичного лідерства ELS (Ethical Leadership Scale), розроблена групою американських дослідників, вимірює 10 ключових поведінкових індикаторів на основі оцінок підлеглих: чесність, принциповість, справедливість, турботливість, надання свободи висловлювати власну думку, чітке роз'яснення етичних правил та очікувань, послідовне дотримання задекларованих принципів, неупередженість в оцінці роботи, етичність в розподілі завдань, готовність вислухати занепокоєння працівників [199]. Кореляція результатів оцінювання за шкалою ELS з показниками задоволеності, залученості й довіри персоналу, виявленими за допомогою інших методик, дає змогу встановити конкретні сильні та слабкі аспекти етичного лідерства, які потребують посиленої уваги.

Поширеним у світовій практиці є й метод ситуаційного інтерв'ю – цілеспрямованої співбесіди, під час якої управлінцеві пропонують спрогнозувати свої дії в гіпотетичних ситуаціях морального вибору, обґрунтувати етичні мотиви й наслідки ухвалених рішень. Як констатує О. Крутій, перевагою ситуаційного інтерв'ю є можливість виявити не лише обізнаність зі стандартами професійної етики, а й світоглядні установки, ціннісні орієнтири, що визначають повсякденну поведінку лідерів [53, с. 166]. Попри певний ризик соціально бажаних відповідей, метод дає змогу якісно оцінити етичні компетентності керівників, рівень усвідомлення ними морального виміру управлінської діяльності. Головне - підбирати для обговорення справді неоднозначні дилемні ситуації, які не мають однозначно правильного рішення, змушують зважувати різноспрямовані цінності й інтереси.

Заслуговує на увагу також метод «таємний покупець», що передбачає цілеспрямоване спостереження за реальною професійною поведінкою керівників органів публічної влади з боку заздалегідь підготовлених громадян, які під виглядом звичайних відвідувачів взаємодіють з управлінцями з метою отримання тих чи інших послуг чи рішень.

Симульовані «провокативні» звернення (прохання пришвидшити чергу за додаткову плату, влаштувати на посаду «потрібну» людину тощо) дають змогу перевірити, наскільки керівники здатні протистояти корупційним спокусам, дотримуватись етики доброчесного служіння громадянам. Цінність методу «таємного покупця» полягає в нівелюванні ефекту спостереження, адже посадовець діє природно, не підозрюючи, що перебуває «під мікроскопом». Звісно, проведення таких «контрольних закупівель» потребує ретельного планування й суворого дотримання правових та етичних обмежень. Але досвід їх апробації вже є у Великій Британії, Канаді, Нідерландах, Південній Кореї [132].

Для оцінювання стану сформованості етичного лідерства в масштабах усієї системи публічного управління перспективним видається застосування методології укладання інтегральних індексів доброчесності органів публічної влади, що охоплюють низку показників організації етичної інфраструктури, виявлених за допомогою контент-аналізу документів, фокус-груп, опитувань службовців і громадян. Приміром, індекс доброчесності публічних інституцій NIS (National Integrity System), розрахований для понад 100 країн світу, включає 12 компонентів, об'єднаних у чотири групи: 1) розвиток етичного законодавства, правил, кодексів; 2) ефективність інституційних механізмів контролю за дотриманням етичних норм; 3) прозорість діяльності й підзвітність перед громадськістю; 4) поінформованість і залученість громадян [189]. Такі рейтинги дають змогу порівнювати рівень інтегрованості принципів доброчесності в роботу органів влади, виявляти успішні практики та «слабкі ланки» з метою обміну досвідом та цільових управлінських інтервенцій.

Очевидно, формування цілісної системи оцінювання стану розвитку етичного лідерства на вітчизняній публічній службі з використанням описаних методологічних підходів потребує тривалої роботи й політичної волі керівництва держави. Однак уже сьогодні є всі можливості для поступового впровадження окремих діагностичних процедур і оціночних

механізмів, які створюватимуть об'єктивну інформаційну основу для ухвалення подальших управлінських рішень. Так, наприклад є завдання розробки психометричного інструментарію для визначення морально-етичних компетентностей претендентів на керівні посади, запровадження періодичних опитувань персоналу щодо етичних аспектів лідерської поведінки безпосередніх керівників, інкорпорація результатів таких замірів до щорічного оцінювання держслужбовців. Використання ситуаційних кейсів при проведенні конкурсів на заміщення вакантних посад, атестації управлінських кадрів здатне підвищити прогностичну надійність чинних процедур добору й розстановки керівних кадрів. Поступовий перехід від формального контролю за дотриманням етичних приписів до мотиваційної підтримки доброчесної поведінки стане можливим завдяки системному моніторингу й оприлюдненню індексів сприйняття доброчесності органів влади, побудованих на основі опитувань держслужбовців, підприємців, пересічних громадян.

Таким чином, формування надійної методології оцінювання рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади є невід'ємною складовою наукового осягнення й практичного втілення цього концепту в вітчизняну управлінську практику. В сучасних умовах недостатньо обмежуватись аналізом формальних етичних кодексів чи декларацій про доброчесність. Потрібне застосування цілого комплексу взаємодоповнюючих діагностичних методів і процедур, націлених на всебічну оцінку морально-етичних компетентностей управлінців, особливостей їх реальної поведінки в етично неоднозначних ситуаціях, сприйняття цієї поведінки з боку підлеглих і громадськості в цілому. Це передбачає розроблення та апробацію спеціальних психометричних шкал, посилення етичної складової відбіркових і атестаційних процедур, запровадження зовнішнього моніторингу доброчесності публічних інституцій за чіткими індикаторами, побудову рейтингів з широким суспільним обговоренням. Методологічною основою цих новацій має стати переорієнтація системи оцінювання лідерів із суто

особистісних диспозицій на аналіз їх поведінки в реальному організаційному контексті та у взаємодії з основними стейкхолдерами.

Висновки до першого розділу

1. У результаті дослідження теоретичних аспектів етичного лідерства в публічному управлінні встановлено, що воно є багатовимірним феноменом, який поєднує особистісні, організаційні та соціокультурні компоненти. Етичне лідерство розглядається як особливий стиль управлінської поведінки, що передбачає прийняття рішень з урахуванням їх морально-етичних наслідків, демонстрацію взірцевого прикладу доброчесності та дотримання високих стандартів професійної етики у відносинах з усіма стейкхолдерами, що в підсумку забезпечує довіру до публічних інституцій. Виявлено ключові змістові ознаки етичного лідерства: особисте дотримання лідером етичних норм, чітка моральна вмотивованість, формування сприятливого етичного клімату, використання управлінських засобів для просування етичної поведінки, урахування морального виміру при розробці рішень, відкритий діалог з підлеглими, реалізація принципів прозорості, підзвітності та доброчесності у взаємодії з громадськістю.

2. Визначено, що етичне лідерство в публічному управлінні базується на системі фундаментальних принципів і цінностей, які формують аксіологічний фундамент належного врядування. Ключовими принципами є доброчесність, повага до людської гідності, відповідальність, політична нейтральність, служіння суспільству, доступність та відкритість для громадян. Основні цінності включають професіоналізм, компетентність, сумлінність, відповідальність, чесність, безсторонність, послідовність, прозорість і підзвітність. Між цими принципами та цінностями виникають суперечності та ціннісні конфлікти, вирішення яких вимагає від етичних лідерів уміння балансувати між різними цінностями та знаходити морально

обґрунтовані компроміси. Для утвердження принципів і цінностей етичного лідерства критично важливою є підтримка з боку вищого політичного керівництва держави та наявність сильної політичної волі реформаторськи налаштованих управлінців.

3. Виявлено, що корупція в системі публічного управління є комплексним деструктивним явищем, що підриває основи демократичного врядування. Корупційні практики проявляються на різних рівнях: від «великої» (елітарної) корупції у вищих ешелонах влади до «низової» (побутової) корупції, з якою стикаються громадяни при взаємодії з публічними установами. Серед інституційних причин корупції в українському публічному управлінні визначено: гіперцентралізацію владних повноважень і ресурсів, бюрократизацію та зарегульованість управлінських процесів, непрозорість ухвалення рішень, недосконалість механізмів громадського контролю, низький рівень матеріального забезпечення держслужбовців, високу «ціну» публічної влади в умовах патримоніальної системи з домінуванням неформальних інститутів, толерантне ставлення значної частини населення до корупційних практик.

4. Доведено, що етичне лідерство відіграє вирішальну роль у запобіганні та протидії корупції через формування антикорупційної культури в системі публічного управління. Основними функціями етичного лідерства в цьому контексті є: демонстрація керівниками зразків бездоганної етичної поведінки, створення сприятливого для доброчесності інституційного середовища, розбудова етичної інфраструктури, навчально-просвітницька діяльність, превентивна діяльність щодо запобігання корупції, ретрансляція цінностей доброчесності за межі системи публічного управління. Досвід успішних антикорупційних практик міжнародному рівні (Сінгапур, Бутан, США, Канада, Нідерланди) свідчить про необхідність поєднання інституційно-правових механізмів протидії корупції з цілеспрямованими зусиллями щодо утвердження високих стандартів етичної поведінки управлінців через виховання нового покоління етичних лідерів.

5. Проаналізовано нормативно-правові засади розвитку етичного лідерства в системі публічного управління України, які перебувають у стані активного формування. Визначені Конституцією України, антикорупційним законодавством та галузевими нормативними актами базові етичні принципи, обмеження й процедури діяльності публічних службовців закладають фундамент для утвердження стандартів доброчесності. Ключовими нормативними актами є Закон України «Про запобігання корупції», який уперше унормував правила етичної поведінки осіб, уповноважених на виконання функцій держави, та Закон України «Про державну службу», що заклав підвалини деполітизації і професіоналізації державної служби. Водночас практична імплементація законодавчих новел стикається з труднощами через укорінені звички бюрократії, низьку дієвість інституційних механізмів контролю доброчесності та інертність суспільства.

6. Обґрунтовано методологічні підходи до дослідження етичного лідерства в публічному управлінні, які включають системний, структурно-функціональний, компаративний та емпіричний (соціологічний) аналіз. Системний підхід дозволяє розглядати етичне лідерство як складну систему з елементами, функціональними зв'язками та ієрархічними рівнями, що виконує функції адаптації, цілеспрямовання, інтеграції та відтворення морального «генетичного коду» управлінських систем. Структурно-функціональний аналіз розкриває внутрішню будову цього феномену та його функціональне призначення. Компаративний аналіз уможливорює порівняльне вивчення досвіду різних країн з впровадження етичних засад на державній службі. Емпіричні соціологічні методи (анкетування, фокус-групи, біографічні інтерв'ю, експерименти, аналіз документів) дозволяють дослідити реальний стан етичного лідерства та розробити надійну методологію оцінювання моральних компетентностей управлінців.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЯК ЧИННИКА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

2.1. Діагностика рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України

Належний рівень розвитку етичних компетенцій керівників в органах публічної влади є одним із ключових чинників запобігання корупції та зловживанням владою. Адже саме від моральних якостей, ціннісних установок і поведінкових патернів управлінської еліти значною мірою залежить спроможність державного апарату діяти в інтересах суспільства, протистояти спокусам використання службового становища задля особистої вигоди. Тому аналіз реального стану сформованості етичних компетенцій публічних управлінців в Україні набуває першочергового значення з погляду діагностування зон підвищених корупційних ризиків та визначення пріоритетів цілеспрямованої роботи з утвердження доброчесності як визначального принципу функціонування влади.

Під етичною компетентністю керівника зазвичай розуміють органічну єдність відповідних знань, умінь, навичок, мотивацій і особистісних характеристик, що визначають здатність успішно вирішувати складні моральні проблеми управлінської діяльності та взаємовідносин, діяти на основі принципів професійної етики навіть у ситуаціях потужного зовнішнього тиску [11, с. 114]. До ключових елементів такої компетентності відносять: 1) обізнаність зі стандартами і нормами етичної поведінки, закріпленими в кодексах і правилах; 2) уміння ідентифікувати проблеми морального характеру, критично аналізувати альтернативи їх вирішення; 3) готовність ухвалювати рішення з огляду не лише на формально-правові, а й на ціннісні критерії; 4) навички етичної комунікації з підлеглими,

партнерами, громадськістю; 5) особисту мотивацію до доброчесності та відповідальності за наслідки своїх дій (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Складові етичної компетентності керівника в органах публічної влади в Україні

На жаль, аналіз вітчизняної практики публічного управління крізь призму цих компонентів дає невтішну картину. Попри формальну наявність етичних кодексів і настанов, ухвалених для різних категорій посадовців, рівень реальної обізнаності багатьох управлінців з їх змістом і значенням лишається доволі низьким. Як показують інтерв'ю та опитування держслужбовців, положення таких документів часто сприймаються як загальні декларації, що не мають практичного застосування в умовах «реального життя». Відповідаючи на запитання стосовно основних етичних засад професійної діяльності, більшість називає «служіння народу» та «дотримання законів», проте мало хто може розкрити сенс цих принципів на

конкретних прикладах [97, с. 126]. За браком системного етичного навчання глибоке осмислення морального виміру публічної служби не надто властиве чиновникам.

Ще більш проблемною є ситуація з навичками управлінців ідентифікувати й належно вирішувати складні моральні дилеми, що виникають у процесі взаємодії з підлеглими, бізнесом, громадянами. Адже за традицією вітчизняної бюрократичної школи такі проблеми переважно замовчуються, приховуються у «сірій зоні» адміністративного розсуду. Характерною є фрагментарність сприйняття етичних аспектів, нездатність проаналізувати проблему системно, з урахуванням інтересів різних сторін. За результатами практичних кейсів, запропонованих держслужбовцям, було виявлено тенденцію уникати особистої відповідальності за наслідки рішень, прикриватись букві інструкцій і наказів навіть тоді, коли вони суперечать нормам суспільної моралі [5, с. 21]. Усе це свідчить про недостатню інтеграцію професійно-етичних міркувань у процедури вироблення й реалізації управлінських рішень.

Моральні компетенції вітчизняних посадовців у царині ділового спілкування також далекі від бажаних стандартів. На тлі задекларованих гасел людиноцентризму й партнерства з громадянським суспільством управлінці часто демонструють зверхність, закритість, невміння чути аргументи опонентів. Культура внутрішньоорганізаційних комунікацій у багатьох органах влади побудована радше на принципах єдиноначальності й субординації, ніж на щирому обговоренні проблем, пошуку консенсусу. Підлеглі здебільшого не наважуються відкрито повідомляти керівництву про відомі їм зловживання, небезпідставно побоюючись репресій чи зіпсованої репутації [68, с. 85]. Багатьом управлінцям бракує комунікативних навичок роз'яснювати персоналу сенс етичних вимог, конструктивно реагувати на критику, давати мотивуючий зворотний зв'язок.

Чи не найскладніше з компонентів етичної компетентності піддається оцінюванню мотиваційно-ціннісний – внутрішнє прагнення керівника

неухильно діяти відповідно до принципів доброчесності, навіть коли це загрожує певними матеріальними втратами чи ускладненнями кар'єри. Адже за специфічних умов вітчизняної політико-управлінської культури зовнішні прояви лояльності до етичних норм, підкріплені майстерною риторикою, нерідко приховують цілком прагматичні мотиви й готовність поступитись принципами за слушної нагоди. Проте навіть з урахуванням складнощів ідентифікації щирості етичних переконань окремих посадовців стан морального здоров'я української бюрократії викликає серйозні застереження. Опитування держслужбовців щодо впливу основних мотивів їхньої діяльності красномовно демонструють домінування суто інструментальних спонук – прагнення влади, доступу до ресурсів, престижного статусу, а не сутнісних – відданості суспільній місії, безкорисливого служіння. Знаковим свідченням глибокої ціннісної деформації еліт є байдужість багатьох високопосадовців до викриття фактів їхньої неетичної поведінки, збереження ними посад після публічних корупційних скандалів [47]. Усе це вказує на приховані вади системи підбору й виховання управлінських кадрів, орієнтованої радше на демонстрацію формальної відповідності, ніж на прищеплення реальної мотивації морального лідерства.

Водночас варто визнати, що нестача професійно-етичних компетентностей управлінців є радше наслідком загальної інституційної недосконалості вітчизняної системи публічного врядування, аніж проявом суто особистісних вад конкретних посадовців. Її характерними рисами лишаються надмірна політизація й непрозорість адміністративних процедур, розмитість критеріїв ухвалення кадрових рішень, домінування неформальних правил гри над офіційними нормами. Відтак навіть добре обізнані з формальними етичними вимогами й процедурно підковані службовці, потрапляючи до цього інституційного середовища, швидко засвоюють неписані правила адміністративної культури, що є малосумісними з доброчесністю. Не надто сприяють моральному оздоровленню управлінських кадрів і чинні підходи до їх професійного розвитку, що зосереджуються

переважно на здобутті вузькопрофесійних компетентностей, тоді як етичний вишкіл досі лишається факультативним додатком до навчальних програм. Відсутність налагодженої системи виявлення, заохочення й кар'єрного просування доброчесних управлінців створює ефект негативної селекції, коли чесність і принциповість у відстоюванні суспільних інтересів парадоксальним чином перетворюються на кар'єрний тягар.

Отже, стан розвитку етичних компетенцій вищих публічних управлінців в Україні красномовно свідчить про гостру потребу системних змін як в індивідуальних практиках лідерства, так і в інституційному середовищі державної служби загалом. Брак належної етичної підготовки, ціннісна дезорієнтація бюрократії, домінування корпоративних міркувань над суспільними інтересами руйнують підвалини довіри до влади, живлять корупцію й зловживання. Відтак лише рішучий відхід від усталених адміністративних традицій, послідовна реалізація програми етичного оздоровлення державного апарату на засадах меритократичного відбору, безперервного морально-ціннісного розвитку, прищеплення нової культури відкритості й доброчесності врядування спроможні змінити ситуацію.

Доброчесність публічної служби як інституційна характеристика її відповідності суспільним очікуванням щодо чесного, віддано-непідкупного служіння громадянам і неухильного дотримання етичних стандартів у всіх аспектах професійної діяльності є визначальною передумовою довіри суспільства до влади. Проте попри задекларовану в численних нормативно-правових актах прихильність принципам сумлінності, політичної нейтральності, відкритості й прозорості, неупередженості та толерантності, самовіддане слідування цим високим взірцям далеко не завжди притаманне реальним практикам публічного адміністрування. Випадки недоброчесної поведінки держслужбовців, що охоплюють широкий спектр порушень від корупційних зловживань, неправомірних преференцій для «своїх» до байдужого чи зверхнього ставлення до громадян, лишаються доволі поширеними, підточуючи авторитет органів влади й руйнуючи довіру до

реформ.

Особливу тривогу викликає стан дотримання принципу нульової толерантності до корупції як засадничої вимоги доброчесності. Згідно з результатами соціологічного опитування «Корупція в Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність», 69% громадян вважають корупцію в органах центральної влади дуже серйозною проблемою, а 49% мали безпосередній досвід корупційних практик у відносинах із державними інститутами протягом останнього року [23, с. 5]. За даними Transparency International, у 2021 році Україна посіла 122 місце зі 180 країн у світовому Індексі сприйняття корупції, погіршивши свою позицію порівняно з попереднім роком [189]. Попри поживавлення антикорупційної активності правоохоронців високопосадовці найчастіше уникають відповідальності за доведені факти зловживань, що вказує на вибірковість боротьби з корупцією та брак політичної волі до системних змін.

Не менш загрозливі масштаби набула практика протекціонізму й фаворитизму в кадровій політиці, всупереч принципу неупередженості та рівного доступу громадян до публічної служби. За свідченнями експертів з державного управління, близько 30% вакансій у міністерствах і центральних органах влади заповнюються шляхом так званих «договірних» конкурсів, коли комісія заздалегідь орієнтована на перемогу «потрібного» кандидата, якого протегують впливові політичні чи бізнесові групи [77]. Ще більше нарікань викликає практика призначень на посади патронатної служби й керівників державних підприємств без відкритих конкурсних процедур на основі особистої відданості політичним патронам. Це перетворює чимало установ на «вотчину» непрофесійних і некомпетентних, проте «правильно лояльних» кадрів, готових обслуговувати приватні інтереси впливових бенефіціарів.

Окремої уваги заслуговує проблема недостатньої прозорості й підзвітності органів державної влади та місцевого самоврядування, що є зворотним боком принципу відкритості їх функціонування. Незважаючи на

законодавчо закріплені вимоги щодо оприлюднення суспільно значущої інформації, регулярного звітування перед громадськістю, забезпечення доступу до публічних даних, реальне дотримання цих норм часто підмінюється бюрократичною імітацією. Типовими проблемами лишаються порушення законодавчо встановлених термінів і форми оприлюднення проєктів регуляторних актів і рішень органів влади, обмеження доступу до інформації під надуманими приводами службової таємниці чи конфіденційності, надання неповних або викривлених відповідей на запити громадян щодо діяльності відомств [17, с. 138]. Закрита адміністративна культура створює сприятливі умови для корупції й непотизму, адже громадяни позбавлені можливості належного контролю за діями чиновників.

Наочним свідченням браку доброчесності багатьох посадовців є численні кейси зухвалого й зверхнього ставлення до відвідувачів в установах публічного сектору, що межує з відвертою дискримінацією за майновою чи статусною ознакою. За даними Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини, протягом 2020 року до омбудсмена надійшло понад 5 тисяч скарг громадян щодо порушень права на гідне поводження з боку управлінців, із яких близько третини підтвердилися під час перевірок. Найбільше нарікань традиційно викликає робота центрів надання адміністративних послуг, фіскальних та контрольно-дозвільних органів, де громадяни часто стикаються з проявами бюрократичної сваволі, навмисним затягуванням розгляду справ, створенням штучних перепон для вимагання неправомірної вигоди [84, с. 51-52]. Випадки зневажливої чи морально образливої риторики з вуст держслужбовців, особливо в соціальних мережах, також почастишали, однак вкрай рідко тягнуть за собою дисциплінарні наслідки. Усе це свідчить про формальність виконання етичних приписів і низький рівень моральної культури чиновників.

Водночас неетична поведінка держслужбовців нерідко провокується викривленими суспільними стереотипами й настановами самих громадян, які схильні підозрювати владу в корисливих намірах, вимагають

преференційного ставлення до себе, а почасти й самі провокують корупційні дії, намагаючись вирішити власні питання «за спрощеною процедурою». Згідно з результатами дослідження Фонду «Демократичні ініціативи», 35,5% опитаних українців переконані, що давання хабара може бути виправдане, якщо це необхідно для вирішення важливої справи, а 14,9% вважають корупцію «компенсацією» чиновникам за низькі зарплати [63, с. 12]. Толерантність значної частини суспільства до «повсякденної» корупції та подвійних стандартів породжує інституціоналізовані практики неформальних домовленостей між бюрократією і клієнтами, коли доброчесність публічної служби редукується до ритуальних реверансів офіційній риторичі.

Чимало з означених деформацій зумовлені традиційною для вітчизняної політико-управлінської культури звичкою ототожнювати публічну посаду з певними владними привілеями та імунітетом від відповідальності, сприймати державний апарат як закриту корпорацію, покликану захищати насамперед корпоративні інтереси бюрократії. Успадкована з радянських часів максима «ти – начальник, я – дурень» відображає глибинний ціннісний розрив між владою й суспільством, асиметрію очікувань у відносинах держави і громадянина. Без подолання цієї конфронтаційної спадщини, утвердження справді людиноцентристського світогляду в лавах управлінців, перетворення служіння народів з популістського гасла на визначальний мотив діяльності чиновника навряд чи можливо розраховувати на реальний прогрес у розбудові інституту доброчесності. І саме публічні лідери, демонструючи взірці чесної й безкорисливої праці заради суспільного блага, мають очолити цей тривалий процес ментальної трансформації.

Попри вочевидь невтішну загальну картину стану доброчесності на публічній службі, останнім часом з'являються й певні оптимістичні сигнали, пов'язані із приходом нової генерації службовців, які пройшли прозорі конкурсні процедури добору й переймаються принципами належного врядування. Опитування держслужбовців, що традиційно проводяться

напередодні Дня державної служби, вказують на позитивні зрушення у сприйнятті етичних стандартів діяльності, готовності дотримуватися обмежень і правил доброчесної поведінки. Так, 82% опитаних визнають потребу регулярних тренінгів з етичних питань, 69% підтримують ідею створення незалежних комісій з етики, а 52% висловлюють готовність повідомляти про відомі випадки корупції в обмін на гарантії захисту [7, с. 78-79]. Такі установки вселяють надію на поступове виховання доброчесності як істотної риси корпоративної культури публічної служби.

Можна констатувати, що дотримання принципів доброчесності ще не стало домінуючою установкою й усталеною поведінковою нормою для багатьох публічних службовців, попри формальну наявність етичних кодексів та антикорупційного законодавства. Прояви недоброчесності є доволі поширеними й набувають різноманітних форм від відвертої корупції, незаконного лобізму інтересів до бюрократичної недбалості й емоційної нестриманості у відносинах з громадянами. Але ці негативні явища значною мірою укорінені в традиціях вітчизняної управлінської культури й почасти підживлюються неоднозначним сприйняттям етичних стандартів у суспільстві. Відтак і їх викорінення потребує тривалої й системної роботи з формування доброчесності як внутрішньої потреби й визначального мотиву діяльності посадовців, починаючи з відбору, навчання й виховання лідерів в органах публічної влади.

Дослідження реального стану практичної імплементації принципів та механізмів етичного лідерства на різних ієрархічних щаблях та в різних сферах функціонування вітчизняної системи публічного управління є важливою передумовою розуміння проблемних зон і бар'єрів на шляху утвердження доброчесності в діяльності державного апарату, а відтак – вироблення адекватних заходів з їх подолання. Адже формальна наявність етичних кодексів, антикорупційного законодавства, декларацій доброчесності ще не гарантує їх автоматичного перетворення на стійкі поведінкові норми й установки публічних службовців у повсякденному

житті. Практики морального лідерства управлінців, їх спроможність власним прикладом демонструвати відданість принципам етики, чинити в неоднозначних ситуаціях з огляду на суспільні інтереси й цінності стають визначальним чинником реального морального прогресу на публічній службі.

Як засвідчують соціологічні дослідження, проведені в рамках щорічного опитування державних службовців напередодні Дня державної служби, стан сформованості підвалин етичного лідерства в органах виконавчої влади центрального рівня лишається вкрай неоднорідним і суперечливим. З одного боку, понад 90% держслужбовців категорій «А» і «Б» декларують обізнаність з вимогами законів «Про державну службу» і «Про запобігання корупції» в частині дотримання етичних стандартів доброчесної поведінки, близько 80% знайомі зі змістом Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Водночас лише 27% опитаних змогли навести конкретні приклади з власного досвіду, коли знання етичних норм допомогло їм ухвалити правильне рішення в ситуації морального вибору чи конфлікту інтересів [1, с. 165]. Більшість респондентів сприймають етичні правила як набір абстрактних, відірваних від життя приписів, а не як дієві поведінкові орієнтири.

Ще більш неоднозначну картину демонструє аналіз управлінських практик крізь призму конкретних проявів морального лідерства керівників у відносинах із підлеглими, громадянами, бізнес-партнерами. Опитування рядових співробітників центральних органів влади засвідчують доволі низький рівень уваги топ-менеджменту до етичної проблематики: лише 12% держслужбовців відзначили, що питання професійної етики регулярно обговорюються під час апаратних нарад і колегій, 7% вказали на наявність системи заохочень за доброчесну поведінку і навпаки – 46% повідомили про випадки толерування керівництвом порушень етики задля «службової доцільності» [3, с. 41]. Переважна більшість опитаних не змогли пригадати

жодного випадку, коли б їхні безпосередні керівники публічно роз'яснювали підлеглим зміст і значення етичних норм, визнавали власні помилки чи вибачалися за неналежну поведінку. Усе це свідчить про слабку інтеграцію морально-етичних міркувань у реальні управлінські рішення.

Моніторинг дотримання етичних вимог керівниками центральних органів влади у відносинах з громадськістю, проведений експертами Центру політико-правових реформ у 2020 році, також вказує на істотний розрив між задекларованою відданістю демократичним цінностям та реальною практикою «бюрократичного домінування». Приміром, доволі типовими виявились ситуації проведення громадських консультацій і слухань у максимально незручний час, без належного інформування всіх зацікавлених сторін, ігнорування «незручних» запитань громадських активістів, формальні відписки на їхні запити та пропозиції. Окремі топ-посадовці дозволяли собі некоректні публічні висловлювання на адресу незгодних, натяки на можливі проблеми для «надто принципових». Хоча такі прояви, за оцінками спостерігачів, не набули масового характеру, вони свідчать про збереження анахронічних установок на «начальницький статус» багатьох очільників відомств [31, с. 24]. Подолання такої конфронтаційної культури потребує масштабних зусиль із виховання чиновників нової генерації.

Разючий контраст у стані утвердження етичного лідерства демонструють органи публічної влади регіонального та місцевого рівнів. На тлі загальної тенденції до погіршення показників сприйняття доброчесності органів влади в областях за даними щорічних опитувань населення, в окремих містах і громадах дедалі помітнішими стають прояви нового стилю муніципального управління, заснованого на моральному авторитеті місцевих лідерів. Дедалі більше мерів, голів громад, керівників муніципальних установ усвідомлюють, що довіру людей не можна завоювати популізмом чи маніпуляціями – вона здобувається лише сумлінною щоденною працею на основі чесності, відкритості, підзвітності. Під впливом запиту громадянського суспільства на якісні зміни публічного врядування ці

доброчесні управлінці беруть на себе роль «агентів змін», упроваджуючи принципи участі, прозорості ухвалення рішень, постійного діалогу з мешканцями через інноваційні форми співпраці [90, с. 368]. Завдяки цьому формуються острівці позитивного досвіду «належного врядування», які стають рушієм трансформацій на місцевому рівні.

Окремої уваги заслуговує зарубіжний досвід емпіричного вивчення кращих практик етичного лідерства на публічній службі, що може прислужитися для вдосконалення вітчизняної управлінської культури. Приміром, цікавою є методика оцінювання морального лідерства керівників Служби вищих державних службовців Великої Британії, що передбачає 360-градусний зворотний зв'язок. Вона охоплює три виміри: 1) особистісний (чесність, сміливість, наполегливість у відстоюванні цінностей); 2) командний (сприяння відкритому обговоренню етичних питань, підтримка ініціатив підлеглих); 3) публічний (запровадження механізмів прозорості й підзвітності, співпраця з громадськістю, бізнесом, ЗМІ). За кожним із цих напрямів визначено низку поведінкових індикаторів, які оцінюються колегами, підлеглими, партнерами. Керівники отримують персональний профіль зворотного зв'язку й детальні рекомендації щодо шляхів удосконалення лідерських компетентностей [149]. Такий комплексний підхід довів свою результативність у культивуванні доброчесності вищих посадовців.

Багато повчального можна почерпнути і з практики США, де Офіс державної етики щорічно проводить опитування федеральних службовців щодо етичного лідерства їхніх керівників. Анкета охоплює широке коло запитань: від обізнаності зі стандартами етики, готовності повідомляти про порушення й отримання належного захисту як викривачі до оцінки морального клімату в колективі, діалогу з керівництвом щодо етичних дилем. Агреговані результати опитування за відомствами оприлюднюються в рейтингу «Кращі місця роботи в федеральному уряді», даючи змогу порівняти установи за індексами сприйняття доброчесності й залучення

персоналу. Керівники відомств-аутсайдерів запрошуються на спеціальні слухання в Конгресі, де мають представити плани виправлення ситуації. Завдяки моніторингу етика публічної служби перетворилася з декоративного атрибуту на потужний механізм кадрового менеджменту [190].

Вивчення міжнародного досвіду актуалізує доцільність запровадження системного моніторингу практик морального лідерства в органах державної влади та місцевого самоврядування України. На часі проведення регулярних опитувань публічних службовців щодо різних проявів (не)добросесної поведінки їхніх керівників, оцінки морально-психологічного клімату в колективах, готовності отримувати й надавати зворотний зв'язок стосовно етичних аспектів службової діяльності. Оприлюднення узагальнених результатів таких замірів у розрізі конкретних органів і відомств стимулюватиме як керівників, так і рядових працівників дбати про свою етичну репутацію, уникаючи дій і рішень, які підривають довіру колег і суспільства. Не менш важливо налагодити постійний діалог топ-менеджерів зі своїми командами довкола питань професійної етики, впровадження корпоративних ритуалів позитивного визнання лідерами внеску підлеглих, вшанування добросесних співробітників. Такі практики морального заохочення здатні посилити прихильність персоналу до етичних норм, перетворивши їх з абстрактних гасел на щоденні поведінкові орієнтири.

Невід'ємним компонентом комплексної діагностики стану розвитку етичного лідерства в системі публічного управління є вивчення сприйняття й оцінок різних аспектів добросесності керівників органів влади з боку безпосередніх споживачів управлінських послуг – громадян. Адже саме довіра суспільства, його віра в моральність та добрі наміри публічних інституцій слугує вихідною точкою суспільного договору делегування влади демократичному урядові, запорукою легітимності політичного режиму. Дефіцит такої довіри внаслідок постійного розчарування людей реальними діями та ціннісними установками представників влади знижує авторитет демократичних процедур, провокує відчуження громадян від держави,

«внутрішню міграцію» активної частини соціуму в неформальні сфери. Тому соціологічне опитування громадської думки щодо морального обличчя публічної служби є потужним «лакмусовим папірцем» ефективності зусиль з утвердження доброчесності як визначального принципу врядування.

За результатами загальнонаціонального опитування громадян «Оцінка ситуації у країні та діяльності влади», проведеного в листопаді 2022 року соціологічною службою Центру Разумкова, українці доволі скептично оцінюють реальний стан етичності й доброчесності різних категорій публічних управлінців. Зокрема, середня оцінка дотримання етичних стандартів поведінки народними депутатами України за 5-бальною шкалою становить лише 2,3 бала. Дещо кращою, але також невисокою є оцінка моральності членів Кабінету Міністрів (2,7 бала) та державних службовців у центральних органах виконавчої влади (2,8 бала). Як засвідчують відповіді респондентів, їхні враження про доброчесність влади значною мірою сформовані не на основі особистого досвіду взаємодії з публічними інститутами, а під впливом поширених стереотипів масової свідомості та інтерпретацій у медіа. Адже серед джерел інформації про неетичні прояви в роботі органів влади абсолютно переважають повідомлення ЗМІ (82%), тоді як особисті контакти та спостереження відзначили лише 11% опитаних [74, с. 30].

Цей висновок підтверджується і результатами дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» щодо ставлення громадян до корупції, яке показало істотний розрив між домінуючими в суспільстві уявленнями про всеохопну корумпованість чиновництва та реальним досвідом зіткнення з корупційними практиками в органах влади. Так, понад 65% респондентів висловили переконання, що більшість державних службовців є корупціонерами, водночас особисто з випадками вимагання чи добровільного надання неправомірної вигоди за останній рік стикалися лише 27% [49, с. 16-17]. Громадяни схильні переносити на всю систему публічної служби широко розтиражовані випадки викриття на корупції окремих високопосадовців, що

посилює негативний образ бюрократії. Завданням влади має стати донесення до людей об'єктивної інформації про реальні масштаби корупції, невтомна просвітницька робота з руйнування застарілих стереотипів.

Разом з тим, попри скепсис щодо моральності управлінського корпусу загалом, у громадській думці дедалі виразніше простежуються ознаки зародження запиту на нове покоління етичних лідерів, спроможних очолити давно назрілі реформи. Згідно з даними моніторингу Інституту соціології НАН України, відсоток громадян, які вважають моральні якості та незаплямовану репутацію визначальними чинниками довіри до політика, зріс із 25,7% у 2013 р. до 52,4% у 2021 р. Дедалі більше українців на запитання про ключові ознаки ефективного лідера країни називають чесність і принциповість (46,8%), державницьку позицію (39,1%), силу волі й рішучість (27,2%), тоді як популістські обіцянки (10,6%) чи належність до певної партії (7,8%) суттєво втрачають вагу [118, с. 487]. Усе більше громадян прагнуть бачити публічних управлінців не «слугами олігархів», а справжніми слугами народу, які чесно й самовіддано працюють на благо всієї країни.

Посилення суспільного запиту на моральне обличчя управлінців позначається і на електоральній поведінці виборців, про що свідчать результати опитування центру SOCIS після місцевих виборів 2020 року. Як показало дослідження, для 68% виборців одним з головних мотивів голосування за конкретного кандидата на посаду мера чи голови громади була його особиста порядність і моральність. При цьому найвищі показники підтримки здобули саме ті місцеві лідери, які здобули репутацію «людей слова і діла», не були заплямовані корупційними скандалами, демонстрували підзвітність громаді [62, с. 8]. Прикметно, що навіть виборці, розчаровані в політиках загалом, схильні були довіряти авторитетним безпартійним висуванцям, які йшли на вибори під гаслами доброчесності, професіоналізму, чесного служіння людям.

Звісно, ці тенденції лише зароджуються і потребують цілеспрямованого культивування як з боку самих лідерів через послідовну

етичну поведінку, так і з боку демократичних інститутів через створення середовища суспільної нетерпимості до будь-яких проявів неморальності можновладців. І в цьому контексті соціологічне вивчення динаміки настроїв громадськості щодо моральних стандартів урядування відіграє неоціненну роль своєрідної «системи раннього попередження», що сигналізує владі про ціннісний дисонанс із суспільством, накопичення критичної маси невдоволення діями окремих посадовців. Вчасна й адекватна реакція публічних лідерів на ці сигнали, коригування управлінських підходів з урахуванням етичних міркувань громадян здатні запобігти багатьом потенційним конфліктним ситуаціям. Натомість ігнорування моральних оцінок і прагнень людей навіть під прикриттям «державницької доцільності» неминуче матиме своїм наслідком лише подальшу делегітимізацію публічних інститутів.

Окрім відстеження загальнонаціональних трендів громадської думки, вкрай важливими є регулярні соціологічні заміри рівня задоволеності громадян від безпосередніх контактів з представниками органів влади на місцях, сприйняття ними етичних аспектів поведінки конкретних службовців. Адже саме якість щоденних взаємодій з низовою ланкою бюрократії, відчуття того, наскільки чесно, неупереджено та уважно вони ставляться до потреб відвідувачів, значною мірою визначає оцінку людьми влади в цілому. Такі опитування громадян-споживачів послуг, проведені в низці пілотних областей і громад у 2021 р. Центром адаптації державної служби до стандартів ЄС, продемонстрували разючі відмінності між окремими установами. Приміром, якщо в органах соціального захисту і пенсійного забезпечення понад 60% відвідувачів відзначили коректність і доброзичливість персоналу, то в Державній податковій службі аналогічний показник ледь сягнув 35% [73, с. 57]. Це вказує на потребу в адресній роботі з виявленими «кишеннями неетичності», запровадженні адміністративного та громадського контролю за усуненням виявлених вад.

Крім стандартизованих опитувань, цінну інформацію для розуміння

рушіїв і бар'єрів на шляху імплементації принципів етичного лідерства надають якісні соціологічні розвідки ставлення громадян до доброчесності публічної служби. Багатий ілюстративний матеріал у цьому відношенні постачають, зокрема, фокус-групові дискусії мешканців територіальних громад щодо очікувань і претензій до місцевої влади, на яких люди відверто діляться ціннісними міркуваннями про належну поведінку управлінців. Під час таких обговорень громадяни доволі точно формулюють «портрет ідеального очільника», що має втілювати насамперед моральні риси – чесність, принциповість, скромність, справедливість, турботу про людей [105, с. 15]. Вони також виявляють готовність долучатися до спільного вироблення етичних правил для посадовців, налагодження дієвих каналів комунікації для повідомлення про відхилення від стандартів. Інтеграція таких суспільних очікувань до професійних компетентностей та поведінкових індикаторів в описах посад, безперечно, слугуватиме орієнтиром для публічних лідерів.

Узагальнення й систематизація результатів всебічної діагностики рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України дає змогу виокремити низку характерних тенденцій та закономірностей, які відображають реальний стан втілення принципів доброчесності у вітчизняну управлінську практику. Насамперед впадає в око значний розрив між формальною наявністю правових й інституційних механізмів забезпечення етичної поведінки державних службовців та низькою ефективністю їх практичного застосування, що зумовлено насамперед дефіцитом політичної волі й справжньої відданості цінностям доброчесності з боку вищого керівництва держави. Попри ухвалення законів «Про державну службу», «Про запобігання корупції», запровадження інституту уповноважених підрозділів з питань виявлення та запобігання корупції, затвердження правил етичної поведінки на публічній службі, ці норми лишаються переважно декларативними, не підкріпленими дієвими механізмами моніторингу та санкціонування відхилень. Домінування усталених корупційних практик і

конфлікту інтересів, толерування подвійних стандартів у відносинах з громадянами та бізнесом зводять нанівець зусилля поодиноких доброчесних управлінців.

Красномовним свідченням фрагментарності й незавершеності трансформацій у напрямі утвердження етичного лідерства є суперечливі результати оцінювання моральних компетентностей керівників за методикою «Моральний компас». Якщо середня оцінка обізнаності зі стандартами професійної етики демонструє обнадійливу динаміку (3,8 бала за 5-бальною шкалою), то здатність застосовувати етичні знання при ухваленні управлінських рішень оцінюється значно нижче (2,9 бала). Ще більш проблемною зоною виявилась готовність послідовно дотримуватись задекларованих етичних принципів у реальних ситуаціях морального вибору, протистояти тиску й спокусам оточення (2,4 бала). Вочевидь, засвоєння управлінцями абстрактно-теоретичних знань про суспільну місію публічної служби не гарантує їх автоматичної трансформації у внутрішні моральні переконання та спонукання [17, с. 125]. Без ціннісної ідентифікації, щирої віри у важливість доброчесної поведінки будь-які формальні приписи й процедури лишатимуться мертвою буквою закону.

Системні вади інкорпорації принципів етичного лідерства у реальну тканину управлінських відносин віддзеркалюють і результати опитувань публічних службовців щодо конкретних проявів морального лідерства їх безпосередніх керівників. Згідно з даними дослідження Центру адаптації державної служби до стандартів ЄС, лише 14% респондентів змогли пригадати випадки, коли принципова позиція керівника з етичних питань вплинула на перебіг ухвалення рішень в органі влади. Водночас понад третина опитаних вказали, що стикалися з фактами ігнорування їхніми очільниками порушень етики заради службової доцільності [3, с. 39]. Особливо непокоїть поширеність практики віддання керівниками неправомірних розпоряджень всупереч нормам закону (46% респондентів), адже вона прищеплює підлеглим моделі конформістської поведінки й

лояльності до начальства понад усе. Без рішучих змін управлінської культури на засадах поваги до людської гідності й незалежності, партнерського ставлення до колег навряд чи можливо розраховувати на моральне оздоровлення держапарату.

Додатковим свідченням спорадичного характеру етичних трансформацій у вітчизняному публічному секторі слугують і оцінки доброчесності органів влади з боку безпосередніх споживачів управлінських послуг – громадян. Як показують соціологічні дослідження, рівень суспільної довіри до моральних якостей чиновників коливається в межах 12-18% залежно від конкретного органу й типу послуг. Найбільш проблемними з погляду дотримання етики визнано підрозділи Державної податкової служби, Пенсійного фонду, Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру, окремих муніципальних установ. Разючий контраст з ними становлять нечисленні «острівці доброчесності» на кшталт центрів надання адміністративних послуг у Вінниці, Івано-Франківську, Харкові, де працівники демонструють людяність, професійність та повагу до відвідувачів [105, с. 21]. Ці успішні приклади наочно доводять принципову можливість зміни бюрократичної культури на основі морального лідерства керівництва й заслуговують на повсюдне поширення.

З іншого боку, аналіз емпіричних даних виявляє чимало обнадійливих симптомів поступового визрівання серед управлінського корпусу нової генерації етично свідомих професіоналів, які щиро прагнуть утверджувати цінності доброчесної публічної служби. Красномовним свідченням цієї тенденції є результати щорічного опитування держслужбовців до Дня державної служби, згідно з якими близько 40% респондентів висловлюють готовність відмовитись від неправомірних вказівок керівників, навіть під загрозою звільнення; 52% декларують намір повідомити про відомі їм факти корупції в обмін на гарантії захисту викривачів [1, с. 26]. Поступово формується запит на інституціоналізовані механізми розвитку доброчесності – 82% опитаних держслужбовців підтримують ідею обов'язкового етичного

навчання для всіх категорій управлінців, 74% – виступають за створення незалежних комісій з етики в кожному органі влади. Все це вказує на перспективність цілеспрямованої роботи з виховання моральних лідерів у публічному секторі.

Водночас діагностика рівня сформованості етичного лідерства засвідчує не лише міжвідомчі відмінності, а й істотну варіативність залежно від ієрархічного щабля та сфери діяльності органів влади. Приміром, у центральних органах виконавчої влади та обласних державних адміністраціях прояви неетичної поведінки частіше фіксуються на рівні вищих керівників і пов'язані з корупційним розподілом ресурсів, лобіюванням бізнес-інтересів. Натомість для районних адміністрацій, міських рад, територіальних підрозділів міністерств типовішими є порушення стандартів доброчесності у відносинах із громадянами та підприємцями, зумовлені низькою кваліфікацією й матеріальною незабезпеченістю службовців базової ланки. На рівні сільських і селищних громад catalysts морального розкладу часто стають недостатній професіоналізм, протекціонізм у кадрових рішеннях, толерування подвійних стандартів у виконанні посадових обов'язків. Тому вкрай важливо забезпечити диференційований підхід до розробки заходів із розвитку етичного лідерства з огляду на специфічні потреби й виклики кожного сегмента публічного сектора [63, с. 93-94]. Універсальні методики морального вишколу навряд чи спрацюють однаково ефективно на всіх ієрархічних рівнях системи врядування.

Узагальнення даних емпіричних досліджень виявляє комплексний, багаторівневий характер викликів на шляху розбудови інституту етичного лідерства в органах публічної влади України. Низька ефективність формальних антикорупційних норм і процедур в умовах дефіциту політичної волі очільників держави, збереження традицій бюрократичної сваволі й подвійних стандартів у відносинах із суспільством, значні відмінності у рівні доброчесності управлінців залежно від їх місця в ієрархії та сфери

відповідальності – усі ці чинники зумовлюють нагальну потребу розробки й реалізації системної стратегії культивування нового покоління морально зрілих управлінців-лідерів на всіх рівнях державного апарату. Орієнтирами для такої стратегії мають стати: закріплення доброчесності як наскрізного пріоритету кадрової політики; інкорпорація етичних компетентностей у процедури добору, оцінювання та кар'єрного просування службовців; налагодження безперервної морально-психологічної підготовки персоналу із залученням лідерів-практиків; упровадження організаційних стимулів етичної поведінки й санкцій за відхилення; сприяння громадському моніторингу дотримання стандартів доброчесності.

2.2. Характеристика чинників, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в органах публічної влади України як чинника запобігання корупції

Розвиток етичного лідерства як принципово нової управлінської парадигми в системі вітчизняної публічної служби стикається з цілою низкою інституційних перешкод, що гальмують втілення високих стандартів доброчесності в повсякденну практику державного апарату. Ці бар'єри значною мірою вкорінені в традиційних організаційних патернах і структурах влади, непрозорих процедурах ухвалення та реалізації управлінських рішень, усталених корупційних практиках, що відтворюються всупереч формальним антикорупційним приписам і декларованій відданості принципам належного врядування. Подолання інституційної інерції та опору «системи» новаціям у моральній царині вимагає значних цілеспрямованих зусиль не лише з боку поодиноких доброчесних управлінців-реформаторів, а й від усього суспільства, яке має сформувати запит на утвердження людської гідності й доброчесності як визначальних засад функціонування державної служби.

Однією з ключових інституційних перешкод на шляху розбудови моральнісної моделі лідерства в органах публічної влади є надмірна централізація та ієрархічність процесів вироблення й ухвалення управлінських рішень, концентрація реальних важелів впливу в руках невеликої групи топ-чиновників, які використовують їх переважно на власний розсуд, керуючись суто суб'єктивними міркуваннями політичної доцільності чи особистої відданості. Як слушно зауважує М. Білинська, в умовах традиційної субординаційної моделі держслужби «керівник органу влади *de facto* виявляється більш могутньою фігурою, ніж закон. Рішення керівника не можуть бути оскаржені підлеглими навіть у разі явної невідповідності чинному законодавству, адже механізм захисту прав службовців нижчих категорій лишається переважно декларативним» [6, с. 112]. Усталена практика безумовного виконання вказівок згори, підкріплена загрозою втрати посади внаслідок «невідповідності займаній посаді», перетворює добросовісність радше на кар'єрний тягар, аніж на чесноту етичного лідера, здатного протистояти неправомірному тиску.

Ще одним інституційним бар'єром утвердження моральних стандартів публічного врядування є непрозорість і закритість багатьох процедур державного управління, зокрема тих, що стосуються ухвалення кадрових рішень, розподілу бюджетних ресурсів, визначення пріоритетів діяльності відомств. Попри законодавчо визначені вимоги щодо оприлюднення інформації про конкурси на заміщення вакантних посад, обов'язкове залучення громадськості до роботи поліцейських та атестаційних комісій, забезпечення доступу до публічних даних, на практиці ці норми почасти ігноруються або імітуються задля створення видимості відкритості. За даними аналітичного звіту Центру політико-правових реформ, жодне з 18 досліджуваних міністерств не оприлюднило на власному сайті повного переліку посад, які обіймають особи за контрактом чи на умовах строкового трудового договору; 12 міністерств приховують штатний розпис із зазначенням прізвищ і розмірів премій працівників [30, с. 23]. Без реальної

інформаційної прозорості годі сподіватись на утвердження культури підзвітності можновладців та ефективний громадський контроль за дотриманням ними етики державної служби.

Потужним демотиватором доброчесності для публічних управлінців є також структурні вади системи їх матеріального забезпечення та соціального захисту, що штовхають навіть етично налаштованих службовців у тенета корупції. Хоча впродовж останніх років у результаті поетапного підвищення посадових окладів держслужбовців їх співвідношення із середньою зарплатою в економіці сягнуло 1,6 рази проти 0,8 у 2015 р., привабливість роботи в органах влади знижується через нерегулярну виплату надбавок, непередбачуваність розміру премій, загрозу скорочень внаслідок адміністративних реорганізацій [8, с. 34]. За таких обставин перспектива втрати надійного заробітку через принципову позицію у відстоюванні публічного інтересу чи викриття зловживань керівництва перетворюється для багатьох рядових службовців на неприйнятну розкіш. Відтак створюється живильне підґрунтя для по-рабському лояльної поведінки чиновників, які на будь-які забаганки можновладців готові відповісти «Чого зволите?».

Не менш руйнівний вплив на розвиток інституту етичного лідерства в Україні справляє глибока вкоріненість корупційних практик на всіх щаблях державного апарату, що перетворює їх на своєрідну організаційну норму, внутрішньо легітимізовану більшістю службовців. Згідно з даними загальнонаціонального опитування «Оцінка ситуації у країні, довіра до інститутів суспільства та політиків», майже 60% громадян переконані, що для успішного вирішення питань у багатьох державних органах обов'язково або принаймні часто треба дати хабара [75, с. 28]. Подібні суспільні стереотипи, підкріплені повсякденним досвідом, формують у пересічних українців фаталістичні установки на неминучість і навіть функціональність корупції, що значно ускладнює боротьбу з нею. В очах громадян навіть щирі спроби окремих доброчесних посадовців протистояти корупційним схемам видаються найвіщим донкіхотством і лише посилюють суспільний цинізм.

Своєрідним інституційним бар'єром для культивування етичного лідерства в органах влади слугують і чинні підходи до підготовки й розвитку персоналу публічної служби, які недостатньо орієнтовані на виховання морально зрілих управлінців, відданих цінностям доброчесності. Попри ухвалення Концепції реформування системи професійного навчання держслужбовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників і заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (2017), що передбачає обов'язкове вивчення питань запобігання корупції та етичної поведінки, ці теми здебільшого викладаються формально, відірвано від управлінської практики [85]. У типових програмах підвищення кваліфікації публічних службовців бракує практичних кейсів, тренінгів з опанування навичок ідентифікації й розв'язання етичних дилем, інтерактивної роботи з досвідченими лідерами-практиками, що звужує можливості для інтеріоризації етичних настанов. Без налагодження безперервного ціннісного розвитку управлінців протягом усієї професійної кар'єри важко розраховувати на зміну усталених адміністративних традицій.

Доволі промовистим свідченням інституційного відторгнення інновацій у сфері управлінської моралі є інертне ставлення багатьох органів державної влади і місцевого самоврядування до запровадження новітніх стандартів та інструментів етичного врядування, апробованих у провідних демократіях світу. Попри детальну регламентацію в українському законодавстві механізмів запобігання конфлікту інтересів, фінансового контролю публічних службовців, захисту викривачів, проведення спеціальних перевірок та службових розслідувань з метою виявлення корупційних ризиків, ці інструменти досі не стали природною складовою організаційної культури більшості установ. Численні соціологічні опитування держслужбовців засвідчують укр. низький рівень поінформованості персоналу про наявні антикорупційні запобіжники, слабку мотивацію до їх використання, страх перед встановленням атмосфери недовіри і підозрілості у колективах [72, с. 87]. Відтак закріплені де-юре

прогресивні елементи етичної інфраструктури публічної служби в реальній управлінській практиці здебільшого лишаються «на папері» (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Чинники, що перешкоджають етичному лідерству в органах публічної влади в Україні

Усвідомлення гостроти означених інституційних перепон об'єктивно диктує потребу вироблення багаторівневої стратегії розвитку етичного лідерства на публічній службі, невід'ємними компонентами якої мають стати: 1) трансформація усталених організаційних структур та процедур в органах влади на засадах прозорості, колегіальності й підзвітності; 2) зміцнення морально-психологічної мотивації доброчесності службовців через покращення умов їх матеріального забезпечення та соціального захисту; 3) налагодження системи безперервної морально-ціннісної підготовки управлінських кадрів із використанням інтерактивних методик ситуативного навчання; 4) упровадження сучасних механізмів запобігання

корупційним ризикам та стимулювання етичної поведінки на публічній службі; 5) сприяння громадському моніторингу доброчесності посадовців та активному суспільному діалогу довкола моральних стандартів врядування (рис. 2.3).



Рис. 2.3. Багаторівнева стратегія розвитку етичного лідерства в органах публічної влади в Україні

Поряд із структурно-інституційними бар'єрами на шляху розбудови етичного лідерства в системі публічного управління України не менш важливу роль відіграють і соціокультурні чинники, що визначають усталені в суспільстві ціннісно-світоглядні орієнтири, моделі взаємодії громадян з владою та ставлення до моральних авторитетів. Адже публічна служба не функціонує у вакуумі – вона глибоко вкорінена в тканину суспільних відносин, відображає панівні колективні уявлення про належну поведінку носіїв владних повноважень. Без глибинної трансформації притаманної

українській спільноті «культури недовіри» до публічних інституцій, подолання поширених стереотипів про всесилля й некерованість бюрократії, формування запиту на моральних лідерів навряд чи можливо розраховувати на успіх будь-яких реформ державної служби, навіть найкраще продуманих та ресурсно забезпечених.

Однією з ключових соціокультурних перепон утвердження етичного лідерства в органах влади є домінування в свідомості багатьох українців патерналістсько-підданських установок щодо характеру відносин із державою та її представниками. Згідно з даними Світового дослідження цінностей, майже 48% співгромадян схильні сприймати себе як «підданих» у стосунках з владою, пасивних одержувачів публічних послуг і благ, на противагу 32%, які позиціонують себе як «громадян», тобто активних учасників вироблення політики, контролю за діяльністю управлінців [198, с. 103]. Відтак значна частина українського соціуму апріорі не вірить у можливість рівноправних партнерських відносин із посадовцями, побудованих на взаємній повазі та відповідальності. Звідси – фаталістичне сприйняття зловживань чиновників не як девіації, а як неминучої «плати за їхні послуги», небажання викривати правопорушення через страх «накликати гнів начальства».

Руйнівним соціокультурним фактором, що заважає формуванню моральних авторитетів у сфері публічного врядування, є також низький рівень суспільної довіри до органів державної влади та місцевого самоврядування. За результатами загальнонаціонального опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» в червні 2021 року, українці найменше серед усіх суспільних інститутів довіряють державному апарату (17,5%) та судовій владі (14%). Особливо промовистим є той факт, що рівень довіри до публічних інституцій стабільно нижчий, ніж до волонтерів (66%), церкви (58%), громадських організацій (48%) [28]. Іншими словами, в очах громадян влада програє за моральним авторитетом навіть тим структурам громадянського суспільства, що не мають формальних повноважень і

ресурсів. На цьому тлі переважна більшість населення схильна сприймати гучні декларації можновладців про відданість суспільному благу як популістську риторичку для прикриття егоїстичних інтересів, а не щирий порив до служіння.

Негативний вплив на розвиток культури доброчесності в державному апараті справляє і широка розповсюдженість серед українців стереотипів про тотальну корумпованість політиків та чиновників, їх нечутливість до моральних аргументів. Сформовані під впливом радянського досвіду та підживлювані сучасними медіа, ці стереотипи відтворюють образ управлінця як людини, яка йде на публічну службу з єдиною метою – використати владу для задоволення власних меркантильних інтересів за рахунок суспільства. Згідно з даними моніторингового опитування громадської думки, що регулярно проводиться Інститутом соціології НАН України, частка громадян, переконаних у корумпованості всіх гілок влади, становить: для Верховної Ради – 68%, для Адміністрації Президента – 59%, для Кабінету Міністрів – 55%, для органів місцевого самоврядування – 45% [114, с. 114]. Відповідно, будь-які спроби окремих доброчесних посадовців протистояти усталеним корупційним практикам здебільшого сприймаються як наївний ідеалізм чи показовий піар і лише зміцнюють поширений цинізм.

Окремої уваги заслуговує притаманний багатьом українцям етичний релятивізм – переконання, що моральні норми є відносними й ситуативними, інструментом для виправдання власних дій, а не абсолютними імперативами належної поведінки. Згідно з соціологічним дослідженням Центру Разумкова, присвяченим ціннісним орієнтаціям громадян, понад 53% респондентів вважають, що поведінка людини залежить від обставин; 68% виправдовують ситуативне порушення законів; 71% допускають компроміси із совістю заради власної вигоди [123, с. 19-20]. За таких умов очікувати від пересічних службовців безумовного дотримання етики доброчесності в ситуаціях морального вибору, коли потрібно поступитися особистими інтересами, було б, щонайменше, наївно. Відтак неформальні правила бюрократичної

поведінки, сповнені ситуативних винятків і умовностей, беруть верх над формалізованими моральними кодексами.

Вагомою соціокультурною перешкодою утвердження принципів етичного лідерства в публічно-управлінській діяльності є й недостатньо розвинена культура участі громадян у процесах творення та моніторингу державної політики, низька громадянська компетентність населення. Попри формальне закріплення прав громадськості на доступ до публічної інформації, участь в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю, практична реалізація цих можливостей на місцевому рівні лишається незадовільною. Більшість мешканців територіальних громад демонструють пасивність і незацікавленість брати відповідальність за стан місцевих справ, контролювати дії посадовців. За результатами соціопитування Інституту громадянського суспільства, менш як 7% українців протягом останнього року відвідували громадські слухання з питань місцевого самоврядування; менш як 10% зверталися до депутатів місцевих рад; і лише 1,2% брали участь у роботі консультаційно-дорадчих органів [32, с. 23]. Закритість публічного простору сприяє надмірній дискреції чиновників, створює можливості для неформальних домовленостей за лаштунками.

Зрештою, не можна не відзначити такого глибинного соціокультурного чинника живучості неетичних практик у державному апараті, як занепад моральних цінностей і дезорієнтація суспільства внаслідок тривалого транзиту від тоталітаризму до демократії, що супроводжувався руйнуванням традиційних світоглядних настанов і поведінкових норм. Як зауважує В. Козаков, «радянська система залишила після себе ментальність подвійної інституційної моралі, коли неформальні норми і правила поведінки набагато сильніше детермінують реальні суспільні відносини, ніж формальні правові й етичні рамки, закріплені в численних кодексах і деклараціях» [43, с. 7]. Виховані в дусі лицемірства й моральної мімікрії управлінці старшого покоління подекуди й досі сприймають публічну риторику як суто

символічний ритуал, не надто пов'язаний із справжніми мотивами дій. За таких умов утвердження нових моральних орієнтирів на кшталт «служіння суспільству», «добročесності» перетворюється на нелегке завдання, що потребує цілеспрямованих освітніх та комунікаційних зусиль.

Доводиться констатувати, що глибоко вкорінені в нашій управлінській культурі матриці патерналізму, недовіри до влади, толерування подвійних етичних стандартів, низької громадянської активності й морального релятивізму створюють украй несприятливий ґрунт для інтеріоризації управлінцями цінностей чесного, непідкупного служіння, підзвітності суспільству. Водночас окреслені соціокультурні бар'єри на шляху розвитку етичного лідерства аж ніяк не є фатальними і можуть поступово долатись шляхом послідовної трансформації публічних інститутів у напрямі їх відкритості, прозорості, налаштованості на діалог з людьми. Ключову роль у цих перетвореннях мають відігравати нові організаційні цінності й неформальні правила взаємодії співробітників органів влади із стейкхолдерами, які задають вектор очікувань щодо гідної, відповідальної поведінки посадовців. У міру того, як добročесність ставатиме усвідомленою суспільною перевагою на ринку управлінських послуг, зміцнюватимуться позиції лідерів, здатних долати інституційні обмеження й «м'яко» спрямовувати адміністративну культуру в етичне русло.

Також слід зазначити, що попри ухвалення впродовж останніх років низки законодавчих актів, покликаних сформувати інституційно-правові рамки для утвердження добročесності на публічній службі, багато аспектів практичного впровадження етичних стандартів лідерства досі лишаються не врегульованими або слабо забезпеченими організаційно-управлінськими механізмами. Бракує чіткості й одноманітності у визначенні змісту й обсягу моральних обов'язків управлінців різних категорій, принципів їхньої взаємодії із зовнішніми стейкхолдерами, процедур запобігання конфлікту інтересів, санкцій за порушення етики тощо. Декларативний характер багатьох норм, їх неузгодженість із галузевим законодавством та усталеними

традиціями бюрократичної культури призводять до вибіркового дотримання етичних приписів або ж сприйняття їх як необов'язкових побажань.

Однією з ключових прогалин вітчизняної нормативно-правової бази є відсутність уніфікованого для всієї публічної служби Етичного кодексу, який би чітко окреслював морально-ціннісні принципи управлінської діяльності та поведінкові стандарти для посадовців різних рангів у відносинах з громадянами, колегами, підлеглими, бізнес-структурами. Попри передбачену Законом України «Про запобігання корупції» вимогу дотримання «встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами вимог щодо етичної поведінки осіб», на практиці існує розмаїття галузевих етичних актів (для держслужбовців, поліцейських, суддів, депутатів місцевих рад тощо), які по-різному тлумачать зміст принципів доброчесності, неупередженості, політичної нейтральності. Натомість, як наголошує дослідниця О. Томкіна, «наявність єдиного консолідованого документа, побудованого на спільних морально-етичних засадах, сприяла б формуванню цілісної управлінської культури, закріпленню однакових стандартів для всіх публічних інституцій» [117, с. 16]. Це усунуло б ситуації правової невизначеності, коли управлінці виправдовують свою неетичну поведінку апеляціями до специфіки конкретного відомства.

Суттєвим недоліком законодавчого забезпечення розвитку етичного лідерства є й вкрай обмежений характер інституційних механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на публічній службі. Закон «Про запобігання корупції» зобов'язує посадовців уживати заходів щодо недопущення виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів та не вчиняти дій в умовах наявного конфлікту інтересів. Проте сам порядок запобігання і врегулювання конфлікту інтересів виписаний досить фрагментарно, переважно зводиться до повідомлення безпосереднього керівника та самостійного усунення від прийняття рішень. Можливості зовнішнього контролю за наявністю конфлікту інтересів (з боку громадськості, ЗМІ, спеціалізованих громадських рад) фактично не

передбачені. Як показує практика, обов'язок повідомлення про конфлікт інтересів нерідко ігнорується; втім, навіть у разі такого повідомлення керівникам часто бракує політичної волі відсторонити впливових підлеглих від ухвалення рішень, які зачіпають їхні приватні інтереси [18, с. 19]. Без посилення превентивних антикорупційних фільтрів на кшталт реальних механізмів контролю за майновим станом посадовців, декларування приватних інтересів, відкритого доступу до реєстрів зацікавлених осіб годі розраховувати на неухильне дотримання управлінцями етичних норм.

Значним бар'єром утвердження культури відкритості й доброчесності в діяльності органів влади лишається нерегульованість процедур участі громадськості в моніторингу та оцінюванні діяльності управлінського персоналу за критеріями етичності й правомірності дій. Попри задекларовану в низці нормативно-правових актів можливість здійснення громадського контролю за публічною службою, його конкретні механізми й гарантії практично не виписані. За даними дослідження Центру політико-правових реформ, лише окремі центральні органи виконавчої влади мають затверджені регламенти роботи громадських рад та процедури врахування їхніх рекомендацій у діяльності відомств [30, с. 32]. Звіти про дотримання керівництвом органів влади стандартів етики достатньо формалізовані й не передбачають реальних важелів реагування в разі виявлення порушень з боку громадськості. Тож закріплення права інститутів громадянського суспільства на участь в атестації управлінців за критеріями доброчесності, ініціювання службових розслідувань щодо етичних порушень та залучення до дисциплінарних проваджень не лише посилює попереджувальний антикорупційний ефект, а й сприяло налагодженню конструктивного суспільного діалогу.

Чи не найслабшою ланкою вітчизняного антикорупційного законодавства, що підриває спроби розбудови етичної інфраструктури, залишається неефективність механізмів притягнення посадовців до відповідальності за вчинення корупційних діянь і пов'язаних з корупцією

правопорушень. Як демонструє аналіз судової практики, переважна більшість корупційних справ, ініційованих правоохоронцями, «розвалюється» ще на стадії досудового розслідування через процесуальні порушення або слабкість доказової бази. Лише 18% справ щодо адміністративних корупційних правопорушень закінчуються реальними стягненнями, а покарання зазвичай обмежуються мінімальними штрафами без позбавлення права обіймати керівні посади [41, с. 135]. Приблизно такою ж є й частка обвинувальних вироків у провадженнях про кримінальні корупційні злочини. При цьому бракує прозорого порядку оприлюднення інформації щодо накладених на публічних службовців стягнень за неетичну поведінку, що могло б слугувати застереженням для інших. Низька вірогідність покарання за корупцію деморалізує сумлінних управлінців і породжує в суспільстві настрої безкарності посадовців.

Ще один правовий бар'єр для ствердження моральності й відповідальності лідерів пов'язаний із фрагментарністю, нечіткістю та декларативністю норм законодавства щодо конкретних інструментів й процедур підготовки управлінців з високим рівнем моральних компетентностей. Зокрема, прийнята в 2019 році постанова Кабміну «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування» хоча й передбачає обов'язкове навчання з питань запобігання корупції та етики в публічному управлінні, проте її обсяг і форми віддає на розсуд конкретних структур, уповноважених проводити підвищення кваліфікації [83]. Така невизначеність провокує профанацію етичної освіти як другорядного атрибута. Подібним чином формалізованими лишаються й закріплені в законі «Про державну службу» вимоги щодо оцінювання морально-психологічних якостей претендентів на керівні посади, адже їх методологія й мінімально прийнятні результати залишені на відкуп поточним політичним міркуванням. Натомість практика розвинених країн засвідчує важливість нормативного закріплення

обов'язковості тривалих інтерактивних етичних тренінгів для управлінців усіх рівнів за уніфікованими програмами, що акцентують на трансформації ціннісних установок і поведінки, а не формальній обізнаності з нормами.

Наявні недоліки нормативно-правового забезпечення професійної етики суттєво гальмують і викривляють процес утвердження засад доброчесного лідерства в органах публічної влади. Невизначеність чи надмірна абстрактність багатьох правових норм, брак налагоджених організаційних процедур їх реалізації, неузгодженість правових приписів з укоріненими традиціями адміністративної культури живлять правовий нігілізм управлінців, створюють поле для маніпуляцій і вибіркового застосування «незручних» етичних імперативів. Водночас міжнародний досвід переконливо доводить, що ефективність будь-яких антикорупційних правових новел критично залежить не стільки від їхньої формальної досконалості, скільки від здатності правової системи в цілому адаптувати високі моральні стандарти публічної служби як органічну складову загального правопорядку й перетворити їх дотримання на ключовий індикатор оцінювання діяльності кожного управлінця.

Однією з ключових перешкод на шляху утвердження етичного лідерства у вітчизняній системі публічного управління є брак належних професійних компетентностей у значної частини керівних кадрів, необхідних для послідовного втілення принципів доброчесності у щоденну управлінську практику. Це зумовлено низкою чинників, серед яких варто відзначити успадковані з радянських часів традиції добору управлінців за критеріями політичної лояльності, а не професіоналізму і моральних чеснот; недосконалість вітчизняної системи підготовки й розвитку персоналу публічної служби; відсутність налагоджених механізмів моніторингу й оцінювання етичних компетенцій службовців протягом усієї кар'єри тощо. Без подолання зазначених прогалин і цілеспрямованого культивування нової генерації морально зрілих управлінців навряд чи можливі реальні зрушення у напрямі етизації державно-управлінських відносин.

Попри формальне закріплення у Законі України «Про державну службу» принципів політичної неупередженості та професіоналізму як основоположних засад функціонування держапарату, на практиці процедури добору персоналу на вищі керівні посади досі містять чимало лазівок для протегування «потрібних» кандидатів за принципом особистої відданості чи партійної належності. Непоодинокими лишаються випадки проведення конкурсів «під конкретну особу», маніпулювання складом конкурсних комісій та критеріями оцінювання, застосування суб'єктивних підходів до визначення переможців. За даними дослідження Центру політико-правових реформ, лише 11% оголошених протягом 2019 року конкурсів на посади державних секретарів міністерств і голів центральних органів виконавчої влади завершилися реальним призначенням за результатами конкурсу [30, с. 14]. Брак прозорих і неупереджених процедур відбору управлінської еліти, вільних від політичних впливів, унеможлиблює прихід на державну службу кандидатів, що поєднують компетентність із належними морально-вольовими якостями.

Ще однією «ахіллесовою п'ятою» підготовки етичних лідерів у публічній сфері є недосконалість програм професійного розвитку управлінців, які не забезпечують системного формування в них навичок протидії корупційним ризикам та розв'язання складних етичних дилем. У чинних освітньо-професійних програмах підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» дисципліни, пов'язані з публічною етикою та доброчесністю, мають переважно факультативний статус. За даними моніторингу впровадження етичної освіти для держслужбовців, проведеного Національним агентством України з питань державної служби у 2020 році, лише 34% опитаних керівників органів влади підтвердили, що їхні працівники проходили навчання з питань етики та запобігання корупції впродовж останніх 3 років, причому виключно у форматі короткотермінових семінарів [86, с. 21]. Виклики пандемії ще більше загострили проблему, призвівши до скорочення багатьох освітніх програм

для управлінців і переведення навчання в дистанційний формат, що обмежує можливості практичного відпрацювання поведінкових навичок.

Серйозним викликом лишається і нерозвиненість у вітчизняній управлінській практиці механізмів оцінювання та контролю етичних компетенцій керівників публічної служби. В Україні практично відсутні стандартизовані методики вимірювання доброчесності персоналу на основі ключових індикаторів, як то здатність виявляти і належно вирішувати ситуації морального вибору, спроможність протистояти неправомірному впливу та корупційним спокусам, навички етичної комунікації з колегами й підлеглими тощо. Чинна система щорічного оцінювання результатів службової діяльності держслужбовців зосереджується переважно на функціональних показниках без урахування морально-психологічних аспектів. Як зазначає Н. Сорокіна, «навіть якщо керівник демонструє неналежну етичну поведінку й викликає обґрунтовані нарікання підлеглих та громадян, це жодним чином не відображається на його атестації, кар'єрі та матеріальному становищі» [113, с. 12]. За таких умов розраховувати на добровільну ініціативу управлінців щодо розвитку власних моральних компетентностей навряд чи доводиться.

Негативно позначається на спроможності публічних лідерів послідовно втілювати етичні норми у життя і надмірна забюрократизованість та зарегульованість їх діяльності, що обмежує простір для автономного морального вибору та особистої відповідальності. Так, за даними опитування державних службовців апарату міністерств, понад 80% їхнього робочого часу займає підготовка нормативно-правових актів, відповідей на запити, службових записок, інших документів, що супроводжується численними бюрократичними процедурами візування та погоджень [8, с. 33]. У таких умовах навіть добре обізнані з вимогами професійної етики керівники не мають змоги повноцінно застосовувати свої аналітичні й комунікативні навички для розв'язання моральних дилем, налагодження відкритого діалогу з підлеглими й громадянами. Адже вони «замкнені» всередині

бюрократичної машини з її культом формальної нормотворчості та документообігу, а не ціннісних пріоритетів суспільства.

Перепоною для розвитку етичної компетентності публічних лідерів є й домінування патерналістських настроїв та екстернального локусу контролю у значної частини вітчизняних управлінців, що перекладають відповідальність за вирішення складних етичних ситуацій на абстрактну «систему», «обставини» чи «керівництво». Згідно з опитуванням Фонду «Демократичні ініціативи», менше половини службовців (41%) ідентифікують себе в якості центрів ухвалення управлінських рішень; натомість більшість схиляється до пасивної ролі «гвинтиків» державного механізму, чия компетенція обмежується ретрансляцією команд згори [76, с. 40]. У таких умовах годі очікувати вияву справжнього морального лідерства з боку управлінців, адже воно передбачає не лише знання етичних норм, а й вольові якості, внутрішнє прагнення діяти відповідно до власних принципів та переконань.

Свідченням компетентнісних прогалин публічних лідерів є і поширені серед них хибні уявлення про сутність та межі службової субординації, схильність підміняти її безумовним підпорядкуванням волі начальства. Опитування державних службовців засвідчують: 39% вважають, що з міркувань лояльності керівництву слід виконувати його розпорядження, навіть якщо вони видаються сумнівними з етичної точки зору; 27% готові підписувати документи, зміст яких їм незрозумілий чи суперечить закону [101, с. 62]. За таких установок годі розраховувати на спроможність управлінців протистояти неправомірним вказівкам, обстоювати принципи доброчесності всупереч тиску. Зазначене також свідчить, що брак професійних компетенцій для реалізації засад етичного лідерства залишається «слабкою ланкою» вітчизняної системи публічного управління. Нестача дієвих механізмів і процедур добору професійних та морально стійких управлінців, прогалини програм їх навчання і розвитку, відсутність об'єктивних індикаторів контролю за виконанням етичних приписів, дисфункціональні стереотипи щодо меж службової субординації – всі ці

проблеми суттєво гальмують реальні поведінкові перетворення в органах влади.

Чи не найбільш критичним фактором, що блокує реальне утвердження принципів етичного лідерства у вітчизняній системі публічного управління, є дефіцит дієвої підтримки цього процесу з боку інститутів громадянського суспільства. Саме широка суспільна коаліція на підтримку доброчесності здатна справляти вирішальний тиск на публічних лідерів, вимагаючи від них послідовного дотримання стандартів етики, прозорості та підзвітності у професійній діяльності. Натомість низький рівень залучення громадян до процесів вироблення та моніторингу державної політики, нерозвиненість практик колективної дії для обстоювання суспільних інтересів, недостатня солідарність та взаємна довіра активістів обмежує можливості громадянського суспільства виступати потужним watchdog'ом у відносинах з владою. Негативно позначається на цьому і традиційна слабкість вітчизняного третього сектору, укорінена в патерналістсько-підданській політичній культурі.

Згідно з результатами опитування Фонду «Демократичні ініціативи», проведеного у 2021 році, лише 7,5% українців протягом останнього року брали участь у роботі громадських організацій чи об'єднань. При цьому більшість респондентів не змогли пригадати жодної впливової на загальнонаціональному чи місцевому рівні громадської структури, що опікувалася б проблематикою антикорупційних реформ та доброчесності влади, за винятком хіба що «ДемАльянсу» (4%) та «Трансперенсі Інтернешнл Україна» (3%). Водночас понад дві третини опитаних (69%) заявили, що взагалі не довіряють громадським об'єднанням як таким [76, с. 29]. На цьому тлі будь-які ініціативи поодиноких організацій з контролю дій влади та просування ідей належного врядування видаються слабкими й нежиттєздатними через брак широкої соціальної бази.

Серед інституційних чинників, що перешкоджають розгортанню дієвих громадських ініціатив на підтримку доброчесного врядування, фахівці

відзначають і фрагментарність правового регулювання участі громадян в ухваленні владних рішень. Попри формальне закріплення права громадських об'єднань брати участь у розробленні проєктів нормативно-правових актів, здійснювати громадську експертизу діяльності органів влади, ініціювати громадські обговорення суспільно резонансних проблем, реальні механізми та гарантії врахування їх позиції лишаються вкрай обмеженими. Законодавчо не визначено правовий статус та повноваження більшості громадських консультативно-дорадчих структур при органах виконавчої влади і місцевого самоврядування, які радше виконують декоративні функції, ніж реально впливають на формування порядку денного реформ [119, с. 51]. Без усунення інституційних прогалин у правовому регулюванні взаємодії влади і громадськості навряд чи можливо сподіватись на системне «вмонтування» моральних фільтрів у роботу держапарату.

Вагомим стримуючим фактором громадської підтримки високих етичних стандартів врядування є труднощі з матеріальним та кадровим забезпеченням діяльності переважної більшості неурядових антикорупційних організацій. Загальновідомо, що в умовах вкрай обмежених можливостей фінансування за рахунок членських внесків та пожертвувань громадян в Україні основним джерелом ресурсної бази «третього сектору» виступають донорські кошти, які за оцінками експертів покривають від 70 до 90% бюджетів НУО. Ця тенденція особливо характерна для організацій, що спеціалізуються на просуванні публічної етики, моніторингу політики доброчесності, антикорупційній освіті, оскільки результати їх роботи не створюють прямої комерційної вартості. Однак залежність від іноземних грантів посилює ризики звинувачень таких НУО у нібито «відстоюванні інтересів закордонних спонсорів», а їхні спроби викрити порушення стандартів етики з боку високопосадовців нерідко тлумачаться останніми як «політично мотивований тиск» [65, с. 89]. Критично бракує і професійних кадрів у неурядовому секторі, здатних фахово оцінити етичні аспекти управлінських рішень.

Навіть такі потужні антикорупційні громадські ініціативи, як Рух «Чесно», стикаються з потужним адміністративним та політичним спротивом при спробах налагодити системний моніторинг доброчесності публічних інституцій. Запропонована активістами Руху методологія оцінювання депутатів за критеріями дотримання передвиборчих обіцянок, залученості до корупційних скандалів, прозорості статків, ініціативності у законотворчості, відвідування засідань парламенту тощо, попри початкову підтримку суспільства, наразі не знайшла практичного впровадження. Більшість парламентарів, незалежно від партійної належності, побачили в цьому замаху на свої дискреційні повноваження та політичні амбіції, а спікер ВРУ навіть дозволив собі заяви про «юридичну нікчемність» подібних рейтингів доброчесності [39]. Це красномовно доводить, що без масштабнішого публічного тиску і широкої суспільної дискусії про моральне обличчя влади навіть доволі амбіційні громадські починання приречені на локальність ефекту.

Показовими є і труднощі неурядових організацій у налагодженні співпраці з правоохоронними та антикорупційними органами для забезпечення практичної реалізації ухвалених законодавчих норм запобігання корупції. Як зауважують експерти Центру політико-правових реформ, цілком природній альянс між громадськими активістами та новоствореними структурами на кшталт НАБУ, САП, АРМА щодо виявлення й покарання неетичної поведінки публічних службовців подекуди наражається на спротив усередині самої правоохоронної системи. Користуючись своєю монополією на процесуальні дії, правоохоронці часто вдаються до формального «спускання на гальмах» справ, ініційованих за зверненнями громадських активістів, не надають належного зворотного зв'язку щодо їх розслідування [41, с. 27]. Без рішучої «кадрової революції» в правоохоронній системі, яка усунула б ризики саботажу антикорупційних проваджень, громадські ініціативи в цій царині лишатимуться даремними.

Загалом, конструктивному залученню інститутів громадянського

суспільства до процесів моніторингу етики публічного адміністрування і вибудовування паритетних взаємин між державою і громадянами на засадах чесності й прозорості на заваді стоїть ціла низка структурних обмежень. Можливості впливу неурядових організацій на органи влади досі визначаються не так обґрунтованістю їх пропозицій та моральним авторитетом волонтерів, як неформальними домовленостями лідерів НУО з конкретними посадовцями. Замість рівноправного міжсекторального партнерства у розв'язанні суспільних проблем домінують патерналістські очікування держави, яка воліє «приручати» зручних для себе громадських активістів через вибіркове надання преференцій [34, с. 35]. За таких умов спроби НУО домогтися інституційних зрушень у бік утвердження доброчесного врядування часто розцінюються можновладцями як замах на їхню дискрецію й нейтралізуються адміністративними важелями.

Подолання окреслених структурних обмежень вимагає реалізації комплексної стратегії розширення механізмів інституціоналізованої участі громадськості у виробленні та реалізації державної антикорупційної політики, запровадження дієвих процедур нагляду громадських рад за дотриманням етичних стандартів у публічно-управлінській діяльності, налагодження тіснішої співпраці правоохоронних та антикорупційних органів з неурядовими організаціями, передусім у частині реагування на факти недоброчесної поведінки публічних лідерів. Держава має усіляко заохочувати громадські ініціативи щодо пошуку ефективних інструментів забезпечення морально-політичної відповідальності посадовців, зокрема через законодавче впорядкування механізмів громадського лобіювання, публічних консультацій, громадського контролю.

2.3. Зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства в публічному управлінні

Вивчення досвіду розвинених європейських країн у царині

імплементції засад етичного лідерства на публічній службі є вкрай важливим у контексті реалізації Україною курсу на євроінтеграцію та адаптацію до європейських стандартів належного врядування. Попри наявність певних національних особливостей, зумовлених специфікою політико-адміністративних систем і традицій окремих держав, в цілому в ЄС утвердився доволі уніфікований підхід до розбудови інфраструктури публічної етики, що ґрунтується на поєднанні ціннісно-орієнтаційних та процедурно-інституційних механізмів забезпечення доброчесності державних службовців. При цьому простежується виразна тенденція до зміщення акцентів з формального контролю за дотриманням етичних приписів на користь інтегрованого підходу, за якого моральні чесноти й установки на доброчесну поведінку прищеплюються управлінцям як невід'ємний елемент їх професійної соціалізації та кар'єрного розвитку.

Прикладом успішного запровадження цілісної системи виховання етичних лідерів у публічному секторі може слугувати модель **Нідерландів**, в якій центральну роль відіграє затверджений урядом Типовий кодекс поведінки публічних службовців. На відміну від вітчизняної практики фрагментарного регулювання професійної етики окремими галузевими нормативно-правовими актами, голландський кодекс слугує своєрідним моральним імперативом для всіх категорій управлінців незалежно від специфіки їх діяльності. Документ не лише закріплює ключові цінності й стандарти доброчесної поведінки (служіння суспільним інтересам, об'єктивність, непідкупність, прозорість, підзвітність), а й передбачає механізми їх практичного втілення, включаючи створення посад радників з етики в кожному відомстві, процедури врегулювання конфлікту інтересів, захисту викривачів тощо. Невід'ємною складовою інтеграції етичних засад є система управління персоналом на основі компетентнісної моделі, що містить вимоги до морально-психологічних якостей держслужбовців [138]. Завдяки такому комплексному підходу цінності добропорядності поступово інкорпоровуються у «ДНК» усієї системи публічного врядування.

Повчальним для України є й досвід **Данії** у розбудові багаторівневої етичної інфраструктури на публічній службі, стрижнем якої виступає Данське агентство з міжнародного розвитку (DANIDA). Ця інституція виконує цілу низку функцій – від вироблення стратегічних пріоритетів антикорупційної політики, методологічного наставництва з питань організації системи доброчесності в міністерствах та відомствах до проведення навчальних заходів й інформаційно-просвітницьких кампаній з популяризації етики. Кожен орган влади зобов'язаний розробити й упровадити власний план заходів із забезпечення доброчесності з урахуванням галузевої специфіки та типових моральних дилем, з якими найчастіше стикаються службовці. Невід'ємним елементом етичної інфраструктури є щорічне оцінювання корупційних ризиків за єдиною методологією, результати якого враховуються при визначенні потреб органів влади в навчанні персоналу, ресурсному забезпеченні тощо [171]. Вбудовування превентивних етичних запобіжників у процеси вироблення політики дає змогу вчасно виявити «больові точки» й обрати адекватні інструменти усунення загроз.

Цікавою новацією в державах ЄС є утвердження практики призначення в кожному органі публічної влади спеціальних уповноважених з етики – професійних менеджерів, відповідальних за координацію зусиль із розбудови доброчесності в установі. На них покладаються функції надання конфіденційних консультацій співробітникам з етичних питань, аналізу типових ризиків недоброчесної поведінки та розроблення інструментів їх мінімізації, проведення внутрішніх інформаційно-навчальних заходів, моніторингу дотримання вимог антикорупційного законодавства тощо. Особлива увага приділяється допомозі службовцям у розв'язанні конкретних етичних дилем через механізми коучингу й наставництва. Європейський досвід засвідчує, що інститут уповноважених з етики дає змогу вчасно діагностувати проблемні зони в організаційній культурі та запропонувати керівництву відповідні корекційні заходи [144, с. 311]. Інкorporація цієї

практики у вітчизняну систему публічного управління могла б неабияк прислужитися справі виховання нової генерації етичних лідерів.

Вагомий акцент європейські країни роблять на розвитку інноваційних освітніх технологій, покликаних прищепити управлінцям комплекс морально-етичних компетентностей та поведінкових моделей у відповідності до кращих світових стандартів. У більшості держав ЄС розроблено й впроваджено спеціальні навчальні модулі з питань публічної етики для слухачів магістерських програм з публічного управління та адміністрування. Причому на відміну від поширеного в Україні академічного формату занять, сфокусованого на теоретико-методологічних аспектах, європейський підхід передбачає домінування інтерактивних форм навчання – ділових ігор, симуляцій, спільного розв’язання проблемних ситуацій, що дає змогу актуалізувати ціннісну проблематику професійної діяльності саме в контексті повсякденних управлінських викликів [172, с. 55]. Активно використовуються такі інноваційні інструменти, як «serious games», занурюючи учасників у максимально реалістичні сценарії етичних дилем, де їм доводиться ухвалювати рішення під впливом несприятливих обставин.

На окрему увагу заслуговує практика надання державним управлінцям спеціалізованого етичного коучингу для подолання ціннісних конфліктів. Яскравим прикладом є започаткована Європейською Комісією програма Individual Ethics and Compliance Coaching Program, в рамках якої керівники вищої ланки єврократії отримують професійні поради щодо врегулювання етичних питань від сертифікованих експертів-коучів. Технологія коучингу побудована не на банальному інструктуванні з приводу того, що робити, а натомість спонукає управлінця самостійно осмислити проблемну ситуацію, спроектувати можливі наслідки різних варіантів дій і взяти відповідальність за свій вибір [188, с. 55-56]. Така модель взаємодії визнана набагато ефективнішою за традиційні методи навчання, адже навички морально-етичної поведінки найкраще формуються не через пасивне засвоєння абстрактних знань, а в процесі інтерактивного самонавчання і вправлення.

Характерною рисою європейського досвіду культивування етичного лідерства на публічній службі є активне залучення до цих процесів інститутів громадянського суспільства, покликане забезпечити суспільний контроль та зворотний зв'язок щодо доброчесності управлінців. Поширеною є співпраця органів влади з незалежними аналітичними центрами, що спеціалізуються на дослідженні проблематики публічної етики, для оцінювання корупційних ризиків, вивчення кращих практик, проведення комунікаційних кампаній. Приміром, французька Вища рада з прозорості у публічному житті (HATVP), що є головним «сторожовим псом» доброчесності політиків та держслужбовців, тісно співпрацює з низкою громадських організацій задля аналізу типових загроз та вироблення стандартів етичної поведінки [167, с. 96]. Органи влади фінансово підтримують антикорупційну діяльність «третього сектору», розглядаючи його як джерело інноваційних ідей та провідника суспільних настроїв.

Спільним трендом для європейських країн є й широке використання методології оцінювання доброчесності публічних установ та посадовців у розрізі ключових показників розвитку етичної інфраструктури. Так, у **Фінляндії** Міністерство фінансів щотри роки визначає Індекс етики на державній службі шляхом опитування громадськості та службовців за такими параметрами, як обізнаність персоналу зі стандартами доброчесної поведінки, дієвість систем запобігання конфлікту інтересів та захисту викривачів, залученість співробітників до вдосконалення механізмів забезпечення етичності в органі влади тощо. Результати обговорюються з керівниками установ та лягають в основу планів заходів з розвитку ціннісних засад врядування [178, с. 132]. Поширення досвіду рейтингування публічних інституцій на основі вимірювання прогресу в імплементації етичної політики в Україні, безумовно, слугуватиме потужним важелем впливу на управлінців, змушуючи їх дбати про репутацію очолюваних організацій в очах стейкхолдерів.

Вочевидь, досвід країн ЄС у царині виховання етичних лідерів на

публічній службі заслуговує на ретельне вивчення й творче осмислення крізь призму вітчизняних реалій. Звісно, сліпе копіювання чужих практик без урахування соціокультурної та інституційної специфіки України навряд чи принесе бажані результати. Водночас такі принципові новації, як розбудова цілісної етичної інфраструктури на основі поєднання ціннісного та процедурного підходів, акцент на прикладних інструментах навчання управлінців навичкам доброчесної поведінки, утвердження механізмів громадського контролю за дотриманням етичних стандартів, оціночне рейтингування органів влади за критеріями розвитку доброчесності можуть і повинні бути адаптовані під власні потреби.

Сполучені Штати Америки традиційно належать до світових лідерів у царині впровадження високих стандартів етики на публічній службі, що впливає з особливої національно-культурної традиції сприйняття державного апарату як уповноваженого виразника суспільних інтересів та вкоріненого в масовій свідомості переконання про виняткову роль морально-ціннісних засад як запобіжника зловживанню владою і гарантії верховенства права. На відміну від більшості європейських держав, де рушійною силою утвердження доброчесності здебільшого виступають урядові ініціативи, Сполучені Штати демонструють своєрідну «низову» модель етизації публічного управління, коли саме громадянське суспільство задає морально-етичні еталони належної службової поведінки й вимагає їх дотримання під загрозою репутаційних санкцій для чиновників. Відтак аналіз цього унікального досвіду набуває особливої актуальності з погляду пошуку дієвих механізмів суспільного впливу на формування нової генерації етичних лідерів у вітчизняній системі державної служби.

Специфічною рисою американської традиції виховання доброчесності управлінців є особлива увага законодавця до запобігання конфлікту інтересів, що розглядається як серцевинна проблема етики державного управління. Ще у 1978 році Конгрес США ухвалив комплексний Закон про етику в уряді, який і донині слугує нормативно-правовим фундаментом для

системи забезпечення доброчесності виконавчої влади. Документ не лише чітко визначає поняття особистого фінансового інтересу, а й закріплює широкий спектр обмежень для службовців щодо зовнішньої зайнятості, володіння активами, отримання подарунків, працевлаштування після звільнення з посади тощо. У випадку ймовірного конфлікту інтересів закон передбачає обов'язковість відмови службовця від вчинення дій чи ухвалення рішень і передачу відповідних повноважень іншим особам [150]. Останніми роками практика розкриття приватних інтересів поширилася на законодавчу гілку влади, що засвідчує готовність можновладців підпорядкувати особисті вигоди суспільним очікуванням.

Інституційним стрижнем системи етичного врядування у США є створене у 1978 р. Управління з урядової етики (OGE), підпорядковане Президентові країни. На цей незалежний орган покладено низку функцій – превентивну (навчання та консультування службовців з питань дотримання етичних норм), регуляторну (участь у розробленні відповідних правил і стандартів), контрольну (моніторинг виконання антикорупційного законодавства) та просвітницьку (проведення інформаційних кампаній, публікація аналітичних матеріалів). OGE також адмініструє систему фінансового розкриття державних чиновників, яка передбачає щорічне оприлюднення відомостей про їх доходи, активи, боргові зобов'язання, відносини з неурядовими структурами тощо. За оцінками фахівців, саме прозорість майнового стану понад 28 тис. високопосадовців слугує вагомим стримуючим чинником недоброчесної поведінки [190, с. 17]. У цьому зв'язку запровадження аналогічної практики деклараційної відкритості управлінців в Україні може стати дієвим запобіжником конфлікту інтересів та особистого збагачення.

Повчальним для нашої країни є й досвід США щодо інституціоналізації механізмів участі громадянського суспільства у формуванні та моніторингу стандартів етичної поведінки службовців. Показовим прикладом є діяльність створеного ще в 1958 році Комітету з питань урядової етики Асоціації

адвокатів США, до складу якого входять правники, науковці, громадські активісти, колишні держслужбовці. Цей дорадчий орган бере активну участь у розробленні законопроектів та інших нормативних документів у сфері публічної етики, надає незалежні експертні оцінки поширених практик професійної поведінки управлінців, готує тематичні освітні й методичні матеріали. Показово, що рекомендації Комітету щодо вдосконалення антикорупційних стандартів почасти набувають характеру суспільного імперативу для влади [165, с. 164]. Завдяки активній громадській позиції вдалося суттєво посилити механізми фінансового контролю за чиновниками та унеможливити «обертові двері» між державним і приватним секторами.

Потужним важелем суспільного впливу на формування культури доброчесності слугує і притаманна США традиція оцінювання ефективності органів влади крізь призму етичних індикаторів. Щорічне опитування федеральних службовців у форматі Індексу довіри до уряду охоплює низку показників інтегрованості етики у щоденну управлінську практику, включаючи рівень обізнаності з відповідними нормами та процедурами, доступність механізмів отримання порад з етичних питань, сприйняття морального лідерства з боку керівництва, готовність інформувати про порушення тощо. Лідери за підсумковими балами удостоюються престижних нагород від Президента, тоді як аутсайтери отримують чіткі сигнали щодо напрямів удосконалення управлінської культури [160, с. 144]. Практика добровільного бенчмаркінгу органів влади за критеріями розвитку доброчесності поступово набуває поширення і в українських умовах, що спонукає керівників більше дбати про етичні аспекти репутації.

Варто відзначити й помітну роль американських університетів у вихованні лідерів публічної служби нового покоління на засадах академічної доброчесності, відповідальності за управлінські рішення та чутливості до суспільних очікувань. У багатьох закладах вищої освіти функціонують спеціалізовані навчальні курси та програми з публічної етики, орієнтовані на прищеплення практичних навичок розв'язання моральних дилем

управлінської діяльності через кейс-стаді, рольові симуляції, воркшопи із запрошенням практиків-управлінців. Приміром, магістерська програма «Етика і державна політика» у Гарвардському університеті передбачає поглиблене вивчення нормативних теорій справедливості, емпіричних досліджень поведінкової економіки, психології морального вибору, лідерських стратегій тощо [141]. Поєднання концептуального знання з компетентністним підходом забезпечує формування у випускників стійких установок на суспільно відповідальну професійну поведінку.

Ще однією характерною особливістю розвитку етичної компетентності управлінців у США є широке застосування методу ділових ігор, що дає змогу відпрацювати навички ухвалення рішень під впливом ціннісних дилем у безпечному навчальному середовищі. Як приклад можна навести онлайн-гру «Полювання на етичних курчат», розроблену OGE спільно з програмістами з університету Карнегі-Меллона. Гравець, виступаючи в ролі урядового менеджера, повинен обрати найбільш прийнятний з етичної точки зору спосіб вирішення проблемних ситуацій, що виникають у змодельованій державній установі – від реагування на підозри щодо зловживань підлеглих до надання рекомендацій іншим відомствам. Після кожної дилеми система автоматично надає зворотній зв'язок щодо етичності вибору, оцінює обрані аргументи та пропонує варіанти вдосконалення управлінських тактик [150]. В ігровій формі службовці мають змогу безпечно апробувати різні підходи та обрати оптимальну стратегію доброчесної поведінки без ризику втрати репутації.

Окреслені особливості виховання етичних лідерів у США відкривають чимало продуктивних векторів реформування вітчизняної системи публічного врядування. Запровадження комплексного антикорупційного законодавства з чітким окресленням можливих конфлікту інтересів та ризиків недоброчесності, посилення контрольної функції парламенту за дотриманням етичних норм, налагодження інтерактивного діалогу з громадськістю у виробленні управлінських рішень, апробація інноваційних

освітніх технологій на кшталт поведінкових симуляцій та навчальних ігор – всі ці новації цілком можуть бути адаптовані з урахуванням специфіки пострадянської адміністративної традиції. Ключем до успіху є докорінна зміна самої філософії державної служби як місії служіння суспільству в протидію чинній бюрократичній абсолютизації відносин «володарювання-підпорядкування». Лише коли панівною мотивацією вітчизняних чиновників стане не обслуговування вузькопартійних економічних інтересів окремих кланів, а відповідальність перед громадянами за моральні й соціальні наслідки своїх дій, можна буде стверджувати про утвердження культури доброчесності як органічної складової управлінської діяльності.

Приклад США засвідчує, що результативність зусиль з розбудови етичного лідерства значною мірою залежить і від рівня громадянської компетентності суспільства, його готовності до масової участі у виробленні й реалізації антикорупційної політики. Провідну роль у цьому процесі мають відігравати прогресивні громадські об'єднання, академічні кола, незалежні аналітичні центри, ЗМІ, що спроможні консолідувати суспільний запит на «нову якість» державного менеджменту та безкомпромісно моніторити відповідність управлінських рішень критеріям публічного інтересу.

Канада справедливо вважається одним зі світових лідерів у царині впровадження високих стандартів етики на публічній службі, що значною мірою зумовлено специфікою її історичного поступу та політико-правових традицій. Будучи своєрідним синтезом британської вестмінстерської моделі «Responsible Government» та американського досвіду конституціоналізму, канадська система публічного управління віддавна ґрунтується на фундаментальних принципах політичної нейтральності, меритократичного добору кадрів та служіння суспільним інтересам. Відтак державні чиновники сприймаються в суспільній свідомості насамперед як професійні адміністратори і водночас виразники публічних цілей, чия діяльність має бути прозорою, підзвітною і морально виваженою. Тож канадська модель забезпечення етичності управлінців становить значний практичний інтерес з

погляду пошуку ефективних механізмів культивування доброчесності у вітчизняному контексті.

Правовий фундамент системи публічної етики в Канаді закладено в Етичному кодексі державної служби, що є збіркою 14 директив, ухвалених Кабінетом Міністрів. Документ не лише проголошує ключові цінності доброчесності, як-от сумлінність, неупередженість, безсторонність та підзвітність, а й докладно регламентує правила поведінки службовців у типових ситуаціях морального вибору – від способів запобігання конфлікту інтересів та обмежень щодо прийняття подарунків до процедур повідомлення про відомі порушення та захисту інформаторів. При призначенні на вищі керівні посади претенденти складають присягу дотримуватись Кодексу як своєрідної публічної обітниці доброчесності [191]. У такий спосіб канадське суспільство задає чіткі поведінкові рамки для управлінців, розглядаючи моральність як визначальний атрибут здійснення адміністративних повноважень.

Координаційну роль у системі етики публічної служби відіграє Управління цінностей та етики (Office of Values and Ethics), утворене у складі Секретаріату Ради Казначейства. До його компетенції належить широке коло питань – від розроблення загальнодержавних політик щодо запобігання конфлікту інтересів, захисту викривачів й етики публічних закупівель до проведення спеціалізованих тренінгів для службовців, надання їм методичної й консультативної підтримки. Управління також адмініструє потужний вебсайт, присвячений питанням цінностей і етики, з онлайн-курсами, практичними порадами щодо розв'язання дилемних ситуацій, дискусійними форумами та платформами для обміну досвідом [177]. Така централізована модель дає змогу забезпечити методологічну єдність й уніфікованість підходів до зміцнення морально-психологічних засад врядування на всіх щаблях державного апарату.

Невід'ємним елементом канадської моделі етичного лідерства є інститут радників з питань цінностей та етики, утворений в усіх федеральних

відомствах. Відмінність цих посад від типових уповноважених з питань запобігання корупції полягає в їх глибшій інтеграції в систему управління персоналом та акценті на культурно-просвітницькій, а не лише контрольно-моніторинговій місії. Так, ключовими функціями радників є організація тренінгів та консультацій для службовців з найбільш проблемних сфер професійної етики, ініціювання публічних дискусій довкола ціннісних орієнтирів державної служби, допомога керівникам у створенні сприятливого для доброчесності робочого середовища. На відміну від анонімного характеру більшості «гарячих ліній» з питань корупції, радники працюють у форматі відкритого діалогу, що дає змогу налагодити довірливу комунікацію й оперативно реагувати на етичні інциденти [1, с. 5]. Впровадження подібної практики в українських реаліях могло б сприяти утворенню атмосфери чесності й відкритості в публічних організаціях.

Прикметною рисою системи виховання етичних лідерів у Канаді є істотна увага до формування морально-психологічної готовності управлінців обіймати керівні посади та брати на себе відповідальність за непрості рішення. Зокрема, при призначенні на вищі щаблі в міністерствах та відомствах застосовується практика спеціалізованого тестування претендентів на предмет виявлення їхніх ціннісних преференцій, типових поведінкових патернів у ситуаціях морального вибору, вміння взаємодіяти з підлеглими з різними етичними установками. Такий своєрідний «due diligence» дає змогу визначити «групу ризику» потенційних керівників з непевними моральними характеристиками й убезпечити державний апарат від сумнівних кадрових рішень [153, с. 21-22]. Крім того, всі новопризначені топ-менеджери зобов'язані пройти поглиблений тренінг з розвитку етичної чутливості, опанування комунікативних навичок та технік емоційного інтелекту.

Повчальною для України є й канадська практика використання поведінкового підходу до етичного навчання публічних службовців. Його квінтесенцією є культивування чеснот, що складають основу морально зрілої

особистості управлінця – справедливості, мужності, поміркованості, співчуття, безсторонності. Формування цих якостей здійснюється через практичні методики «кейс-стаді» ділових ігор, імітаційного моделювання професійних ситуацій, що дає змогу слухачам відпрацювати варіанти етично коректних дій у реальних робочих умовах. Теоретичні положення й абстрактні норми виступають не самоціллю, а радше відправною точкою для осмислення морального виміру повсякденних управлінських рішень та розвитку чеснот, необхідних для належного виконання службових обов'язків [173, с. 536-537]. Відтак основний акцент робиться на виробленні практичної мудрості (фронезису), що уможливлює оперативне розв'язання етичних питань.

Чи не найбільш плідним для творчого осмислення у вітчизняних умовах видається канадський досвід упровадження підходу «управління за цінностями», що поєднує централізовані зусилля з розвитку доброчесності із самоорганізованою низовою ініціативою працівників. Цей метод передбачає широке залучення персоналу до обговорення місії і візії органу влади, узгодження корпоративних цінностей та стандартів поведінки, розроблення конкретних процедур забезпечення відповідності практичних дій проголошеним пріоритетам. Спільне напрацювання ціннісних засад сприяє більшій відданості службовців етичним нормам, адже вони сприймаються не як нав'язані згори правила, а як усвідомлений моральний вибір. За такого підходу роль керівників полягає не стільки в «адмініструванні моральності», скільки у створенні культури відкритості, залученості та розподіленої відповідальності співробітників за морально-психологічний клімат [166, с. 109-110]. Трансляція цієї новаторської практики «м'якого» управління етикою в органи публічної влади України може відкрити нові обрії для справжнього одухотворення державної служби.

Очевидно, не всі елементи канадської моделі забезпечення етичності публічної служби можуть бути механічно запозичені з огляду на відмінності правових систем, політичних культур та адміністративних традицій.

Водночас її засадничі принципи – чітке закріплення етичних норм у законодавстві, централізована методологічна й просвітницька підтримка етичних ініціатив на відомчому рівні, акцент на практичному вихованні доброчесності та розвитку чеснот управлінців, інтеграція цінностей в усі аспекти кадрового менеджменту – цілком можуть прислужитися модернізації вітчизняної системи публічного врядування. Впровадження найкращого канадського досвіду культивування етичного лідерства вимагає не просто ухвалення нових правил гри, а масштабної трансформації управлінської ментальності, «перезавантаження» відносин влади і громадян на засадах довіри, поваги та співпраці заради спільного блага.

Безпрецедентний успіх **Сінгапуру** в подоланні корупції та забезпеченні доброчесності державного апарату багато в чому завдячує послідовному утвердженню інституту етичного лідерства як органічного імперативу системи публічного врядування. Ця острівна країна пройшла тернистий шлях від глибоко корумпованої та економічно відсталої британської колонії до одного з найменш корумпованих і найуспішніших міст-держав сучасного світу значною мірою завдяки моральній самовідданості лідерів нації, які на власному прикладі довели можливість трансформації чиновницького апарату зі знаряддя особистого збагачення на чесного слугу суспільних інтересів. Відтак досвід Сінгапуру у вихованні нової управлінської еліти на засадах непідкупності й відданості справі публічного служіння становить значний інтерес для України в контексті розроблення власної стратегії оздоровлення державної служби та утвердження в ній культури відповідального лідерства.

Засадничим елементом сінгапурської моделі розбудови доброчесного врядування є постійна увага політичної еліти до морально-етичних аспектів державотворення, що знайшла відображення у відомому афоризмі першого прем'єр-міністра Лі Куан Ю: «Почніть з того, щоб ніколи не толерувати корупції. Покарайте її швидко і жорстко, щоб боялись навіть спробувати». Очоливши уряд 1959 року, Лі невтомно формував імідж «уряду чесних і відданих справі лідерів», власним прикладом уособлюючи ідеал

непідкупності й вимогливості до підлеглих [180, с. 135-136]. Щоб унеможливити конфлікт інтересів, було запроваджено процедури обов'язкового декларування особистих статків для всіх міністрів, регулярно оприлюднювалися результати розслідувань корупційних правопорушень, скоєних високопосадовцями. Особистий приклад лідерів став дороговказом для решти чиновників та запустив ланцюгову реакцію змін у моральному кліматі публічної служби.

Роль флагмана трансформаційних процесів узяло на себе Бюро з розслідування корупційних правопорушень (СРІВ) – спеціалізований антикорупційний орган, що підпорядковується безпосередньо прем'єр-міністру. На відміну від більшості подібних структур у розвинених країнах, СРІВ має широкі повноваження не лише розслідувати й переслідувати в судовому порядку вчинені корупційні злочини, а й системно викорінювати першопричини недоброчесності управлінців. Зокрема, Бюро проводить психометричне тестування претендентів на «чутливі» посади державної служби, ініціює регулярні перевірки способу життя та майнового стану посадовців і членів їхніх родин, забезпечує захист викривачів корупції [137]. У такий спосіб створюється багаторівнева система запобіжників, що не дає змоги потенційно нечесним особам потрапити в систему управління та вчасно виявляє ризики неправомірної поведінки.

Водночас сінгапурський підхід ніколи не обмежувався суто репресивними практиками, а робив стратегічну ставку на виховання нового покоління етичних лідерів через механізми ретельного добору, гідної оплати та безперервного професійного розвитку кадрів. Відповідальним за це є утворена 1992 року Колегія державної служби, що організовує навчання й підвищення кваліфікації високопосадовців за магістерськими програмами публічної політики та управління, запрошує провідних наставників і коучів з-за кордону, реалізує лідерські тренінгові програми на кшталт Інституційного семінару для офіцерського складу. Новопризначені керівники зобов'язані пройти спеціалізований вишкіл з розвитку стратегічного мислення, кризового

менеджменту, емоційного інтелекту. Водночас приділяється значна увага формуванню активної громадянської позиції управлінців через їх залучення до волонтерської діяльності та суспільно значимих проєктів [186]. Як результат, випускники Колегії інтеріоризують цінності безкорисливого служіння як моральний фундамент професії.

Прикметною особливістю сінгапурського досвіду є органічне «вмонтування» принципів публічної етики в усю систему кадрового менеджменту на державній службі. Уже на етапі відбору претендентів застосовується методологія ситуаційного інтерв'ювання для з'ясування їхніх ціннісних установок, мотивації до роботи в державному секторі, готовності діяти етично в непростих умовах. Практикуються співбесіди за участю психологів, завданням яких є виявлення морально-вольових якостей та потенційної стійкості перед корупційним тиском. Після зарахування на службу всі без винятку новобранці проходять ознайомчий курс з питань антикорупційної політики, професійної етики та організаційних цінностей [139]. Протягом кар'єри управлінці зобов'язані періодично відвідувати тренінги з впізнавання етичних дилем, удосконалювати навички доброчесної поведінки.

Справжнім ноу-хау Сінгапуру стала практика укладання контрактів доброчесності зі службовцями, що обіймають посади з високими корупційними ризиками. У цих документах чітко прописуються конкретні зобов'язання посадовця щодо етичних стандартів діяльності, процедури періодичної перевірки на відповідність високим моральним критеріям, а також встановлюються підвищені оклади, що мають стимулювати його віддане служіння суспільним інтересам. Приміром, чиновники митних та податкових органів одержують понад 50% надбавки до посадового окладу за умови дотримання кодексу честі. Натомість порушення контракту тягне не лише дисциплінарні санкції, а й цивільно-правову та кримінальну відповідальність [164]. Такий комплексний підхід забезпечує як позитивну мотивацію доброчесності, так і належне покарання за відхилення.

Варто відзначити креативність сінгапурських антикорупційних інновацій на кшталт поширення освітніх коміксів, що в доступній ігровій формі пояснюють молодому поколінню державних службовців, як діяти в разі зіткнення з етичними дилемами. Приміром, комікс «Безпечне приземлення Едді» на прикладі вигаданого персонажа Едді, новоспеченого чиновника СРІВ, змальовує типові прояви недоброчесної поведінки в організаційному середовищі та способи їх уникнення. Керівна ідея коміксу полягає в тому, що чесність і непідкупність – найкраща стратегія побудови довгострокової кар'єри із хепі-ендом, тоді як зловживання службовим становищем неодмінно призведе до ганебного фіналу [184]. Завдяки таким нетривіальним методам виховання цінностей переконаність у необхідності доброчесності формується з перших кроків на публічній службі та стимулює розвиток сильних інтегрованих особистостей, здатних витримувати етичні випробування за будь-яких обставин.

Унікальність сінгапурської моделі розбудови етичного лідерства на публічній службі полягає в органічному поєднанні антикорупційного примусу та морального заохочення, застосуванні комплексу механізмів, що заохочують доброчесну поведінку службовців на різних етапах кар'єри. Чітка політична воля вищого керівництва, системність законодавчого регулювання, масована пропаганда цінності чесного служіння, всеосяжний моніторинг способу життя чиновників, неформальні «двосторонні угоди» влади з управліннями – всі ці складові антикорупційного «дива» здатні слугувати певним дороговказом для реформування вітчизняної системи держслужби.

Системний аналіз зарубіжного досвіду культивування етичного лідерства на публічній службі дає всі підстави стверджувати про наявність значного прогресивного потенціалу, який доцільно творчо переосмислити й адаптувати до вітчизняних умов, звичайно ж з урахуванням національних культурно-ментальних особливостей, правових традицій та організаційних практик. Насамперед очевидно виглядає доцільність впровадження цілісної багаторівневої етичної інфраструктури в органах публічної влади України,

що передбачає гармонійне поєднання ціннісних та адміністративних важелів впливу на поведінку службовців. Подібно до досвіду Нідерландів, Данії чи Канади, своєрідним нормативним імперативом для всіх категорій управлінців міг би слугувати уніфікований Етичний кодекс публічної служби, що встановлював би чіткі стандарти доброчесності, процедури запобігання конфлікту інтересів та врегулювання типових дилемних ситуацій. Закріплені в ньому морально-професійні настанови повинні пронизувати всі аспекти проходження державної служби та втілюватись у реальній діяльності через роз'яснювальну і навчально-виховну роботу безпосередніх керівників.

Наступним кроком на шляху адаптації успішної зарубіжної практики має стати створення в системі публічного управління спеціалізованої інституційної структури, відповідальної за розроблення, імплементацію та моніторинг політики розвитку етичного лідерства. Приклади Управління цінностей та етики в Канаді, Бюро з розслідування корупційних правопорушень у Сінгапурі чи мережі урядових уповноважених з етики в країнах ЄС переконливо доводять, що наявність подібного центру координації і методологічного забезпечення етичних ініціатив відіграє вирішальну роль для їх реального втілення. В Україні функції такого органу міг би перебрати на себе окремий підрозділ у складі Національного агентства з питань запобігання корупції або Національного агентства України з питань державної служби. Важливо забезпечити як його інституційну незалежність від політичного керівництва, так і належну кваліфікацію співробітників з питань етичного менеджменту [45].

Органічним продовженням цієї новації на відомчому рівні могло б стати запровадження інституту радників (уповноважених) з питань етики в кожному органі публічної влади за прикладом Нідерландів чи США. Як засвідчує тамтешня практика, їх постійна присутність і активна просвітницько-консультаційна робота безпосередньо в колективах значно полегшують управлінцям вирішення делікатних морально-психологічних проблем, слугують додатковим стимулом дотримання високих стандартів

поведінки. Водночас вкрай важливо регламентувати процедурні аспекти діяльності таких радників, зокрема щодо забезпечення конфіденційності в оцінюванні дій посадовців з огляду на можливі репутаційні ризики [138]. Адже в разі перетворення цього інституту на банальний «клуб скаржників» він ризикує не лише втратити авторитет, а й породити нові лінії конфліктів в апараті.

Чи не найбільш перспективною з погляду адаптації видається успішна зарубіжна практика інтеграції механізмів розвитку доброчесності в усі компоненти управління персоналом на публічній службі. Це передбачає не лише формальне закріплення морально-етичних компетентностей у профілях посад та щорічному оцінюванні результатів діяльності, а й впровадження спеціальних поведінкових індикаторів, процедур моделювання й тестування реакції на типові дилемні ситуації при доборі та просуванні службовців. Базуючись на апробованому в Сінгапурі й Канаді підході укладання «етичних контрактів», в Україні можна було б передбачити обов'язковість підписання службовцями індивідуальних декларацій доброчесності із зазначенням конкретних зобов'язань щодо дотримання антикорупційного законодавства, процедур врегулювання конфлікту інтересів, участі в заходах з підвищення етичної обізнаності [35, с. 59-60]. Лише комплексна «інкорпорація» етичних фільтрів у традиційні кадрові процеси здатна забезпечити поступовий відхід від маніпулятивно-протекціоністських схем в інтересах моральних авторитетів і справжніх професіоналів.

Чимало корисного Україна може почерпнути із західного досвіду інноваційно-інтерактивних методик етичного навчання публічних управлінців. Запровадження у вітчизняну практику професійного розвитку держслужбовців симуляційних ігор, «двійників», змішаного навчання на кшталт «Полювання на етичних курчат» у США відкриває цілком нові можливості сформувати в управлінців стійкі навички належної поведінки в типових робочих ситуаціях. Перспективною новацією могло б стати й надання публічним лідерам вищого рангу спеціалізованого етичного

коучингу для вирішення конфліктів цінностей у найбільш резонансних управлінських справах за прикладом Individual Ethics and Compliance Coaching Program у Європейській Комісії [188]. Адже, як переконливо доводить тамтешня практика, саме від моральної стійкості топ-посадовців залежить як ефективність впровадження антикорупційних заходів, так і репутація влади в очах громадськості.

Чималий потенціал для адаптації має і багата палітра інструментів громадської участі в розвитку доброчесного врядування, випробувана передовими демократіями. Передусім ідеться про залучення визнаних моральних авторитетів та профільних експертів до розроблення етичних актів і кодексів, прозоре врахування пропозицій недержавних watchdog-структур у виробленні управлінських рішень, надання останнім реального доступу до антикорупційних розслідувань у разі виявлення порушень тощо. Утвердження в Україні взірцевих регуляторних практик на основі міжнародних стандартів прозорості, підзвітності, доброчесності (ТРАІ) із залученням структур громадянського суспільства до всього циклу формування політики стало б значним кроком у подоланні нинішніх бар'єрів закритості влади [2, с. 87]. Адже лише активна громадянська позиція широкого загалу здатна виплекати й захистити паростки нової етичної культури в лавах бюрократії.

Нарешті, Україна повинна запозичити чи не найкращий світовий досвід упровадження системи моніторингу та оцінювання стану розвитку етичного лідерства на публічній службі за чіткими індикаторами на кшталт Індексу сприйняття етики в Канаді чи Фінляндії. Регулярні опитування службовців та громадян щодо дієвості інструментів запобігання конфлікту інтересів та захисту доброчесності, практичного дотримання етичних норм керівниками, проблем морально-психологічного клімату тощо мають стати надійним джерелом зворотного зв'язку й основою для коригування політики в цій сфері. Запровадження публічних рейтингів органів влади за критеріями сформованості етичної інфраструктури додало б вагомих репутаційних

стимулів для управлінців дбати про високі моральні стандарти [31, с. 26-27]. І саме лідери-реформатори повинні очолити цей болісний, проте вкрай потрібний процес перезавантаження і осучаснення звичних бюрократичних рутин.

При цьому зрозуміло, що навіть наймайстерніше копіювання чужих новацій без належної адаптації під національну специфіку та врахування неформальних правил гри неспроможне докорінно змінити українські управлінські реалії, позначені глибокою вкоріненістю корупційних практик. Рушієм справжніх ментальних зрушень має стати власний досвід успішних прикладів етичного лідерства. Активне просування історій успіху сміливих і принципових службовців, що ламають звичні корупційні схеми й будують відносини з громадянами на засадах відкритості й доброчесності, може відіграти непересічну роль у трансформації колективних очікувань та формуванні запиту на нову культуру публічного управління.

Висновки до другого розділу

1. За результатами проведеної діагностики рівня сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України виявлено суттєвий розрив між формальною наявністю етичних кодексів і настанов та реальною практикою їх імплементації. Встановлено, що рівень обізнаності управлінців зі стандартами професійної етики є відносно високим (3,8 бала за 5-бальною шкалою), однак здатність застосовувати етичні знання при ухваленні управлінських рішень оцінюється значно нижче (2,9 бала), а готовність дотримуватись задекларованих етичних принципів у ситуаціях морального вибору є найбільш проблемною зоною (2,4 бала). Виявлено, що лише 27% опитаних держслужбовців змогли навести конкретні приклади з власного досвіду, коли знання етичних норм допомогло їм ухвалити правильне рішення, що свідчить про декларативність і формальність етичних настанов

для більшості управлінців.

2. Виявлено, що стан дотримання принципів доброчесності в органах публічної влади України характеризується значними відмінностями залежно від ієрархічного рівня та сфери діяльності. У центральних органах виконавчої влади та обласних державних адміністраціях прояви неетичної поведінки частіше фіксуються на рівні вищих керівників і пов'язані з корупційним розподілом ресурсів та лобіюванням бізнес-інтересів, тоді як для районних адміністрацій, міських рад, територіальних підрозділів міністерств типовішими є порушення стандартів доброчесності у відносинах із громадянами та підприємцями. За результатами соціологічних досліджень, українці скептично оцінюють реальний стан етичності й доброчесності різних категорій публічних управлінців (середня оцінка 2,3-2,8 бала за 5-бальною шкалою), при цьому спостерігається істотний розрив між домінуючими в суспільстві уявленнями про всеохопну корумпованість чиновництва та реальним досвідом зіткнення з корупційними практиками.

3. Ідентифіковано ключові чинники, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в органах публічної влади України. У сфері інституційних перешкод виокремлено: надмірну централізацію та ієрархічність процесів ухвалення управлінських рішень, непрозорість і закритість багатьох процедур державного управління, структурні вади системи матеріального забезпечення та соціального захисту публічних службовців, вкоріненість корупційних практик як організаційної норми, недосконалість підготовки управлінських кадрів у частині розвитку моральних компетентностей. Серед соціокультурних бар'єрів визначено: патерналістсько-підданські установки значної частини населення у відносинах з владою, низький рівень суспільної довіри до органів державної влади, етичний релятивізм, слабку культуру громадянської участі в процесах формування політики та контролю за діяльністю влади.

4. З'ясовано, що нормативно-правове забезпечення етичного лідерства в Україні має фрагментарний характер і потребує суттєвого вдосконалення.

Встановлено відсутність уніфікованого для всієї публічної служби Етичного кодексу, обмежений характер інституційних механізмів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, нерегульованість процедур участі громадськості в моніторингу та оцінюванні діяльності управлінців за критеріями етичності, неефективність механізмів притягнення посадовців до відповідальності за порушення етичних норм, декларативність і нечіткість приписів щодо підготовки управлінців з високим рівнем моральних компетентностей. Доведено, що без усунення зазначених правових прогалин існує високий ризик формалізації етичних ініціатив та викривлення процесу утвердження засад доброчесного лідерства.

5. Встановлено, що значним бар'єром для розвитку етичного лідерства є брак належних професійних компетентностей у керівних кадрах. Виявлено, що процедури добору персоналу на вищі управлінські посади містять лазівки для протегування кандидатів за принципом особистої відданості чи партійної належності, а недосконалість програм професійного розвитку не забезпечує системного формування навичок протидії корупційним ризикам. Констатовано нерозвиненість механізмів оцінювання та контролю етичних компетенцій керівників публічної служби, надмірну забюрократизованість їхньої діяльності, що обмежує простір для автономного морального вибору, домінування патерналістських настроїв та екстернального локусу контролю, хибні уявлення про межі службової субординації. Доведено, що значним чинником, який блокує утвердження принципів етичного лідерства, є дефіцит підтримки з боку інститутів громадянського суспільства через низький рівень залучення громадян до процесів вироблення та моніторингу державної політики.

6. На основі вивчення зарубіжного досвіду запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства в публічному управлінні визначено найефективніші практики, що доцільно адаптувати в Україні. З досвіду європейських країн (Нідерланди, Данія, Велика Британія) доцільно запозичити: створення цілісної багаторівневої етичної інфраструктури,

запровадження спеціалізованих інституцій з координації розвитку доброчесності, призначення уповноважених з етики в кожному органі влади, розвиток інноваційних освітніх технологій для прищеплення управлінцям морально-етичних компетентностей, залучення громадянського суспільства до моніторингу етичності службовців. З американського досвіду – запровадження комплексного антикорупційного законодавства, системи фінансового розкриття інформації про посадовців, інституціоналізацію механізмів громадської участі у виробленні етичних стандартів, методики оцінювання діяльності органів влади крізь призму етичних індикаторів. З досвіду Канади – практику етичного коучингу, поведінковий підхід до навчання, підхід «управління за цінностями». З досвіду Сінгапуру – імплементацію етичних засад у кадровий менеджмент, практику укладання контрактів доброчесності з управлінцями, інноваційні методи етичного виховання.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНОГО ЛІДЕРСТВА ЯК ЧИННИКА ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В ОРГАНАХ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

3.1. Розвиток інституційного забезпечення формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції

Формування культури етичного лідерства в системі публічного управління потребує створення цілісної та ефективної інфраструктури, яка б забезпечувала інтеграцію етичних принципів у всі аспекти діяльності владних інституцій. Саме наявність такої інфраструктури є запорукою перетворення доброчесності з декларативної цінності на реальну поведінкову норму, невід’ємну складову організаційних процесів та управлінських рішень [12, с. 67]. Тому розбудова етичної інфраструктури має розглядатись як один з ключових пріоритетів інституційних реформ, спрямованих на утвердження принципів належного врядування.

Передусім, етична інфраструктура повинна включати систему формалізованих правил та стандартів доброчесної поведінки на публічній службі. Мова йде про етичні кодекси, хартії, настанови, які чітко визначають принципи, цінності та норми, котрими мають керуватись державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування при виконанні своїх функцій. Як зазначають дослідники, наявність таких документів є важливою як з точки зору регламентації професійної діяльності, так і в контексті формування спільної ціннісної основи та єдиних «правил гри» в органах влади [126, с. 214]. При цьому етичні стандарти повинні бути не просто формальними деклараціями, а «живими» регуляторними інструментами, інтегрованими в щоденну практику управлінської діяльності.

Невід’ємним елементом етичної інфраструктури є також інституційні

механізми впровадження та контролю за дотриманням етичних стандартів. Мова йде про створення спеціальних посад або підрозділів з питань етики в кожному органі публічної влади, на які покладатимуться функції розробки внутрішніх політик доброчесності, проведення навчання та консультування персоналу, здійснення моніторингу та оцінки етичної поведінки. Як показує досвід розвинених країн, такі структури відіграють ключову роль у трансформації етичних принципів у стійкі поведінкові моделі та організаційні рутини [104, с. 93]. До того ж, вони виступають своєрідним «етичним компасом», допомагаючи службовцям приймати правильні рішення в ситуаціях моральних дилем та конфлікту інтересів.

Водночас, впровадження етичних стандартів не може бути ефективним без налагодження системи регулярного навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань доброчесності. Адже, як свідчать дослідження, самого лише знання етичних норм часто буває недостатньо для їх практичного застосування – для цього потрібні розвинуті навички етичної чутливості, моральної рефлексії, прийняття рішень у неоднозначних ситуаціях [100, с. 130]. Саме тому в рамках етичної інфраструктури повинні функціонувати спеціальні освітні програми, тренінги, семінари, на яких управлінці зможуть не лише поглиблювати теоретичні знання, але й практикувати етичну поведінку, моделювати складні ситуації морального вибору. Такі навчальні заходи мають охоплювати всі категорії та рівні посад, від рядових службовців до топ-менеджменту органів влади.

Поряд з цим, важливим компонентом етичної інфраструктури є механізми мотивації та стимулювання доброчесної поведінки. Йдеться про створення системи заохочень та винагород (як матеріальних, так і моральних) для службовців, які демонструють виняткову відданість етичним стандартам, виступають лідерами та «амбасадорами» доброчесності у своїх колективах. Це можуть бути премії, подяки, публічні відзнаки, можливості для кар'єрного просування тощо. Адже, як зауважують фахівці, саме через позитивну мотивацію можна забезпечити не лише зовнішнє дотримання

етичних норм, але й внутрішню трансформацію ціннісних установок та переконань управлінців [44, с. 116]. Натомість, відсутність дієвих стимулів та переважання «каральних» підходів лише посилюватиме формалізм та відчуження персоналу від етичних принципів.

Ще одним ключовим елементом етичної інфраструктури є інструменти розкриття інформації та підзвітності перед суспільством. В першу чергу, мова йде про оприлюднення декларацій про доходи та майно публічних службовців, забезпечення прозорості у сфері конфлікту інтересів, висвітлення фактів порушення етичних стандартів. Крім того, в органах влади мають бути створені безпечні та конфіденційні канали для інформування про неетичну поведінку – гарячі лінії, електронні скриньки довіри, інститути викривачів. Як показує практика, саме можливість публічного розкриття фактів зловживань та порушень є одним з найбільш дієвих стримуючих факторів для потенційних корупціонерів [17, с. 180]. Водночас, такі інструменти сприяють зміцненню довіри та підзвітності влади перед громадянами, їх залученню до антикорупційних ініціатив та проєктів.

Нарешті, розбудова дієвої етичної інфраструктури неможлива без формування сприятливого зовнішнього середовища – політичної волі керівництва держави, підтримки з боку громадянського суспільства, належної законодавчої бази. Зокрема, вкрай важливо забезпечити незалежність та об'єктивність розслідувань етичних порушень, невідворотність покарань для винних незалежно від їх посад та впливовості, захист викривачів від переслідувань та тиску. Адже лише тоді, коли етичні інституції матимуть реальні «зуби» та повноваження, вони зможуть ефективно виконувати свою місію та мінімізувати ризики імітації доброчесності заради формальної відповідності стандартам (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Розбудова етичної інфраструктури в органах публічної влади в Україні

Звісно, впровадження етичної інфраструктури не є одномоментним актом чи «кампанійщиною» – це поступовий та багатовимірний процес зміни управлінської парадигми та організаційної культури в бік більшої транспарентності, підзвітності та морально-ціннісної спрямованості. Він потребуватиме значних ресурсів, часу та управлінської волі, подолання бюрократичного спротиву та суспільних стереотипів. Разом з тим, без таких системних інституційних трансформацій годі й сподіватись на реальний поступ у боротьбі з корупцією, утвердження принципу верховенства права та довіри громадян до публічної влади.

На сьогоднішній день в Україні зроблено чимало важливих кроків на шляху розбудови етичної інфраструктури в органах публічної влади. Зокрема, прийнято низку законів та підзаконних актів, які регламентують

принципи та стандарти етичної поведінки публічних службовців, запроваджено електронне декларування доходів та майна посадовців, створено спеціальні антикорупційні інституції. Разом з тим, як свідчать дослідження, ці ініціативи часто мають фрагментарний та декларативний характер, не підкріплюються реальними механізмами імплементації та контролю [67, с. 44]. Етичні кодекси та приписи залишаються переважно «паперовими» документами, відірваними від управлінської практики, а відповідні інституції не мають достатніх повноважень та незалежності для ефективної роботи.

Тому на порядку денному залишається низка невирішених проблем та завдань у розбудові етичної інфраструктури вітчизняної публічної служби. В першу чергу, необхідно переглянути та вдосконалити нормативну базу у цій сфері, забезпечивши її цілісність, узгодженість та відповідність кращим міжнародним стандартам. Зокрема, доцільним видається прийняття окремого закону про етику публічної служби, який би визначав основні поняття, принципи, інструменти та процедури етичного регулювання. Крім того, нагальними завданнями є зміцнення інституційної спроможності уповноважених з етики в органах влади, забезпечення систематичного етичного навчання публічних службовців, впровадження інноваційних технологій контролю та моніторингу доброчесності.

При цьому ефективність формування етичного лідерства в публічному управлінні значною мірою залежить від дієвості механізмів громадського контролю. Як зазначає В. Гошовський, «залучення громадськості до моніторингу та оцінки дотримання етичних стандартів є невід'ємною складовою демократичного врядування» [27, с. 27]. Громадський контроль дозволяє забезпечити підзвітність та відповідальність публічних управлінців перед суспільством, запобігти зловживанням та порушенням.

Одним з ключових інструментів громадського контролю є моніторинг способу життя публічних службовців. Громадські активісти та журналісти-розслідувачі можуть відслідковувати відповідність доходів та витрат

чиновників задекларованим статкам, виявляти факти незаконного збагачення чи приховування майна. Важливо забезпечити максимальну прозорість та доступність декларацій, створити зручні інструменти для їх аналізу та порівняння. Органи влади мають сприяти таким моніторинговим ініціативам, надавати необхідну інформацію та реагувати на виявлені порушення.

Перспективним напрямом є також запровадження механізмів громадської експертизи рішень та діяльності органів влади на предмет дотримання етичних норм. Громадські ради, професійні асоціації, експертні середовища можуть залучатись до оцінки нормативно-правових актів, кадрових призначень, розподілу бюджетних коштів тощо. Такий «етичний аудит» дозволить виявляти корупційні ризики, конфлікти інтересів, невідповідність рішень суспільним очікуванням. Важливо, щоб результати такої експертизи мали реальний вплив на прийняття рішень та кореляцію виявлених недоліків.

Дієвим механізмом контролю є також звернення громадян та викривачів корупції. Як зазначає О. Шостко, «особи, які надають інформацію про корупційні правопорушення, відіграють важливу роль у розкритті протиправних дій та притягненні винних до відповідальності» [125, с. 112]. Органи влади повинні створити безпечні та конфіденційні канали для подання таких звернень, забезпечити їх ретельний розгляд та перевірку. При цьому викривачі мають бути надійно захищені від переслідувань та тиску, отримувати правову та психологічну підтримку.

Важливу роль у здійсненні громадського контролю відіграють незалежні засоби масової інформації. Журналістські розслідування, публікації про факти неетичної поведінки можуть привертати увагу суспільства, формувати суспільний осуд та тиск на порушників. ЗМІ мають вільно та відповідально виконувати свою контрольну функцію, не зазнавати цензури чи втручання. Водночас, самі мас-медіа повинні дотримуватись високих професійних та етичних стандартів, уникати замовних матеріалів, маніпуляцій та джинси.

Для ефективного громадського контролю необхідно також розвивати експертний потенціал громадянського суспільства. Громадські активісти, журналісти, представники професійних спільнот мають отримувати належну підготовку та ресурси для здійснення моніторингових та контрольних функцій. Можливості для цього створюють різноманітні освітні програми, тренінги, обмін досвідом на національному та міжнародному рівнях. Важливо також налагоджувати дієві канали комунікації та координації між різними суб'єктами громадського контролю.

Разом з тим, громадський контроль не повинен перетворюватись на інструмент тиску чи зведення політичних рахунків. Як зазначає В. Дрешпак, «здійснення контролю має базуватись на принципах законності, неупередженості, прозорості та конструктивності» [33, с. 142]. Будь-які звинувачення мають бути обґрунтованими та базуватись на надійних доказах. Контроль повинен мати на меті не покарання, а запобігання порушенням та покращення якості врядування.

Органи публічної влади мають бути відкритими та готовими до співпраці з інститутами громадянського суспільства у питаннях дотримання етичних норм. Це передбачає не лише реагування на результати громадського контролю, але й проактивні кроки – проведення публічних консультацій, залучення громадськості до розробки етичних кодексів та антикорупційних програм, спільні освітні та просвітницькі ініціативи. Лише атмосфера довіри та партнерства між владою та суспільством здатна забезпечити дієвість громадського контролю.

Таким чином, розвиток потужної та незалежної системи громадського контролю є запорукою утвердження етичних норм в діяльності публічних управлінців. Поєднання різних інструментів та форм контролю – від моніторингу способу життя до експертизи рішень – дозволить створити ефективні запобіжники корупції та зловживанням. Водночас, сам процес контролю має базуватись на принципах доброчесності, партнерства та конструктивної взаємодії влади та громадськості. Лише спільними зусиллями

можливо сформувати дійсно етичну та підзвітну систему публічного управління, яка користується довірою суспільства.

Громадський контроль не може бути ефективним без належного нормативно-правового забезпечення. Законодавство повинно чітко визначати повноваження та гарантії діяльності суб'єктів громадського контролю, процедури доступу до інформації, розгляду звернень та реагування на результати моніторингу. Особливо важливим є закріплення надійних механізмів захисту викривачів корупції – як передбачено, зокрема, у Директиві Європейського Парламенту та Ради ЄС 2019/1937 від 23 жовтня 2019 року [147]. Норми щодо громадського контролю повинні бути деталізовані та узгоджені в законах про публічну службу, про запобігання корупції, про доступ до публічної інформації та інших актах.

І саме органи публічної влади мають забезпечити інституційні механізми співпраці з громадськістю у питаннях контролю за дотриманням етики. Зокрема, доцільним є запровадження спеціальних структурних підрозділів чи посадових осіб, відповідальних за взаємодію із суб'єктами громадського контролю, координацію розгляду пропозицій та рекомендацій громадськості.

Дієві канали комунікації дозволяють не лише інформувати громадян про етичні стандарти, але й отримувати зворотний зв'язок, залучати суспільство до обговорення та формування принципів доброчесності. Одним з ключових інструментів комунікації є офіційні веб-сайти органів влади. Вони мають містити вичерпну та актуальну інформацію про етичні кодекси, правила поведінки публічних службовців, порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, декларування доходів та витрат тощо. Важливо, щоб ця інформація була легкодоступною, структурованою та зрозумілою для пересічних громадян. Крім того, веб-сайти повинні передбачати можливості для інтерактивної взаємодії – звернень громадян, онлайн-опитувань, обговорень проектів рішень.

Ще одним перспективним каналом є соціальні мережі. Публічні

інституції мають активно використовувати такі платформи, як Facebook, Twitter, Instagram для комунікації з суспільством. Через соціальні мережі можна оперативно поширювати інформацію про етичні стандарти, роз'яснювати окремі ситуації та кейси, анонсувати просвітницькі заходи. Водночас, це створює можливості для прямого діалогу з громадянами, реагування на їхні коментарі та запити. Як зауважує В. Кравчук, «спілкування у соцмережах вимагає від публічних управлінців особливої уваги до етичних аспектів, адже кожен пост чи коментар стає надбанням широкої аудиторії» [52, с. 115]. Тож комунікація у цій сфері має базуватись на принципах коректності, об'єктивності та політичної нейтральності.

Традиційні засоби масової інформації – телебачення, радіо, преса – також відіграють важливу роль у комунікації щодо етичних стандартів. Органи влади повинні активно співпрацювати зі ЗМІ, надавати їм повну та достовірну інформацію, залучати до висвітлення питань доброчесності. Зокрема, можливим є створення спеціальних телевізійних та радіопрограм, рубрик у друкованих виданнях, присвячених етиці публічної служби. Через ЗМІ можна транслювати просвітницькі матеріали, інтерв'ю з експертами, репортажі про кращі практики етичного лідерства. Водночас, самі мас-медіа мають дотримуватись принципів збалансованості та неупередженості у висвітленні цієї теми.

Не менш важливими є безпосередні зустрічі та обговорення представників влади з громадськістю. Публічні заходи – круглі столи, конференції, громадські слухання – створюють платформу для відкритого діалогу щодо етичних стандартів. Під час таких заходів можна презентувати ініціативи влади у сфері етики, вислухати думки та пропозиції громадськості, обговорити шляхи вдосконалення механізмів доброчесності. Як зазначає Т. Василевська, «face-to-face комунікація дозволяє встановити атмосферу довіри та порозуміння, що є вкрай важливим для спільного творення етичних норм» [9, с. 94]. Участь у таких заходах топ-посадовців, лідерів думок з числа публічних управлінців підвищує їхню значущість та резонанс.

Для забезпечення дієвої комунікації необхідно також розвивати внутрішні комунікації в органах влади. Керівництво має регулярно інформувати співробітників про етичні стандарти, роз'яснювати можливі етичні дилеми, обговорювати кейси порушень. Це можуть бути як спеціальні навчальні заходи, так і неформальні зустрічі, розсилки інформаційних матеріалів. Налагодження етичного діалогу всередині публічних інституцій здатне сформувати спільні цінності та взірці поведінки, які потім транслюватимуться й у зовнішній комунікації.

Особливу роль відіграють також освітні та просвітницькі кампанії для широких верств населення. Органи влади мають ініціювати суспільний діалог щодо цінностей доброчесності, залучати громадян до дискусій про етичні стандарти публічної служби. Це може відбуватись у різних форматах – від шкільних уроків та університетських лекцій до вуличних акцій та флешмобів. Важливо шукати креативні та нестандартні способи донесення інформації, використовувати потенціал мистецтва, соціальної реклами. Адже лише коли принципи етики стануть частиною світогляду більшості громадян, можна буде говорити про дійсно стале та міцне етичне підґрунтя публічного управління.

Разом з тим, комунікація щодо етичних питань має бути не ситуативною, а системною та послідовною. Лише постійний діалог та взаємодія здатні забезпечити синергію зусиль влади та громадськості, сформувати атмосферу нетерпимості до проявів неетичної поведінки. Тому стратегічним завданням має стати розбудова цілісної інфраструктури комунікацій, яка охоплюватиме всі рівні та сфери публічного управління.

Для цього потрібно розробити та впровадити національну комунікаційну стратегію щодо етики публічної служби. Така стратегія має визначати ключові цілі, цільові аудиторії, ключові меседжі та канали комунікації. Вона повинна бути розрахована на тривалу перспективу та передбачати поетапні кроки з підвищення обізнаності суспільства, формування у громадян компетентностей щодо етичного лідерства. Стратегія

має об'єднувати зусилля різних інституцій – як органів влади різних рівнів, так і закладів освіти, ЗМІ, громадських організацій. Координуючу роль у її реалізації може взяти на себе спеціально визначений орган – наприклад, Національне агентство з питань етики публічної служби (рис. 3.2).

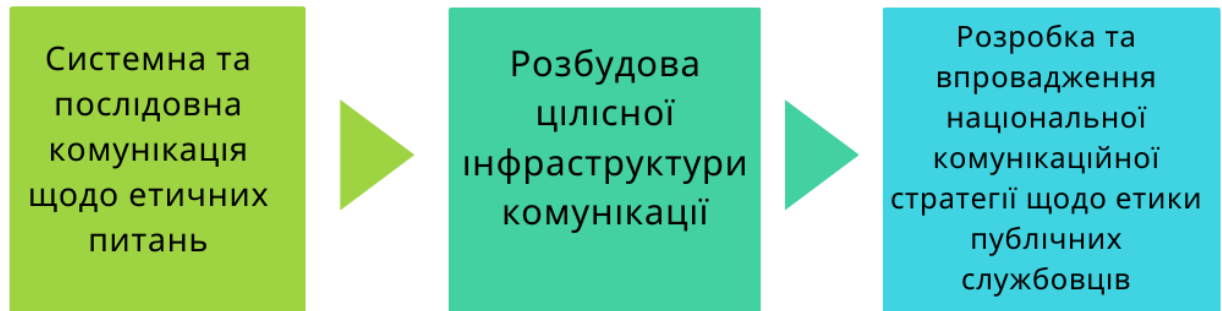


Рис. 3.2. Формування етичного лідерства в органах публічної влади в Україні

Втім, формування етичного лідерства в органах публічної влади вимагає не лише декларування відповідних принципів та норм, але й забезпечення дієвого контролю за їх дотриманням. Як зазначають дослідники, «без ефективних механізмів моніторингу та оцінки етичної поведінки навіть найдосконаліші кодекси залишатимуться лише паперовими деклараціями» [148, с. 215]. Тому важливим напрямом інституційних трансформацій має стати створення незалежної системи моніторингу дотримання етичних норм публічними службовцями.

Першим кроком у цьому напрямі є законодавче закріплення повноважень та гарантій незалежності відповідних контролюючих інституцій. Зокрема, необхідно визначити статус, функції та процедури діяльності спеціальних органів з питань етики публічної служби – комісій, уповноважених, комітетів тощо. Ці органи повинні мати достатні ресурси та інструменти для ефективного моніторингу, розслідування можливих порушень, вжиття заходів реагування. При цьому важливо забезпечити їх

автономність від політичного та адміністративного впливу, прозорість формування складу та прийняття рішень.

Систему етичного моніторингу доцільно розбудовувати на різних рівнях публічного управління – від центральних органів влади до місцевого самоврядування. Зокрема, в міністерствах та відомствах можуть створюватись спеціальні підрозділи чи посади уповноважених з етики, які здійснюватимуть контроль в межах відповідних інституцій. На місцевому рівні такі функції можуть виконувати спеціальні комісії чи комітети, сформовані з представників депутатського корпусу, громадськості, експертів. Важливо забезпечити єдині стандарти та процедури їх роботи, можливості для обміну досвідом та координації зусиль.

Основними завданнями органів етичного моніторингу мають бути регулярна оцінка дотримання посадовцями встановлених стандартів доброчесності, виявлення ризиків та загроз, реагування на порушення. Зокрема, вони повинні аналізувати декларації публічних службовців, відслідковувати потенційні конфлікти інтересів, проводити перевірки на доброчесність. У разі виявлення порушень ці органи мають проводити неупереджені розслідування та ініціювати притягнення винних до відповідальності. При цьому важливо розробити чіткі індикатори та критерії оцінки етичної поведінки, базуючись на положеннях відповідних кодексів та суспільних очікуваннях.

Система моніторингу має спиратись на сучасні технології збору та аналізу даних. Зокрема, доцільним є створення інтегрованих баз даних, які дозволятимуть зіставляти та верифікувати інформацію з різних джерел – від декларацій до матеріалів журналістських розслідувань. Корисним інструментом може стати також використання методів data mining, предиктивної аналітики для виявлення закономірностей та ризикових моделей поведінки. Водночас, у фокусі уваги мають бути не лише кількісні, але й якісні показники – наприклад, результати опитувань громадської думки щодо доброчесності публічних інституцій.

Ефективність етичного контролю значною мірою залежить від його прозорості та підзвітності суспільству. Громадяни мають отримувати регулярну та повну інформацію про діяльність відповідних органів – як про виявлені проблеми, так і про вжиті заходи реагування. Публічними мають бути також критерії та процедури оцінювання, залучення громадськості до обговорення пріоритетів моніторингу. Як зазначає Т. Василевська, «саме інформаційна відкритість та суспільна підзвітність є найкращим запобіжником від перетворення контролюючих інституцій на бюрократичні структури чи інструменти тиску» [15, с. 241]. Запорукою довіри до системи моніторингу є також її політична нейтральність та неупередженість.

Здійснення контрольних функцій вимагає також належної фахової підготовки персоналу відповідних інституцій. Працівники органів з етичного моніторингу повинні мати не лише формальні повноваження, але й практичні навички та компетенції. Зокрема, вони мають володіти знаннями про міжнародні стандарти доброчесності, антикорупційне законодавство, специфіку роботи в публічному секторі. Не менш важливими є комунікативні навички, вміння працювати з великими обсягами інформації, аналітичне та критичне мислення. Тому в органах моніторингу має бути запроваджена система регулярного навчання та підвищення кваліфікації персоналу, обміну кращими практиками, залучення експертів та тренерів.

Ще однією умовою об'єктивності та дієвості моніторингу є співпраця контролюючих органів з іншими інституціями – як державними, так і неурядовими. Зокрема, важливо забезпечити ефективну взаємодію з правоохоронними органами, спеціалізованими антикорупційними установами, судами. Адже результати моніторингу та контролю мають реалізовуватись у конкретних юридичних наслідках – дисциплінарних стягненнях, адміністративних чи навіть кримінальних справах проти порушників. Крім того, корисним є налагодження партнерських відносин з організаціями громадянського суспільства, ЗМІ, науковими та освітніми центрами, які можуть надавати незалежну експертизу, громадський контроль,

сприяти просвітницькій роботі.

Водночас, система моніторингу має бути не лише механізмом контролю, але й інструментом профілактики порушень та популяризації доброчесності. За результатами оцінок мають вироблятися рекомендації щодо удосконалення етичної інфраструктури, мінімізації ризиків, посилення мотивації до доброчесної поведінки. Корисною практикою може стати оприлюднення рейтингів та відзначення публічних інституцій, які демонструють високі стандарти етичного лідерства. Це сприятиме утвердженню принципів доброчесності як основи корпоративної культури публічної служби.

Формування повноцінної системи етичного моніторингу потребує часу та системних зусиль, впровадження дієвого контролю за дотриманням етичних стандартів є комплексним завданням, що вимагає не лише інституційних, але й психологічних та ціннісних змін [115, с. 107]. Тому важливо, щоб розбудова цієї системи відбувалась поступово, з урахуванням кращого міжнародного досвіду та української специфіки, за участю всіх зацікавлених сторін – як влади, так і громадськості. Така система має забезпечити практичне втілення принципів доброчесності, запобігання корупційним ризикам та зловживанням. Її створення потребує комплексу заходів – від нормативно-правового забезпечення до підготовки персоналу, від запровадження сучасних технологій до тісної співпраці з інститутами громадянського суспільства.

Слід зазначити і те, що формування етичного лідерства в органах публічної влади вимагає не лише встановлення відповідних правил та стандартів, але й забезпечення дієвих механізмів їх впровадження та контролю. Одним з таких механізмів, що довів свою ефективність у багатьох країнах світу, є інститут етичного омбудсмена або уповноваженого з етики. Запровадження цього інституту в Україні могло б стати важливим кроком у розбудові етичної інфраструктури та зміцненні доброчесності публічної служби.

Етичний омбудсмен – це спеціально уповноважена особа або орган, який здійснює незалежний контроль за дотриманням етичних стандартів в органах публічної влади, проводить розслідування можливих порушень, надає консультації та рекомендації з етичних питань. Інститут омбудсмена є важливим елементом системи стримувань і противаг, що забезпечує підзвітність та відповідальність публічних інституцій перед суспільством [61, с. 112]. В багатьох країнах, таких як США, Канада, Нідерланди, Франція, етичні омбудсмени функціонують на різних рівнях публічного управління та відіграють ключову роль у запобіганні корупції та неетичній поведінці.

Запровадження інституту етичного омбудсмена в Україні потребує насамперед відповідного нормативно-правового забезпечення. Зокрема, необхідно чітко визначити статус, повноваження, гарантії незалежності та підзвітності цього органу. Оптимальною моделлю могло б стати формування окремої інституції – Служби етичного омбудсмена, яка б функціонувала на національному рівні та мала розгалужену мережу представництв в органах публічної влади. Керівник цієї служби міг би призначатись Верховною Радою за поданням профільного комітету та громадських організацій, що спеціалізуються на питаннях доброчесності. Це забезпечило б високий рівень легітимності та незалежності інституції.

Основними функціями етичного омбудсмена мають бути моніторинг дотримання етичних стандартів, розгляд звернень та скарг щодо неетичної поведінки, проведення розслідувань та ініціювання дисциплінарних чи інших заходів впливу. При цьому омбудсмен повинен мати широкі повноваження щодо збору інформації, опитування посадових осіб, доступу до документів. Важливо також наділити його правом ініціювати спеціальні перевірки на доброчесність, реагувати на виявлені недоліки в етичній інфраструктурі органів влади. Водночас, як підкреслює Т. Василевська, діяльність омбудсмена має базуватись на принципах об'єктивності, неупередженості та конфіденційності, поваги до прав людини [14, с. 165]. Будь-які звинувачення повинні бути обґрунтованими та базуватись на надійних доказах.

Однією з ключових переваг інституту омбудсмена є його доступність та відкритість для громадян. Кожен, хто став свідком чи жертвою неетичної поведінки з боку публічного службовця, повинен мати можливість безперешкодно звернутись до цього органу. Для цього необхідно запровадити різноманітні канали комунікації – гарячі лінії, онлайн-платформи, особисті прийоми. Процедури розгляду звернень мають бути простими, зрозумілими та швидкими, з гарантіями захисту прав викривачів. Як зазначає О. Хмара, ефективність інституту омбудсмена значною мірою залежить від рівня довіри з боку суспільства, тому забезпечення прозорості та підзвітності його діяльності є вкрай важливим [121, с. 93]. Регулярні публічні звіти, оприлюднення інформації про розслідування та вжиті заходи мають стати невід’ємною практикою роботи омбудсмена.

Поряд з реагуванням на порушення, етичний омбудсмен повинен виконувати й профілактичну та просвітницьку функції. Зокрема, він має аналізувати та узагальнювати інформацію щодо етичних ризиків, розробляти рекомендації з удосконалення відповідної нормативної бази та організаційної культури. Проведення навчальних заходів для публічних службовців, роз’яснення складних етичних дилем, поширення кращих практик доброчесності – все це має стати важливими напрямками діяльності омбудсмена, оскільки лише поєднання контрольних та просвітницьких зусиль здатне забезпечити системні зміни у ціннісних орієнтаціях та поведінкових моделях управлінців [108, с. 148]. Тож інститут омбудсмена має працювати на випередження, формуючи атмосферу нетерпимості до будь-яких проявів неетичності.

Ефективність роботи етичного омбудсмена значною мірою залежить від рівня його професійної компетентності та доброчесності. Тому до кандидатів на цю посаду мають висуватись високі кваліфікаційні та морально-етичні вимоги. Зокрема, це може бути особа з бездоганною репутацією, досвідом роботи у сфері публічного управління, юридичною чи управлінською освітою. Не менш важливими є особисті якості –

принциповість, чесність, комунікабельність, емоційний інтелект. В багатьох країнах кандидати на посаду омбудсмена проходять спеціальні перевірки та випробування, в тому числі із застосуванням поліграфа. Такі практики доцільно запровадити і в Україні, щоб забезпечити максимальну об'єктивність та неупередженість призначень.

Разом з тим, сама по собі інституція етичного омбудсмена не може вирішити всі проблеми, пов'язані з недоброчесністю публічної служби. Вона має стати частиною комплексної етичної інфраструктури, яка включає також ефективне законодавство, дієві механізми контролю та підзвітності, розвинуту систему навчання та комунікацій. Як зазначає Н. Сорокіна, «інститут омбудсмена є важливим, але не єдиним елементом багаторівневої системи забезпечення етичних стандартів, і його ефективність залежить від злагодженої роботи всіх компонентів» [112, с. 216]. Тож запровадження цього інституту має супроводжуватись системними реформами в сфері публічного управління, спрямованими на утвердження принципів прозорості, відкритості, підзвітності.

Не менш важливою передумовою успішності омбудсмена є політична воля та лідерство вищого керівництва держави. Без реальної підтримки з боку перших осіб інституція омбудсмена ризикує перетворитись на суто декоративний орган, рекомендації якого ігноруватимуться, а повноваження обмежуватимуться. Тому критично важливо, щоб Президент, Уряд, парламент демонстрували послідовну відданість принципам доброчесності, особистим прикладом задавали високі стандарти етичної поведінки. Лише тоді омбудсмен зможе повноцінно виконувати свою місію і користуватись необхідним рівнем довіри та авторитету.

У контексті євроінтеграційних прагнень України запровадження інституту етичного омбудсмена набуває особливого значення. Адже ефективні механізми контролю за дотриманням етичних норм є однією з ключових вимог ЄС до країн-кандидатів в рамках переговорів щодо вступу. Так, у спеціальному звіті Європейського суду аудиторів щодо зміцнення

адміністративного потенціалу в Україні прямо наголошується на необхідності створення етичної інфраструктури та органів контролю за дотриманням стандартів доброчесності [154, с. 34]. Тож формування інституту омбудсмена стане важливим сигналом для європейських партнерів про серйозність намірів України в утвердженні верховенства права та належного врядування.

Запровадження інституту етичного омбудсмена може стати дієвим механізмом зміцнення доброчесності публічної служби в Україні. Цей орган здатен забезпечити незалежний контроль за дотриманням етичних стандартів, оперативне реагування на порушення, надання рекомендацій щодо удосконалення відповідної політики. Разом з тим, успішність омбудсмена залежить від ряду передумов – якісного законодавчого забезпечення, професійного кадрового складу, політичної підтримки, тісної взаємодії з іншими елементами етичної інфраструктури. Лише за таких умов цей інститут зможе ефективно виконувати свою місію та сприяти утвердженню культури доброчесності в органах публічної влади.

3.2. Удосконалення механізмів формування етичного лідерства в системі публічної служби

Одним з ключових механізмів формування етичного лідерства в системі публічної служби є розробка та впровадження кодексів етичної поведінки. Кодекси є важливим інструментом регулювання професійної діяльності управлінців, закріплення базових принципів та стандартів доброчесності [98, с. 58]. В Україні необхідність прийняття таких документів передбачена низкою законодавчих актів, зокрема Законами «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про запобігання корупції». Водночас, практика розробки та застосування етичних кодексів досі не набула системного характеру та потребує суттєвого

удосконалення.

Насамперед, необхідно забезпечити належну якість змістовного наповнення кодексів етичної поведінки. Вони мають не лише декларувати загальні цінності та принципи, але й містити чіткі поведінкові стандарти, адаптовані до специфіки відповідної сфери чи органу публічної влади. Ефективний кодекс повинен давати відповіді на конкретні етичні дилеми, з якими стикаються службовці у своїй щоденній роботі [92, с. 281]. Зокрема, доцільно деталізувати принципи доброчесності, неупередженості, прозорості у вимогах щодо використання службового майна, прийняття подарунків, поводження з конфіденційною інформацією, взаємодії з громадськістю та ЗМІ тощо. Корисним є також наведення практичних кейсів та рекомендацій щодо розв'язання типових ситуацій морального вибору.

При розробці кодексів важливо знайти баланс між універсальними етичними цінностями та специфічними потребами конкретної інституції. З одного боку, документи мають спиратись на загальновизнані міжнародні стандарти, такі як Модельний кодекс поведінки публічних службовців Ради Європи, Міжнародний кодекс етики для публічних службовців ООН. Це забезпечить цілісність та наступність державної політики у сфері професійної етики. З іншого боку, кодекси повинні відображати особливості функціонального призначення та корпоративної культури кожного органу влади. Тому до їх створення важливо активно залучати самих службовців, представників профспілок, громадськості. Цінним є також вивчення кращих зарубіжних практик – етичних кодексів окремих міністерств, відомств, муніципалітетів.

Процес розробки кодексів етичної поведінки має бути максимально інклюзивним та партисипативним. Не можна обмежуватись лише залученням вузького кола топ-менеджерів чи фахівців з питань персоналу – до обговорення та опрацювання документів повинні долучатись представники різних структурних підрозділів та рівнів службової ієрархії. Це дозволить врахувати реальні потреби та очікування службовців, сформувати відчуття

причетності та співавторства. Кодекси, розроблені самими працівниками, сприймаються не як зовнішнє нав'язування абстрактних правил, а як результат спільної етичної рефлексії [11]. Водночас, варто залучати й зовнішніх стейкхолдерів – експертів, представників громадянського суспільства, бізнесу, міжнародних партнерів. Вони можуть надати цінні поради та рекомендації, поділитись власним баченням етичних стандартів публічної служби.

Не менш важливим за розробку кодексів є забезпечення їх практичного впровадження та інтеграції в управлінські процеси. Адже, як свідчить досвід, навіть найдосконаліші документи ризикують залишитись деклараціями на папері, якщо не буде вжито заходів з їх імплементації. Тому затвердження кодексу має супроводжуватись широкою інформаційно-роз'яснювальною кампанією, спрямованою на ознайомлення персоналу з його положеннями. Це можуть бути спеціальні тренінги, семінари, круглі столи, на яких роз'яснюються ключові принципи та вимоги, обговорюються практичні аспекти їх застосування. Доцільним є розробка навчальних посібників, онлайн-курсів, методичних рекомендацій, які допоможуть службовцям краще зрозуміти свої етичні обов'язки. При цьому варто використовувати й неформальні канали комунікації – розміщення інформаційних матеріалів на внутрішньому порталі, розсилку електронних листів, корпоративні заходи тощо.

Крім навчання, важливо забезпечити інтеграцію положень кодексу в систему управління персоналом органу влади. Зокрема, критерії етичності мають стати невід'ємною складовою відбору кадрів, оцінки результатів діяльності, вирішення питань кар'єрного просування. Дотримання етичних стандартів повинно розглядатись не як опція, а як безумовна вимога для зайняття посади та перебування на службі [59, с. 204]. Тому необхідно передбачити чіткі механізми перевірки доброчесності кандидатів на посади, моніторингу способу життя та ділової активності службовців. У разі виявлення порушень мають застосовуватись адекватні заходи

дисциплінарного впливу – від попереджень та доган до звільнення з посади. Водночас, повинна функціонувати і система заохочень за етичну поведінку – як матеріальних (премії, надбавки), так і нематеріальних (подяки, грамоти, публічне визнання).

Ефективність імплементації етичних кодексів значною мірою залежить від наявності дієвих інституційних механізмів контролю та підтримки. В кожному органі влади доцільно створити спеціальні підрозділи чи призначити уповноважених осіб з питань етики, які відповідатимуть за моніторинг дотримання стандартів, консультування службовців, розгляд повідомлень про порушення. Ці структури повинні мати належний статус, ресурси та повноваження, бути незалежними від керівництва у прийнятті рішень. Крім того, необхідні зовнішні канали нагляду та контролю – парламентські та громадські комітети з етики, інститут омбудсмена, регулярні аудити етичної інфраструктури. Вони мають забезпечити об'єктивність розгляду справ та залучення суспільства до оцінки доброчесності публічних інституцій.

Важливим чинником дієвості етичних кодексів є їх регулярний перегляд та оновлення з урахуванням динамічних змін управлінського контексту. Стрімкий розвиток технологій, трансформація соціальних відносин, поява нових викликів та загроз – все це зумовлює необхідність постійної актуалізації етичних стандартів. Тому кодекси не можуть бути статичними документами – вони мають передбачати процедури внесення змін та доповнень, механізми залучення персоналу до їх удосконалення. Регулярний перегляд кодексів дозволяє не лише адаптувати їх до нових реалій, але й підтримувати постійний етичний дискурс в організації [69, с. 115]. Разом з оновленням змісту, важливо також забезпечувати безперервність навчання та комунікації щодо етичних питань, адже формування доброчесності – це процес, що ніколи не завершується.

Отже, кодекси етичної поведінки є важливим, але не єдиним елементом формування етичного лідерства на публічній службі. Вони закладають

нормативний фундамент доброчесності, визначають базові стандарти та орієнтири належної професійної поведінки. Водночас, ефективність цих документів критично залежить від якості процесу їх розробки, залученості персоналу, наявності дієвих механізмів впровадження, моніторингу та підтримки. Саме на цих аспектах мають зосередитись зусилля в рамках реформування системи публічного управління України. Адже лише послідовна робота над створенням цілісної етичної інфраструктури здатна забезпечити реальний поступ на шляху формування доброчесної та професійної публічної служби.

Формування культури етичного лідерства в публічному управлінні є комплексним завданням, що потребує не лише прийняття відповідних нормативних документів, але й їх послідовної імплементації в усі аспекти функціонування органів влади. Одним з ключових напрямів такої імплементації має стати інтеграція принципів етичного лідерства в систему управління персоналом. Адже саме через механізми добору, оцінювання, мотивації та розвитку людських ресурсів можна забезпечити утвердження доброчесності як невід'ємної складової професійної діяльності публічних службовців.

Насамперед, етичні критерії повинні знайти відображення в процедурах відбору та призначення на посади в органах публічної влади. Поряд з оцінкою професійних знань та навичок кандидатів, необхідно приділяти увагу й їхнім морально-психологічним якостям, цінностям та установкам. Одним з ключових завдань управління персоналом на публічній службі є залучення людей з високим рівнем моральності, які поділяють цінності доброчесності та спроможні демонструвати етичну поведінку. Тому процедури конкурсного відбору мають включати такі інструменти, як тестування на знання етичних стандартів, вирішення ситуаційних завдань морального вибору, перевірка на доброчесність із використанням поліграфа тощо. При цьому важливо, щоб етичні компетенції були інтегровані в загальні профілі професійної компетентності для кожної посади.

Не менш важливим є відображення принципів етичного лідерства в системі оцінювання результатів діяльності та атестації публічних службовців. Дотримання етичних стандартів та демонстрація доброчесної поведінки мають стати одними з ключових критеріїв оцінки поряд з якістю виконання посадових обов'язків та досягненням запланованих результатів. В процесі оцінювання необхідно аналізувати не лише кількісні показники роботи службовця, але й те, наскільки етично він діяв при цьому. Зокрема, доцільно враховувати такі показники, як відсутність порушень антикорупційного законодавства, належне врегулювання конфлікту інтересів, дотримання правил етикету у спілкуванні з громадянами та колегами, діяльність з поширення етичних знань та цінностей в колективі тощо. При цьому оцінка має базуватись не лише на формальних індикаторах, але й на якісних методах – зворотному зв'язку від колег, клієнтів, партнерів.

Важливу роль в інтеграції етичних принципів відіграє також система мотивації та стимулювання персоналу органів влади. Дотримання стандартів доброчесності має заохочуватись та винагороджуватись як матеріальними, так і нематеріальними засобами. Зокрема, можливим є встановлення спеціальних надбавок чи премій за етичну поведінку, визначення моральності одним з критеріїв для кар'єрного просування. Водночас, варто запроваджувати й такі символічні форми визнання, як почесні відзнаки, подяки, публічні згадування кращих практик на рівні органу влади чи держави в цілому. Системне та справедливе застосування мотиваційних інструментів здатне суттєво посилити прихильність службовців до етичних стандартів та цінностей організації. Разом з тим, важливо забезпечити і невідворотність санкцій за порушення вимог доброчесності – від позбавлення надбавок та премій до дисциплінарної відповідальності та звільнення.

В контексті утвердження етичного лідерства особливого значення набуває і розвиток потенціалу персоналу органів влади. Регулярне навчання та підвищення кваліфікації з питань професійної етики має стати

обов'язковим елементом службової кар'єри на публічній службі. Це можуть бути як спеціалізовані курси чи тренінги, так і інтеграція етичних питань в програми загальної професійної підготовки. Особливу увагу слід приділяти розвитку лідерських компетенцій керівного складу, здатності бути прикладом та промоутером доброчесності для підлеглих. Навчання має базуватись на інтерактивних методах – моделюванні ситуацій, рольових іграх, аналізі кейсів. Важливо не лише надавати теоретичні знання, але й розвивати практичні навички етичної рефлексії, критичного мислення, прийняття рішень у ситуаціях морального вибору. Крім того, варто заохочувати самоосвіту та обмін досвідом між службовцями, створювати можливості для комунікації та взаємного навчання як в межах органу, так і з колегами з інших інституцій.

Забезпечення системності в інтеграції етичних принципів потребує і певних організаційних трансформацій. Зокрема, доцільним є створення в органах влади спеціальних структурних підрозділів чи посад, відповідальних за розвиток та моніторинг етичної інфраструктури. Це можуть бути служби управління персоналом, підрозділи з питань запобігання корупції, спеціально призначені радники чи уповноважені з етики. Ці структури мають відповідати за розробку та впровадження етичних стандартів, проведення навчальних заходів, надання консультацій службовцям, розгляд повідомлень про порушення тощо. Важливо, щоб вони мали належний статус та повноваження, достатні ресурси та кваліфікований персонал. Ефективність етичної інфраструктури значною мірою залежить від спроможності та незалежності відповідних інституційних механізмів. Тому необхідно забезпечити їх захист від неналежного впливу та тиску з боку керівництва, гарантувати дотримання принципу конфіденційності у роботі з персоналом.

Разом з тим, формування культури етичного лідерства не може обмежуватись лише централізованими ініціативами. Не менш важливою є підтримка горизонтальної комунікації та діалогу щодо етичних питань на всіх рівнях організації. Зокрема, варто заохочувати проведення регулярних

зустрічей, обговорень, «кругів якості», під час яких службовці можуть вільно висловлювати свої думки, ділитись досвідом, напрацьовувати спільні рішення. Такі платформи дозволяють не лише підвищувати етичну чутливість персоналу, але й зміцнювати командний дух, культуру відкритості та довіри в колективі. Важливо також розвивати механізми зворотного зв'язку – регулярні опитування, фокус-групи, оцінку рівня задоволеності роботою. Адже саме через канали висхідної комунікації керівництво може отримувати цінну інформацію про реальний стан справ, виклики та проблеми, з якими стикаються службовці.

Звісно, впровадження всіх цих підходів та інструментів потребує належного нормативно-правового забезпечення. Положення про інтеграцію етичних принципів в роботу з персоналом мають знайти відображення в законах про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, підзаконних актах Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади. Зокрема, необхідно чітко визначити процедури перевірки доброчесності кандидатів на посади, критерії етичної оцінки в системі атестації, види заохочень та санкцій за етичну чи неетичну поведінку, вимоги до етичної підготовки та підвищення кваліфікації тощо. Важливо також забезпечити уніфікацію та послідовність підходів як на центральному, так і на місцевому рівнях. Адже лише комплексна політика здатна гарантувати формування цілісної та ефективної етичної інфраструктури на публічній службі.

Отже, інтеграція принципів етичного лідерства в систему управління персоналом є невід'ємною умовою розбудови доброчесного публічного управління. Реформування процесів та процедур роботи з кадрами на основі цінностей та стандартів етики має охоплювати всі етапи проходження служби – від відбору та призначення до оцінювання, мотивації та професійного розвитку. Лише за таких умов можливо забезпечити поступову трансформацію організаційної культури в бік більшої прозорості, підзвітності та морально-етичної спрямованості. Водночас, ця робота вимагає

не лише відданості керівництва, але й активного залучення та підтримки з боку самих службовців. Тому критично важливо створювати платформи та можливості для відкритого діалогу, обміну думками, спільного напрацювання рішень. І саме поєднання управлінських інструментів та комунікативних практик здатне закласти міцний фундамент для утвердження етичного лідерства як іманентної характеристики вітчизняної публічної служби.

Формування культури етичного лідерства в органах публічної влади значною мірою залежить від рівня компетентності та обізнаності службовців щодо відповідних принципів, норм та практик. Адже неможливо очікувати доброчесної поведінки від людей, які не мають чіткого розуміння етичних стандартів та не володіють навичками їх застосування у професійній діяльності. Тому підготовка та підвищення кваліфікації публічних службовців з питань етики має розглядатись як один з ключових пріоритетів кадрової політики в системі публічного управління.

На сьогоднішній день в Україні вже сформовано певну інфраструктуру етичної освіти для публічних службовців. Зокрема, в Національній академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутах запроваджено низку навчальних курсів та програм з питань запобігання корупції, конфлікту інтересів, етики державної служби. Аналогічні курси викладаються і в інших закладах вищої освіти, що здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Водночас, як зазначають дослідники, попри певні позитивні зрушення, система етичної освіти публічних службовців в Україні все ще перебуває на стадії становлення та потребує подальшого розвитку й удосконалення [71, с. 141]. Адже без системності та послідовності відповідних освітніх зусиль годі й очікувати відсутних зрушень у ціннісних орієнтаціях управлінців.

Передусім, необхідно забезпечити обов'язковість та регулярність етичного навчання для всіх публічних службовців незалежно від категорії

посади чи стажу роботи. На сьогоднішній день такі курси є переважно факультативними та охоплюють досить обмежене коло слухачів. Доцільним видається запровадження обов'язкового курсу з питань професійної етики в рамках програм підготовки за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», а також на етапі вступу на державну службу чи службу в органах місцевого самоврядування. Причому такий курс має бути практично орієнтованим, побудованим на аналізі реальних ситуацій морального вибору, з якими стикаються службовці. Майбутні управлінці повинні не просто знати абстрактні етичні норми, а й мати навички ідентифікації моральних дилем, прийняття рішень в ситуаціях конфлікту цінностей, обґрунтування своєї позиції [16].

Регулярність етичної освіти має забезпечуватись і на подальших етапах службової кар'єри шляхом включення відповідних курсів в програми підвищення кваліфікації. Причому такі курси повинні диференціюватись залежно від специфіки сфери діяльності службовців, їх посадових обов'язків та повноважень. Адже етичні виклики, з якими стикаються, скажімо, співробітники правоохоронних органів суттєво відрізняються від дилем службовців, що надають адміністративні послуги чи займаються розподілом бюджетних коштів. Тому важливо забезпечити адаптивність та практичну спрямованість етичних тренінгів, їх максимальну наближеність до реальних потреб та проблем відповідних категорій слухачів.

При цьому навчальні програми мають охоплювати широке коло питань – від фундаментальних принципів доброчесності та засад етичної поведінки до прикладних аспектів запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, взаємодії з громадськістю, етикету ділового спілкування. Особливий акцент слід робити на розвитку лідерських компетенцій, адже саме керівники відіграють ключову роль у формуванні етичного клімату в організації. Публічні службовці мають також отримувати знання та навички щодо морального обґрунтування управлінських рішень, аргументації та відстоювання етичної позиції. Адже в умовах ціннісної невизначеності саме

вміння публічно відстояти свої переконання стає однією з визначальних рис справжнього лідера.

Успішність етичної освіти значною мірою залежить від тих методів та форм навчання, що застосовуються. Звичайна лекція чи семінар навряд чи може забезпечити глибокі та стійкі зміни в цінностях та поведінці службовців. Тому необхідно впроваджувати інтерактивні та імерсивні форми навчання – відеокейси, рольові ігри, симуляції тощо. Зокрема, ефективним інструментом можуть стати розроблені за участі самих публічних службовців імітаційні ігри, в яких учасники зможуть пережити реалістичний досвід вибору між різними альтернативами дій в ситуаціях морального конфлікту. Як відзначають фахівці, лише програвання ситуацій, близьких до реальності, та рефлексія щодо них здатні інтегрувати етичні знання в практичні компетенції та установки службовців [4, с. 296].

Потужний освітній потенціал мають також диспути та обговорення складних кейсів, коли аргументи учасників стикаються, виникає можливість побачити проблему з різних перспектив, порівняти альтернативні позиції. Важливо також активно застосовувати методи колективної роботи – підготовку групових проектів, розв'язання командних завдань і т.п. Це не лише сприятиме розвитку етичного мислення, але й зміцнюватиме навички групового прийняття рішень, вміння працювати в команді, досягати консенсусу. Успішна етична освіта має бути не трансляцією усталених знань, а створенням можливостей для відкритого і зацікавленого обговорення, зіставлення альтернативних точок зору [51, с. 60]. Саме на таких засадах і має будуватись методика сучасного етичного навчання публічних службовців.

Варто також активно долучати до освітнього процесу практиків публічного управління та адміністрування. Їх досвід та особистий приклад подолання реальних етичних дилем може стати найкращою ілюстрацією теоретичних постулатів. Цінними будуть і виступи експертів з професійної етики, громадських активістів, журналістів-розслідувачів, які дадуть

можливість слухачам поглянути на питання доброчесності під різними кутами зору. Не менш ефективним методом може стати аналіз художніх фільмів, творів літератури, реальних публікацій ЗМІ, що піднімають етичні проблеми публічної служби. Це дозволить збагатити навчальний процес, зробити його більш захопливим та резонансним.

Підготовка службовців з питань етики не може обмежуватись лише аудиторними заняттями. Важливо створювати можливості для самоосвіти, дистанційного навчання, обміну досвідом з фахівцями з інших органів влади. Корисним інструментом можуть стати онлайн-курси та вебінари з етичної проблематики, бази даних кращих практик та кейсів, інтернет-форуми для обговорення складних питань та ситуацій. Причому ці ресурси мають бути максимально доступними, інтегрованими в повсякденну діяльність службовців. Адже, як слушно зауважують науковці, навчання етичній поведінці не може бути «разовою акцією», воно має стати безперервним процесом, вплетеним в тканину професійного життя управлінця [95, с. 189].

Не менш важливим є і створення в органах влади сприятливого середовища для практичного втілення етичних знань та установок, отриманих під час навчання. Йдеться передусім про культивування атмосфери відкритості, довіри, підтримки, в якій службовці не боятимуться ставити незручні питання, обговорювати етичні дилеми, шукати колективні рішення. Керівники мають не лише декларувати прихильність до принципів доброчесності, але й власним прикладом демонструвати їх дотримання, підтримувати співробітників в етично складних ситуаціях. Необхідні також чіткі організаційні політики та процедури, що забезпечують невідворотність покарання за порушення та стимулюють етичну поведінку. Лише за таких умов знання, отримані в аудиторії, зможуть трансформуватись у стійкі поведінкові патерни та ціннісні переконання.

Отже, розвиток системи етичної освіти публічних службовців є важливою передумовою утвердження культури доброчесності в органах влади. Це потребує не лише запровадження обов'язкових навчальних курсів

для всіх категорій управлінців, але й застосування інноваційних методів та форм навчання, тісної інтеграції освітнього процесу з практичними реаліями публічної служби. Водночас, розвиток етичних компетенцій має доповнюватись формуванням сприятливого організаційного середовища, в якому знання втілюватимуться в стійкі моделі поведінки. Лише за таких умов можна сподіватись на те, що етичне лідерство стане не просто модним гаслом, а внутрішнім імперативом для кожного публічного службовця.

Формування культури етичного лідерства в органах публічної влади неможливе без чіткого усвідомлення керівниками усіх рівнів своєї відповідальності не лише за власну поведінку, але й за дії та рішення підлеглих. Адже саме керівники задають тон та формують етичний клімат в організації, саме від їхньої принциповості та послідовності значною мірою залежить те, наскільки доброчесність стане реальною, а не декларативною цінністю. Як зазначають дослідники, керівник не може делегувати етичне лідерство підлеглим, він повинен власним прикладом демонструвати важливість дотримання моральних принципів та норм у щоденній професійній діяльності [69, с. 131]. Відповідно, посилення відповідальності керівників за етичні порушення підлеглих є невід'ємною складовою стратегії розбудови доброчесності публічної служби.

На сьогоднішній день в Україні вже закладено певні нормативно-правові засади для такої відповідальності. Зокрема, Закон «Про запобігання корупції» передбачає, що у разі виявлення корупційного правопорушення, вчиненого підлеглою особою, керівник зобов'язаний вжити передбачені законодавством заходи для припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції. Невжиття таких заходів є правопорушенням, пов'язаним з корупцією, і тягне за собою адміністративну відповідальність. Водночас, як свідчить практика, ці положення часто залишаються декларативними, а факти потурання чи навіть заохочення керівниками неетичної поведінки підлеглих є досить поширеними.

Тому першочерговим завданням є забезпечення невідворотності відповідальності керівників за бездіяльність чи навіть сприяння порушенням етичних стандартів з боку підпорядкованого персоналу. Це потребує більш чіткої регламентації в законодавстві про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування обов'язків керівників щодо контролю за дотриманням підлеглими етичних вимог та норм антикорупційного законодавства. Доцільно передбачити конкретні види дисциплінарної та матеріальної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання цих обов'язків, аж до звільнення з посади в разі систематичних порушень. Без реальної загрози настання негативних наслідків для кар'єри, матеріального становища, репутації керівників годі й очікувати рішучості у протидії неетичним практикам серед підлеглих [92, с. 148]. При цьому важливо, щоб існували чіткі та зрозумілі критерії притягнення до відповідальності, аби унеможливити зловживання та вибіркове правосуддя.

Разом з тим, відповідальність керівників не повинна обмежуватись лише реагуванням на вже скоєні порушення. Не менш важливим є здійснення ними системної профілактичної роботи, спрямованої на упередження неетичної поведінки підлеглих. Це передбачає регулярне інформування персоналу про вимоги антикорупційного законодавства та етичних кодексів, обговорення практичних дилем та кейсів, демонстрацію власного прикладу доброчесності. Керівники повинні створювати атмосферу відкритості та довіри, спонукати підлеглих до висловлення пропозицій щодо мінімізації корупційних ризиків. Невід'ємною складовою управлінської діяльності має стати і проведення індивідуальних бесід зі співробітниками, під час яких даються чіткі настанови щодо неприпустимості порушень та роз'яснюються можливі наслідки недоброчесних дій як для самого службовця, так і для авторитету публічної інституції.

Ключовим інструментом запобігання етичним відхиленням є особистий приклад керівника. Моральний авторитет лідера відіграє визначальну роль у прищепленні підлеглим цінностей доброчесності, здатний нівелювати навіть

вплив несприятливого зовнішнього середовища [11]. Тому керівники мають демонструвати бездоганне дотримання етичних норм у всіх аспектах своєї діяльності – від використання службового майна до спілкування з громадянами та представниками бізнесу. Лише тоді, коли принциповість та послідовність керівника не викликатиме жодних сумнівів, він зможе ефективно протидіяти проявам неетичної поведінки серед підлеглих та вимагати від них відповідності високим стандартам доброчесності.

Важливу роль у посиленні відповідальності керівників відіграють і регулярні перевірки та аудити стану дотримання етичних вимог в органах влади. Зокрема, доцільно запровадити практику періодичного зовнішнього оцінювання рівня доброчесності окремих публічних інституцій чи їх структурних підрозділів. Таке оцінювання може проводитись централізовано – Національним агентством з питань запобігання корупції, чи галузевими інституціями – міністерствами, службами внутрішнього контролю тощо. При цьому керівники мають нести персональну відповідальність за результати цих перевірок, за виправлення виявлених недоліків в етичній інфраструктурі. Оцінка рівня доброчесності підрозділу має бути одним з ключових показників в системі KPI керівника та безпосередньо впливати на його кар'єрні перспективи та матеріальне заохочення.

Крім зовнішнього контролю, необхідно розвивати і механізми внутрішнього моніторингу етичних ризиків з боку самих керівників. Йдеться про регулярне проведення анонімних опитувань персоналу щодо типових проблем та дилем, з якими вони стикаються, аналіз звернень на «гарячі лінії» та скриньки довіри, співбесіди з працівниками, які звільняються. Важливо також відстежувати ситуації підвищеного ризику – наприклад, при розподілі бюджетних коштів, проведенні закупівель, наданні адміністративних послуг. Отримана інформація має використовуватись для удосконалення превентивних заходів, усунення передумов неетичної поведінки. Лише поєднання зовнішнього контролю та активної управлінської позиції самих керівників здатне забезпечити ефективне запобігання корупції серед

підлеглих [121]. Тому розвиток відповідних компетенцій та мотивації управлінців має стати одним з ключових пріоритетів політики доброчесності на публічній службі.

Звичайно, забезпечення відповідальності керівників за етичну поведінку підлеглих не може базуватись виключно на каральному підході. Не менш важливим є стимулювання управлінців до проактивної роботи з утвердження стандартів доброчесності, розвиток їхніх лідерських якостей та навичок. Зокрема, доцільним є запровадження рейтингових систем для оцінки та порівняння етичного клімату в різних органах влади, публічне відзначення колективів-лідерів з доброчесності, проведення конкурсів на кращі практики етичного управління. Такі механізми дозволять сформувати своєрідну «моду на етику» серед керівної ланки, перевести дискусію про доброчесність з абстрактно-філософської у практичну площину.

Системна робота з лідерами на всіх управлінських рівнях має доповнюватись і розвитком «агентів змін» – неформальних лідерів думок та носіїв етичних цінностей в колективах. Такими агентами можуть бути співробітники, що користуються повагою та довірою колег, мають активну життєву позицію. За належної підтримки та навчання вони здатні стати ефективними промоутерами культури доброчесності, допомагати керівникам у впровадженні етичних ініціатив на робочих місцях. Адже, як показує досвід, найбільш дієві зміни відбуваються тоді, коли вони підтримуються не лише згори, але й зсередини організації.

Культивування відповідальності керівників за етичний стан підрозділів має підкріплюватись також розвитком демократичних засад урядування, залученням персоналу до розробки та прийняття управлінських рішень. В органах влади мають функціонувати дієві канали висхідної комунікації, регулярні зустрічі керівництва з працівниками, змістовні відповіді на їхні пропозиції та зауваження. Лише в атмосфері справжнього партнерства та поваги можливо забезпечити довіру підлеглих та їх готовність повідомляти про ризики чи факти неетичних дій. Водночас, горизонтальна взаємодія та

діалог мають узгоджуватись з чіткою вертикаллю субординації та підзвітності. Участь рядових службовців в обговоренні етичних питань не повинна перетворюватись на профанацію чи імітацію демократії. Останнє слово в ухваленні рішень та розподілі відповідальності має залишатись за керівництвом.

Таким чином, ключовою умовою успішної імплементації етичних стандартів у діяльність публічних інституцій є зміцнення відповідальності керівників за їх дотримання як на персональному рівні, так і в масштабах усього колективу. Це вимагає поєднання регулятивних, контрольних, мотиваційних механізмів, як зовнішніх, так і внутрішніх. Водночас, головним драйвером етичних змін має стати власний приклад та щира відданість управлінців цінностям доброчесності. Лише тоді, коли лідери не на словах, а на ділі демонструватимуть своє служіння суспільним інтересам, нетерпимість до будь-яких відхилень від етичних норм, можна буде говорити про справжній прорив у подоланні корупції та утвердженні доброчесності публічної служби в Україні.

Формування культури етичного лідерства в органах публічної влади неможливе без створення дієвих стимулів для доброчесної поведінки службовців. Адже саме через механізми заохочення та визнання можна забезпечити трансформацію етичних принципів з абстрактних декларацій у реальні поведінкові практики. Як зазначають дослідники, політика стимулювання має бути спрямована на формування внутрішньої мотивації службовців до етичної поведінки, коли доброчесність стає не вимушеною необхідністю, а усвідомленим вибором та потребою [103, с. 215]. Тому розробка цілісної системи стимулювання етичної поведінки та розвитку доброчесності є невід'ємною складовою стратегії утвердження етичного лідерства на публічній службі.

Передусім, необхідно забезпечити тісний зв'язок між дотриманням етичних стандартів та кар'єрним просуванням, матеріальним заохоченням публічних службовців. Доброчесність та морально-етичні якості мають стати

одними з ключових критеріїв при прийнятті рішень щодо підвищення у посаді, присвоєння рангів, преміювання тощо. Зокрема, в процедурах оцінювання та атестації персоналу поряд з показниками результативності слід передбачити чіткі індикатори етичної поведінки – дотримання антикорупційного законодавства, етичних кодексів, відсутність конфлікту інтересів, позитивні відгуки громадян та колег. Для цього необхідно розробити відповідні методики та критерії оцінки, забезпечити їх максимальну об'єктивність та вимірюваність. При цьому важливо, щоб бездоганна репутація та етична поведінка були не просто однією з умов кар'єрного зростання, а його обов'язковою передумовою. Адже лише тоді, коли доброчесність стане «безквитковим входом» до вищих щаблів публічної служби, виникне потужний стимул для її практичного втілення.

В контексті матеріального заохочення корисним може бути запровадження спеціальних етичних надбавок чи премій для службовців, які демонструють виняткову відданість принципам доброчесності, виступають лідерами думок та «агентами змін» у цій сфері. Такі виплати можуть призначатись за поданням безпосереднього керівника та колективу, мають бути відкритими та прозорими. При цьому розміри премій повинні бути достатньо відчутними, аби не перетворитись на суто символічний жест. Водночас, слід уникати ситуацій, коли етичні надбавки призначаються автоматично, перетворюються на звичайну доплату до посадового окладу. Натомість, вони мають заохочувати конкретні вчинки та ініціативи, що виходять за межі загальноприйнятого етичного мінімуму.

Поряд з матеріальними стимулами, вагому роль відіграють і моральні чинники – визнання, повага, престиж. Саме тому окрему увагу слід приділити розвитку різноманітних форм нематеріального заохочення та відзначення етичної поведінки публічних службовців. Це можуть бути подяки та грамоти від керівництва органу влади, розміщення інформації на дошках пошани, публічні церемонії нагородження кращих працівників тощо. Особливо почесним та резонансним може стати запровадження спеціальних

премій чи звань на кшталт «Лідер доброчесності», «Взірець етичної поведінки» на рівні окремих органів влади чи всієї публічної служби. Процедура висунення та відбору кандидатів на такі відзнаки має бути максимально відкритою, прозорою, із залученням не лише керівництва, але й рядових службовців, профспілок, громадськості. Адже лише через публічне визнання можна по-справжньому підняти престиж та суспільну цінність доброчесної поведінки в системі публічного управління.

Ще одним перспективним напрямом є створення спеціальних програм обміну досвідом та кращими практиками в сфері розбудови доброчесності. Зокрема, варто організовувати стажування та навчальні візити для службовців, що відзначились своєю етичною поведінкою, в органи влади, які мають репутацію лідерів з етичного управління. Цінним був би і обмін досвідом з зарубіжними партнерами, особливо з країн, що досягли значних успіхів у формуванні культури етичного лідерства на публічній службі. Такі програми дозволять не лише відзначити кращих, але й поширити їхній досвід та знання на весь колектив, створити внутрішню мережу «промоутерів доброчесності».

При цьому система стимулювання етичної поведінки має бути не разовими акціями, а комплексною політикою, що охоплює всі етапи проходження служби. Важливо забезпечити регулярність, різноманітність форм заохочення, залучати до їх визначення самих службовців. Крім того, моральні та матеріальні стимули повинні поєднуватись з іншими інструментами розбудови доброчесності – навчанням, комунікацією, інституційними механізмами контролю. Лише за таких умов можна забезпечити стійкий та тривалий ефект від стимулювання етичної поведінки.

Окрему увагу слід приділити також розвитку «культури визнання» в самих колективах органів влади. Адже часто найбільш дієвим стимулом для працівника є повага та схвалення з боку колег та керівництва. Тому в публічних інституціях мають стати нормою відкрите обговорення етичних дилем, взаємна підтримка та консультування щодо питань доброчесної

поведінки. Завданням керівників при цьому є створення сприятливого морально-психологічного клімату, коли етична поведінка заохочується не лише згори, але й горизонтально, на рівні щоденних службових взаємодій. Цьому може сприяти проведення в колективах спеціальних тренінгів та семінарів з питань професійної етики, де службовці зможуть краще пізнати та зрозуміти один одного, напрацювати спільні цінності та поведінкові моделі.

Разом з тим, стимулювання доброчесності повинно мати і зовнішній, суспільний вимір. Органам влади слід активно співпрацювати з громадськими організаціями, ЗМІ задля популяризації етичних стандартів публічної служби, роз'яснення їх значення для функціонування держави та розвитку суспільства. Корисною практикою може стати оприлюднення історій успіху, позитивного досвіду окремих службовців чи цілих колективів у подоланні корупційних ризиків, формуванні культури доброчесності. Через такі історії громадяни зможуть побачити реальні приклади етичного лідерства, змінити свої стереотипні уявлення про публічний сектор. Водночас, це стане і додатковим стимулом для самих службовців, своєрідною нагородою за сумлінну працю та відданість цінностям суспільного блага.

Таким чином, стимулювання етичної поведінки є важливою передумовою розвитку доброчесності публічної служби та утвердження культури етичного лідерства. Різноманітні форми матеріального та морального заохочення здатні перетворити абстрактні етичні принципи у практичні моделі щоденної професійної діяльності. Водночас, ці механізми мають застосовуватись системно, у поєднанні з іншими інструментами сприяння доброчесності. Лише тоді, коли етична поведінка стане престижною, матиме реальний вплив на кар'єру та добробут службовця, а доброчесність перетвориться на загальновизнану корпоративну цінність, можна буде говорити про незворотність етичних трансформацій в системі публічного управління України.

3.3. Розвиток потенціалу громадянського суспільства щодо підтримки етичного лідерства як чинника запобігання корупції

Формування культури етичного лідерства в органах публічної влади значною мірою залежить від рівня обізнаності громадян щодо стандартів етичної поведінки управлінців. Без належного інформування суспільства про етичні норми та принципи державної служби важко очікувати на дієву підтримку доброчесності з боку громадськості [96, с. 118]. Лише коли громадяни чітко розуміють, якої поведінки слід очікувати від публічних управлінців, вони можуть ефективно оцінювати їхні дії та рішення, вимагати дотримання етичних стандартів.

У цьому контексті важливим є проведення широких інформаційно-просвітницьких кампаній з метою підвищення обізнаності суспільства про ключові засади доброчесності на державній службі. Такі кампанії мають охоплювати різні канали комунікації – від традиційних ЗМІ до соціальних мереж та освітніх заходів. При цьому інформація має бути не лише доступною, але й зрозумілою для пересічних громадян, адаптованою до їхнього сприйняття [10, с. 85]. Етичні стандарти повинні бути роз'яснені у простий та доступний спосіб, на конкретних прикладах та життєвих ситуаціях.

Одним із ефективних інструментів підвищення обізнаності громадян можуть стати спеціальні інформаційні портали та онлайн-платформи, присвячені питанням етики публічної служби. Такі ресурси мають містити не лише теоретичні відомості про стандарти доброчесності, але й практичні кейси, роз'яснення, інтерактивні елементи. Контент повинен бути привабливим, легким для сприйняття та орієнтованим на різні цільові аудиторії – від молоді до людей старшого віку. Доцільно залучати до створення таких порталів не лише експертів з етики, але й фахівців з комунікацій, дизайну, психології.

Перспективним напрямом є також розробка мобільних додатків з

етичної просвіти для громадян. Такі додатки можуть містити тести на знання етичних стандартів, ігрові елементи, чат-боти для консультацій. Це дозволить зробити процес навчання більш захопливим, інтерактивним та персоналізованим. Водночас, важливо забезпечити якість та достовірність контенту таких додатків, уникати спрощень та маніпуляцій.

Освітні програми з питань етики публічної служби мають стати невід'ємною складовою громадянської освіти на всіх рівнях – від шкільної лави до освіти дорослих. Формування етичних компетентностей та цінностей доброчесності у громадян необхідно починати якомога раніше, ще зі школи [99]. Відповідні навчальні курси та модулі доцільно запроваджувати у закладах загальної середньої освіти, вищих навчальних закладах, у системі підвищення кваліфікації держслужбовців.

Етичні стандарти публічної служби доречно інтегрувати у шкільні предмети громадянської освіти вже починаючи з молодших класів. Звісно, подача матеріалу повинна бути адаптована до віку учнів – від ігрових форм до серйозних дискусій. Старшокласники можуть долучатись до більш ґрунтовного вивчення антикорупційного законодавства, міжнародних стандартів доброчесності, брати участь у відповідних проектах. У закладах вищої освіти варто запровадити спеціальні курси з публічної етики, лідерства, запобігання конфлікту інтересів. Причому ці курси мають бути обов'язковими не лише для студентів спеціальностей публічного управління, але й для інших галузей знань.

Ще одним механізмом просвіти можуть стати масові відкриті онлайн-курси (МВОК) з питань етики публічної служби. Такі безкоштовні курси від провідних фахівців та університетів стануть у нагоді всім охочим поглибити свої знання у цій сфері. Важливо забезпечити якість контенту МВОК, залучати авторитетних експертів, практиків, надавати сертифікати про успішне проходження курсів.

Підвищення обізнаності громадськості щодо етичних стандартів має відбуватись у тісній взаємодії з органами публічної влади. Самі публічні

інституції повинні активно долучатись до інформування суспільства про правила етичної поведінки, демонструвати відкритість та прозорість у цих питаннях [94, с. 93]. Зокрема, органи влади мають оприлюднювати свої етичні кодекси, роз'яснювати антикорупційну політику, звітувати про дотримання доброчесності. Це сприятиме зміцненню довіри громадян до влади та залученості у процеси контролю.

Органи публічної влади повинні ініціювати проведення регулярних публічних заходів з обговорення етичних дилем та кращих практик доброчесності на службі. Це можуть бути відкриті лекції, круглі столи, тренінги за участю посадовців, експертів та представників громадськості. Такі заходи дозволять не лише поширювати знання, але й налагоджувати діалог та порозуміння між владою та суспільством. Важливо також залучати громадян до розробки та обговорення етичних стандартів, кодексів, враховувати їхню думку та очікування.

Водночас, комунікація щодо етичних питань має бути двосторонньою. Громадяни повинні мати можливість не лише отримувати інформацію, але й надавати зворотний зв'язок, повідомляти про можливі порушення, вносити пропозиції. Для цього необхідно запровадити доступні та безпечні канали комунікації – гарячі лінії, онлайн-платформи, скриньки довіри. Важливо гарантувати конфіденційність та належне реагування на звернення громадян.

Особливу увагу слід приділити співпраці з інститутами громадянського суспільства – громадськими організаціями, ЗМІ, експертними центрами. Вони можуть стати важливими партнерами органів влади у проведенні інформаційно-просвітницьких кампаній, громадського контролю, антикорупційних розслідувань. Необхідно створювати сприятливі умови для діяльності таких організацій, надавати їм підтримку та ресурси.

Підвищення обізнаності громадян має супроводжуватись зміцненням їхньої громадянської активності та відповідальності. Громадяни повинні усвідомлювати свою роль у формуванні культури доброчесності, бути готовими відстоювати етичні цінності та принципи. Для цього важливо

розвивати громадянську освіту, волонтерство, залучати громадян до участі в антикорупційних ініціативах та проектах.

Разом з тим, самі публічні управлінці повинні демонструвати етичну поведінку, бути прикладом доброчесності для суспільства. Недостатньо лише інформувати громадян про стандарти, потрібно втілювати їх на практиці. Лише тоді можна буде досягти справжніх зрушень у формуванні культури етичного лідерства в органах влади.

Підвищення обізнаності громадян щодо стандартів етичної поведінки публічних управлінців є комплексним завданням, що потребує зусиль як з боку держави, так і інститутів громадянського суспільства. Системна просвітницька робота, використання різноманітних каналів та форм комунікації, розвиток громадянської активності та контролю – все це здатне закласти міцний фундамент для утвердження принципів доброчесності в публічному управлінні. І саме органи влади мають відігравати провідну роль в цьому процесі, власним прикладом демонструючи відданість етичним цінностям та нормам.

Водночас, інформаційно-просвітницька діяльність у цій сфері стикається з низкою викликів та перешкод. Серед них – високий рівень суспільної недовіри до влади, стереотипні уявлення про публічну службу як корумповану та непрозору сферу, брак традицій громадянської участі та контролю. Тому стратегія підвищення етичної обізнаності має враховувати ці обмежуючі фактори та поєднуватись із зусиллями з покращення іміджу державної служби, розвитку діалогу та партнерства влади і громади. Лише системна та послідовна робота на цих напрямках дозволить досягти відчутних зрушень у формуванні культури доброчесності на всіх рівнях публічного управління.

Ефективність формування етичного лідерства в публічному управлінні значною мірою залежить від дієвості механізмів громадського контролю. Залучення громадськості до моніторингу та оцінки дотримання етичних стандартів є невід’ємною складовою демократичного врядування [27, с. 27].

Громадський контроль дозволяє забезпечити підзвітність та відповідальність публічних управлінців перед суспільством, запобігти зловживанням та порушенням.

Одним з ключових інструментів громадського контролю є моніторинг способу життя публічних службовців. Громадські активісти та журналісти-розслідувачі можуть відслідковувати відповідність доходів та витрат чиновників задекларованим статкам, виявляти факти незаконного збагачення чи приховування майна. Важливо забезпечити максимальну прозорість та доступність декларацій, створити зручні інструменти для їх аналізу та порівняння. Органи влади мають сприяти таким моніторинговим ініціативам, надавати необхідну інформацію та реагувати на виявлені порушення.

Перспективним напрямом є також запровадження механізмів громадської експертизи рішень та діяльності органів влади на предмет дотримання етичних норм. Громадські ради, професійні асоціації, експертні середовища можуть залучатись до оцінки нормативно-правових актів, кадрових призначень, розподілу бюджетних коштів тощо. Такий «етичний аудит» дозволить виявляти корупційні ризики, конфлікти інтересів, невідповідність рішень суспільним очікуванням. Важливо, щоб результати такої експертизи мали реальний вплив на прийняття рішень та кореляцію виявлених недоліків.

Дієвим механізмом контролю є також звернення громадян та викривачів корупції. Особи, які надають інформацію про корупційні правопорушення, відіграють важливу роль у розкритті протиправних дій та притягненні винних до відповідальності [125, с. 112]. Органи влади повинні створити безпечні та конфіденційні канали для подання таких звернень, забезпечити їх ретельний розгляд та перевірку. При цьому викривачі мають бути надійно захищені від переслідувань та тиску, отримувати правову та психологічну підтримку.

Важливу роль у здійсненні громадського контролю відіграють незалежні засоби масової інформації. Журналістські розслідування,

публікації про факти неетичної поведінки можуть привертати увагу суспільства, формувати суспільний осуд та тиск на порушників. ЗМІ мають вільно та відповідально виконувати свою контрольну функцію, не зазнавати цензури чи втручання. Водночас, самі мас-медіа повинні дотримуватись високих професійних та етичних стандартів, уникати замовних матеріалів, маніпуляцій та джінси.

Для ефективного громадського контролю необхідно також розвивати експертний потенціал громадянського суспільства. Громадські активісти, журналісти, представники професійних спільнот мають отримувати належну підготовку та ресурси для здійснення моніторингових та контрольних функцій. Можливості для цього створюють різноманітні освітні програми, тренінги, обмін досвідом на національному та міжнародному рівнях. Важливо також налагоджувати дієві канали комунікації та координації між різними суб'єктами громадського контролю.

Разом з тим, громадський контроль не повинен перетворюватись на інструмент тиску чи зведення політичних рахунків. Здійснення контролю має базуватись на принципах законності, неупередженості, прозорості та конструктивності [33, с. 142]. Будь-які звинувачення мають бути обґрунтованими та базуватись на надійних доказах. Контроль повинен мати на меті не покарання, а запобігання порушенням та покращення якості врядування.

Органи публічної влади мають бути відкритими та готовими до співпраці з інститутами громадянського суспільства у питаннях дотримання етичних норм. Це передбачає не лише реагування на результати громадського контролю, але й проактивні кроки – проведення публічних консультацій, залучення громадськості до розробки етичних кодексів та антикорупційних програм, спільні освітні та просвітницькі ініціативи. Лише атмосфера довіри та партнерства між владою та суспільством здатна забезпечити дієвість громадського контролю.

Розвиток потужної та незалежної системи громадського контролю є

запорукою утвердження етичних норм в діяльності публічних управлінців. Поєднання різних інструментів та форм контролю – від моніторингу способу життя до експертизи рішень – дозволить створити ефективні запобіжники корупції та зловживанням. Водночас, сам процес контролю має базуватись на принципах доброчесності, партнерства та конструктивної взаємодії влади та громадськості. Лише спільними зусиллями можливо сформувати дійсно етичну та підзвітну систему публічного управління, яка користується довірою суспільства.

Громадський контроль не може бути ефективним без належного нормативно-правового забезпечення. Законодавство повинно чітко визначати повноваження та гарантії діяльності суб'єктів громадського контролю, процедури доступу до інформації, розгляду звернень та реагування на результати моніторингу. Особливо важливим є закріплення надійних механізмів захисту викривачів корупції – як передбачено, зокрема, у Директиві Європейського Парламенту та Ради ЄС 2019/1937 від 23 жовтня 2019 року [147]. Норми щодо громадського контролю повинні бути деталізовані та узгоджені в законах про публічну службу, про запобігання корупції, про доступ до публічної інформації та інших актах.

Органи публічної влади мають забезпечити інституційні механізми співпраці з громадськістю у питаннях контролю за дотриманням етики. Зокрема, доцільним є запровадження спеціальних структурних підрозділів чи посадових осіб, відповідальних за взаємодію із суб'єктами громадського контролю, координацію розгляду пропозицій та рекомендацій громадськості.

Важливою передумовою дієвості громадського контролю є також забезпечення прозорості та відкритості публічної служби. Громадяни повинні мати вільний доступ до інформації про діяльність органів влади, прийняті рішення, використання публічних ресурсів. Необхідно запроваджувати сучасні стандарти розкриття даних, розвивати портали відкритих даних, забезпечувати зручні інструменти візуалізації та аналізу інформації. Лише за умови належної поінформованості суспільство зможе здійснювати дієвий

контроль за дотриманням посадовцями етичних норм та принципів.

Водночас, розбудова системи громадського контролю неможлива без активної участі самих громадян. Важливо долати поширені в суспільстві патерналістські настрої, формувати психологію «господаря країни», який не лише делегує владу, але й контролює її здійснення. Для цього необхідно змінювати саму парадигму взаємовідносин влади і громадськості – від «керівництво – підлегли» до «надавачі послуг – клієнти». Публічні службовці мають сприймати громадян не як прохачів, а як роботодавців, перед якими вони несуть відповідальність за результати своєї роботи. А громадяни, в свою чергу, повинні активно користуватись наявними інструментами контролю, вимагати від влади звітності та підзвітності.

Розвиток громадського контролю за дотриманням етичних норм на публічній службі є вкрай важливим завданням, від вирішення якого значною мірою залежить успішність антикорупційних реформ та демократичних перетворень в Україні. Без дієвого нагляду з боку суспільства будь-які інституційні новації ризикують перетворитись на формальність, не підкріплену реальними змінами у поведінці та ціннісних орієнтаціях посадовців. Лише тиск з боку громадськості спроможний зробити етичні норми справжнім дороговказом у діяльності публічних управлінців, а не просто декларативними гаслами. Тож розбудова повноцінної системи громадського контролю є не просто бажаною, а життєво необхідною передумовою втілення принципів етичного лідерства в життя.

В цьому контексті вкрай важливим є вивчення та адаптація кращого зарубіжного досвіду. Зокрема, значних успіхів у розбудові системи громадського контролю за етикою публічної служби досягли такі країни, як Канада, Нідерланди, Південна Корея. В цих державах сформовано розгалужену мережу громадських організацій, які спеціалізуються на антикорупційній діяльності, моніторингу доброчесності, співпраці з викривачами. Створено спеціалізовані онлайн-платформи для подання звернень громадян та відслідковування їх розгляду органами влади. Широко

практикується громадська експертиза нормативно-правових актів, залучення громадськості до оцінки ефективності антикорупційних програм та окремих заходів. Всі ці практики заслуговують на ретельне вивчення та поступову імплементацію в Україні з урахуванням національних особливостей та потреб.

Одним з ключових чинників розвитку потенціалу громадянського суспільства в утвердженні етичного лідерства є створення ефективної системи стимулювання та захисту викривачів корупції. Викривачі, тобто особи, які добросовісно повідомляють про порушення антикорупційного законодавства, відіграють надзвичайно важливу роль у розкритті правопорушень та притягненні винних до відповідальності. Як зазначають експерти, саме від активної позиції викривачів значною мірою залежить успіх боротьби з корупцією та утвердження доброчесності в публічній сфері [64, с. 87]. Тому формування сприятливого середовища для викривачів є невід'ємною складовою стратегії розвитку етичного лідерства.

Передусім, необхідно забезпечити належний рівень правового захисту викривачів корупції. Закон України «Про запобігання корупції» вже передбачає певні гарантії прав викривачів, такі як конфіденційність, звільнення від юридичної відповідальності за повідомлення про можливі факти корупційних правопорушень, заборона дискримінації та переслідувань. Водночас, ці положення потребують подальшої деталізації та посилення на рівні підзаконних актів та внутрішніх документів органів влади. Зокрема, необхідно чітко визначити механізми забезпечення анонімності викривачів, їх захисту від незаконних звільнень, психологічного тиску, фізичної розправи.

Корисним кроком може стати прийняття окремого закону про захист викривачів корупції, як це зроблено в багатьох європейських країнах. Такий закон має передбачати чіткі критерії визнання особи викривачем, процедури розгляду повідомлень, права викривачів на безоплатну правову допомогу, звільнення від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим

доступом, якщо це здійснено в суспільних інтересах. Викривачі повинні мати можливість оскаржувати дії чи бездіяльність органів влади щодо розгляду їх повідомлень, вимагати відшкодування збитків, завданих внаслідок переслідувань. Особливої уваги потребує захист трудових прав викривачів – гарантії від незаконних звільнень, переведень, зміни істотних умов праці.

Не менш важливим є створення безпечних та конфіденційних каналів для повідомлення про корупцію. Викривачі часто не наважуються розкривати інформацію через страх помсти, втрати роботи, суспільного осуду. Тому в кожному органі влади мають бути запроваджені спеціальні лінії довіри, онлайн-платформи, поштові скриньки для подання анонімних повідомлень. При цьому викривачі повинні мати альтернативу – подавати повідомлення або всередині організації, або до зовнішніх антикорупційних інституцій (НАЗК, антикорупційні громадські організації, ЗМІ). Необхідно забезпечити оперативність та неупередженість розгляду таких повідомлень, налагодити механізм зворотного зв'язку з викривачем.

Стимулювання активності викривачів потребує також дієвих механізмів заохочення. Зарубіжний досвід свідчить, що ефективним інструментом може бути виплата викривачам певної частки від суми відшкодованих державі коштів чи штрафів, накладених за наслідками їхніх повідомлень. Такий підхід дозволяє підвищити особисту зацікавленість викривачів, компенсувати їхні ризики та зусилля [195, с. 134]. В Україні відповідний механізм наразі відсутній, що значно знижує мотивацію потенційних викривачів. Тому доцільно розглянути можливість запровадження фінансових винагород для викривачів на кшталт тих, що існують в США, Канаді, Південній Кореї.

Водночас, матеріальне заохочення не повинно бути єдиним стимулом для викривачів. Не менш важливим є моральне визнання та суспільна підтримка цих сміливих та принципових людей. Саме тому необхідно формувати позитивний імідж викривачів як свідомих громадян, які відстоюють суспільні інтереси, сприяють очищенню влади від корупції. Це

можна робити через широку інформаційну кампанію в ЗМІ, соціальну рекламу, освітні заходи. Держава має інституційно підтримувати антикорупційні розслідування журналістів та активістів, сприяти діяльності громадських об'єднань, які надають юридичну, психологічну та організаційну допомогу викривачам.

Ще одним напрямом роботи має стати розвиток спеціалізованих освітньо-тренінгових програм для потенційних та реальних викривачів. Часто працівники організації мають інформацію про корупційні діяння, але не знають, як правильно повідомити про них, які докази зібрати, як убезпечити себе від переслідувань. Дуже корисними в цьому контексті можуть стати навчальні курси та семінари, що роз'яснюють права та обов'язки викривачів, алгоритми повідомлення про корупцію, механізми захисту. Такі програми доцільно запроваджувати як в рамках підвищення кваліфікації публічних службовців, так і на базі навчальних закладів, громадських організацій, онлайн-платформ.

Розбудова системи заохочення та захисту викривачів має відбуватись у тісній співпраці держави та інститутів громадянського суспільства. Адже лише завдяки зусиллям антикорупційних громадських організацій, незалежних медіа, профспілок, активістів можливо забезпечити дієвий громадський контроль за розглядом повідомлень викривачів, протидіяти переслідуванням та тиску на них. Саме тому державні органи мають бути максимально відкритими до діалогу та партнерства з громадськістю у питаннях підтримки викривачів. Лише атмосфера суспільної довіри та солідарності з цими сміливими людьми здатна перетворити викривання корупції з маргінального явища на потужний рух доброчесності.

В цьому контексті вкрай важливим є вивчення та адаптація кращого європейського досвіду. Значних успіхів у розбудові системи захисту викривачів досягли такі країни, як Велика Британія, Румунія, Словаччина. Особливої уваги заслуговує нещодавно ухвалена Директива ЄС про захист осіб, які повідомляють про порушення законодавства Союзу. Цей документ

встановлює високі стандарти захисту викривачів, вимагає від держав-членів запровадження безпечних каналів для повідомлення на національному рівні в публічному та приватному секторах [145, с. 123]. Україна як держава, що прагне членства в ЄС, має орієнтуватись на ці стандарти при розробці власного законодавства та політики в цій сфері.

Отже, заохочення викривачів корупції та захист їхніх прав є важливою умовою розвитку потенціалу громадянського суспільства в утвердженні етичного лідерства на публічній службі. Лише тоді, коли сміливі та принципові люди матимуть надійні гарантії безпеки, конфіденційності, справедливого розгляду їхніх повідомлень, коли їхні дії отримуватимуть належне визнання та підтримку з боку держави і суспільства, можна буде говорити про справжній прорив у детінізації публічного сектору. Саме цей шлях і має обрати Україна, рухаючись до європейських стандартів доброчесного врядування.

Зрозуміло, що робота у цьому напрямі потребує часу, ресурсів та політичної волі. Викривання корупції завжди породжує конфлікт інтересів та супротив з боку корупціонерів. На заваді можуть стати і деформовані суспільні уявлення про викривачів як «донощиків», «зрадників корпоративних інтересів». Тому формування культури поваги до викривачів має бути поступовим, на основі широкого суспільного діалогу та просвітництва.

Розвиток потенціалу громадянського суспільства у формуванні етичного лідерства публічної служби неможливий без активної участі молоді. Саме молоде покоління, не обтяжене рудиментами радянської ментальності та здатне мислити інноваційно, має стати основною рушійною силою доброчесних змін в системі врядування. Тому сприяння антикорупційній освіті та вихованню доброчесності молоді є стратегічним завданням держави та інститутів громадянського суспільства на шляху утвердження нової управлінської парадигми.

Передусім, необхідно забезпечити наскрізність та системність

антикорупційної освіти, її впровадження на всіх рівнях – від початкової школи до закладів вищої освіти. Відповідні освітні програми та курси мають стати невід’ємною складовою навчальних планів, органічно інтегруватись у зміст різних предметів та дисциплін. При цьому важливо, щоб антикорупційна тематика не обмежувалась правовими аспектами, а висвітлювалась комплексно, з позицій етики, політології, соціології, економіки, публічного управління [88, с. 117]. Це дозволить сформувати у молоді цілісне та всебічне розуміння феномену корупції, її деструктивного впливу на всі сфери суспільного життя.

Змістовне наповнення антикорупційних освітніх програм повинно мати практичну спрямованість, базуватись на інтерактивних та інноваційних методиках. Замість традиційного викладання абстрактних теоретичних постулатів, акцент має робитись на аналізі реальних кейсів етичних дилем, колективному пошуку рішень, моделюванні та симуляції поведінки в корупційних ситуаціях. Це дозволить виробити в молодих людей практичні навички доброчесної поведінки, здатність протидіяти корупційним спокусам в реальному житті. Особливу увагу слід приділяти розвитку так званих «м’яких навичок» – критичного мислення, емоційного інтелекту, асертивності, вміння працювати в команді. Адже саме ці компетенції є запорукою формування стійких внутрішніх морально-етичних запобіжників корупції.

Важливим елементом антикорупційної освіти є також прищеплення молоді лідерських якостей, навичок відповідального та етичного прийняття рішень. Сучасний лідер має бути не просто ефективним менеджером, а носієм нової філософії управління, базованої на цінностях доброчесності, прозорості, підзвітності суспільству. Саме з такою системою координат мають «виходити» в життя молоді фахівці, що претендують на роботу в органах публічної влади. Тому при підготовці студентів за спеціальностями публічного управління особливу увагу слід приділяти курсам лідерства, професійної етики, запобігання конфлікту інтересів. Ці дисципліни мають

стати не факультативними, а обов'язковими компонентами освітніх програм, їх наскрізними змістовними лініями.

Не менш важливою є антикорупційна соціалізація молоді в позанавчальний час. Величезний потенціал в цьому контексті мають різноманітні інформаційно-просвітницькі кампанії, соціальна реклама, едьютейнмент. Через ці канали можна доносити меседжі доброчесності більш емоційно та креативно, впливаючи на ціннісні установки молодих людей. Особливу увагу слід приділяти поширенню історій успіху молодих лідерів, які досягли кар'єрних висот чесним шляхом, не вдаючись до корупційних дій. Такі історії можуть надихати молодь, створювати нові рольові моделі, витісняючи стереотипні уявлення про досягнення успіху «по блату» чи за хабарі.

Безумовно, держава відіграє ключову роль у сприянні антикорупційній освіті молоді. Саме на державному рівні мають формуватись освітні стандарти та програми, що закладають фундамент доброчесності. Разом з тим, не менш важливими є ініціативи самих закладів освіти, активність студентських спільнот та організацій. Саме вони здатні наповнити антикорупційний контент живим та актуальним змістом, зробити його резонансним для молодіжної аудиторії. Прикладами таких ініціатив можуть бути студентські дебатні клуби з обговорення етичних дилем, антикорупційні хакатони та конкурси стартапів, флешмоби в соціальних мережах тощо [56, с. 38]. Через ці заходи молоді люди можуть не лише поглиблювати знання, але й творчо самовиражатись, згуртовуватись довкола цінностей доброчесності.

Важливим компонентом антикорупційної соціалізації молоді є також її залучення до різноманітних форм громадянської активності. Участь у волонтерських проектах, благодійних акціях, громадських ініціативах дозволяє виховувати небайдужість, відповідальність за суспільне благо. Саме через практики безкорисливого служіння громаді можна прищепити імунітет від корисливості та егоїзму, що лежать в основі корупційної поведінки. Тому антикорупційні освітні програми мають передбачати обов'язкову проектну

складову, можливості для студентів реалізовувати власні соціальні ініціативи. Така синергія навчання та громадянської участі здатна виховувати справжніх лідерів змін.

Синергетичний ефект від поєднання зусиль держави, закладів освіти та громадянського суспільства може також проявлятися у форматі різноманітних публічно-приватних партнерств. Наприклад, на базі університетів можуть створюватись спеціальні антикорупційні хаби, які б поєднували освітню, дослідницьку та практичну складові. В рамках таких хабів студенти могли б не лише слухати лекції, але й долучатись до антикорупційних розслідувань, аналітичної роботи, розробки законодавчих ініціатив під менторством досвідчених активістів та експертів [102, с. 28]. Це дозволило б готувати нову генерацію «агентів змін», які матимуть не лише теоретичні знання, але й реальний досвід антикорупційної діяльності.

Водночас, освітні зусилля у цій сфері не можуть бути ефективними без паралельних інституційних перетворень та позитивних прикладів з боку влади. Адже тоді, коли молодь чує про доброчесність в аудиторіях, але бачить протилежне в реальному житті, виникає когнітивний дисонанс, зневіра у можливості змін. Тому антикорупційна освіта має розглядатись лише як один з елементів комплексної антикорупційної політики держави. Вона може давати стійкі результати лише в контексті зміцнення верховенства права, невідворотності покарань для корупціонерів, демонстрації реальних історій успіху доброчесних реформаторів. Саме на створення такого сприятливого суспільного контексту мають бути спрямовані зусилля всіх стейкхолдерів антикорупційних змін.

Зрозуміло, що виховання доброчесності молоді – процес тривалий та нелінійний. Ціннісні трансформації потребують часу, послідовності та системності зусиль. На цьому шляху можливі й невдачі, й розчарування, адже старі корупційні практики все ще глибоко вкорінені в нашому суспільстві. Разом з тим, саме молодь є тією силою, яка здатна поступово, крок за кроком змінювати правила гри, утверджуючи нові суспільні норми. І

саме від нашої здатності плекати паростки доброчесності в молодому поколінні залежить, чи переможе Україна в цивілізаційній битві з корупцією.

Формування культури етичного лідерства в органах публічної влади є комплексним та багатоаспектним завданням, яке неможливо вирішити зусиллями лише державних інституцій. Воно потребує синергії та партнерства різних секторів суспільства – влади, бізнесу, громадянського суспільства, наукової та експертної спільноти, медіа. Лише на основі такого міжсекторального підходу можна забезпечити системність, сталість та незворотність змін, подолати фрагментацію зусиль та взаємне відчуження між органами влади та громадянами.

Необхідність розвитку міжсекторального партнерства зумовлена самою природою етичного лідерства як універсальної цінності та компетентності, що має проявлятися у всіх сферах суспільного життя. Адже доброчесне та відповідальне врядування неможливе у корумпованому суспільстві з неетичними практиками ведення бізнесу чи громадської діяльності. І навпаки – етичне лідерство в публічному секторі здатне продукувати «ефекти переливу», слугувати прикладом для інших секторів, задавати нові стандарти суспільних відносин [54, с. 138]. Тож розбудова партнерських зв'язків між різними суспільними підсистемами має розглядатись як важливий механізм «виращування» доброчесності на всіх рівнях.

Потужним інструментом міжсекторальної взаємодії у формуванні культури етичного лідерства може стати інститут публічно-приватного партнерства (ППП). Традиційно PPP розглядається переважно в контексті розбудови інфраструктури чи надання публічних послуг. Разом з тим, цей механізм має значний потенціал і у сфері реалізації антикорупційної політики, зміцнення доброчесності публічного сектору. Зокрема, в рамках PPP можуть реалізовуватись різноманітні просвітницькі проекти з питань професійної етики для публічних службовців, розроблятись навчальні курси та тренінгові програми, здійснюватись наукові дослідження та розробки. Бізнес-структури можуть надавати ресурси, технології, експертизу для

вдосконалення етичної інфраструктури органів влади, запровадження інноваційних практик забезпечення доброчесності.

Перспективною формою ППП у цьому контексті є створення спеціальних антикорупційних комплаєнс-офісів у партнерстві влади та бізнесу. Такі офіси можуть виконувати функції розробки політик та процедур доброчесності, навчання та консультування службовців, проведення внутрішніх розслідувань, моніторингу дотримання етичних стандартів. Як показує досвід розвинених країн, саме завдяки комплаєнс-офісам вдається інтегрувати кращі бізнесові практики забезпечення доброчесності в корпоративну культуру публічних організацій, підвищувати стандарти підзвітності та прозорості [46, с. 157]. Водночас, такі офіси можуть слугувати платформою для обміну досвідом, крос-секторального навчання фахівців з питань доброчесності.

Не менш важливим напрямом міжсекторальної співпраці є розробка та впровадження спільних етичних стандартів, кодексів доброчесної поведінки. В сучасному мережевому суспільстві межі між секторами стають все більш розмитими та прозорими. Публічні управлінці взаємодіють з представниками бізнесу та громадськості в рамках проектних команд, робочих груп, консультативних рад тощо. За таких умов надзвичайно важливо, аби всі учасники керувались єдиними ціннісними орієнтирами, «грали за однаковими етичними правилами». Прикладом такого підходу може бути Ініціатива прозорості видобувних галузей (EITI), в рамках якої влада, компанії та громадськість спільно розробляють стандарти розкриття інформації та підзвітності в управлінні природними ресурсами. На національному рівні доцільно стимулювати розробку міжсекторальних етичних хартій чи меморандумів, які б закріплювали єдині підходи до регулювання конфлікту інтересів, отримання подарунків, поводження з конфіденційною інформацією тощо.

Платформою для розвитку міжсекторального партнерства мають стати також спільні комунікаційні кампанії та просвітницькі ініціативи з питань

добročесності. Об'єднання комунікаційних зусиль та ресурсів влади, бізнесу та громадянського суспільства дозволить підвищити охоплення та вплив інформації, забезпечити більш системний підхід до зміни суспільних установок щодо корупції. Крім того, залучення відомих та авторитетних представників різних секторів як «амбасадорів доброчесності» сприятиме кращому донесенню меседжів до цільових аудиторій, слугуватиме прикладом для наслідування. В Україні вже є позитивні приклади таких ініціатив – зокрема, інформаційна кампанія «Я не даю» за участі бізнесу, громадських активістів та публічних осіб [80, с. 48]. Разом з тим, ці практики все ще мають досить фрагментарний характер та потребують системного розвитку на національному та локальному рівнях.

Вагомим чинником розбудови міжсекторального партнерства є також розвиток соціальної відповідальності бізнесу (СВБ). З одного боку, відповідальний бізнес, який керується етичними принципами та інвестує в суспільні проекти, спроможний краще протистояти корупційним ризикам у відносинах з владою, бути «агентом змін» у впровадженні доброчесних практик. З іншого боку, ініціативи СВБ можуть слугувати додатковим ресурсом для реалізації антикорупційних проектів та програм в публічному секторі, підтримки громадських ініціатив. Тому на державному рівні мають бути створені стимули для розвитку СВБ – податкові пільги, преференції в публічних закупівлях, державно-приватні партнерства. А самі компанії повинні інтегрувати проекти з розбудови доброчесності в свої стратегії СВБ, позиціонувати етичне лідерство як складову корпоративної місії та культури.

Міжсекторальне партнерство має охоплювати і сферу освіти та наукових досліджень. Адже саме в університетських аудиторіях та дослідницьких центрах формується інтелектуальна основа доброчесності, закладаються підвалини етичного світогляду майбутніх лідерів. Тому владі, бізнесу та громадянському суспільству необхідно об'єднувати зусилля задля розбудови потужних освітніх та дослідницьких програм з питань професійної етики та доброчесності, підтримки талановитих студентів та науковців. Це

можуть бути спільні ініціативи зі створення навчально-тренінгових центрів, запровадження курсів та модулів з етики лідерства в університетські програми, проведення хакатонів з розробки антикорупційних технологічних рішень тощо. Синергія академічного, бізнесового та громадського секторів здатна продукувати нове знання та інновації, спроможні змінювати status quo в сфері суспільної доброчесності.

Звичайно, розбудова міжсекторальних партнерств у цій чутливій сфері стикається з численними викликами та ризиками. Часто представники різних секторів мають різне бачення пріоритетів, керуються відмінними інтересами та мотивами. Існує також ризик корпоративного чи політичного «захоплення» етичних ініціатив, їх cosmetization замість реальних змін. Тому важливо напрацьовувати чіткі та прозорі правила взаємодії, забезпечувати підзвітність та інклюзивність партнерств. Структури управління та процеси прийняття рішень мають будуватись на принципах змістовної участі всіх зацікавлених сторін, балансу інтересів та відповідальності. Лише за таких умов різноманіття секторальних підходів перетвориться з проблеми на можливість, джерело взаємного збагачення та розвитку.

Важливою передумовою ефективності міжсекторального партнерства є також наявність відкритих даних та надійних метрик для оцінки прогресу. Адже лише коли етичні зусилля та ініціативи підлягатимуть вимірюванню та порівнянню, можна буде забезпечити їх результативність та сталість. В цьому контексті корисними можуть бути методології оцінки Індексу сприйняття корупції, Індексу прозорості бюджету, рейтингів прозорості міст тощо. На локальному рівні громади можуть розробляти власні системи моніторингу доброчесності на основі досліджень громадської думки, аналізу великих даних, краудсорсингових ініціатив. Оприлюднення та спільне обговорення результатів такого моніторингу здатне стати потужним консолідуючим драйвером для всіх учасників партнерства, механізмом взаємної підзвітності та вдосконалення.

Таким чином, розбудова міжсекторального партнерства є стратегічним

пріоритетом формування культури етичного лідерства в системі публічного управління. Синергія зусиль влади, бізнесу та громадянського суспільства здатна забезпечити необхідні ресурси, експертизу та суспільну підтримку для масштабування практик доброчесності на всіх рівнях. Водночас, таке партнерство потребує професійної фасилітації, чітких правил та процедур співпраці, постійного діалогу та узгодження позицій. Лише за таких умов різноманіття підходів та інтересів стане джерелом нових можливостей, а не конфліктів та дисфункцій.

Безумовно, розбудова міжсекторальної взаємодії не є простим чи лінійним процесом. Це радше маршрут з численними розвилками, пагорбами та серпантинами, який потребує стратегічного бачення, гнучкості та готовності вчитись на помилках. Разом з тим, цей шлях не має альтернативи, якщо ми прагнемо дійсно трансформаційних та всеохопних змін парадигми врядування. Адже укорінення цінностей доброчесності як суспільної норми неможливе в ізольованих галузевих анклавах – воно потребує «ефекту критичної маси», залученості та співпричетності всього соціуму. І лише через спільну й наполегливу працю ми зможемо поступово вибудовувати екосистему суспільної довіри та розбудовувати державу, якою пишатимуться наші нащадки.

При цьому співпраця має розвиватись як в напрямі мінімізації корупційних ризиків, так і в напрямі розбудови позитивної мотивації до доброчесності серед публічних управлінців. Адже, як влучно зауважують дослідники, найкращий спосіб боротьби з корупцією – зробити так, аби доброчесна поведінка приносила репутаційні дивіденди та кар’єрні перспективи, стала модною та бажаною [19, с. 127].

Виходячи з результатів дослідження було розроблено комплексну модель етичної інфраструктури органів публічної влади (рис. 3.1).

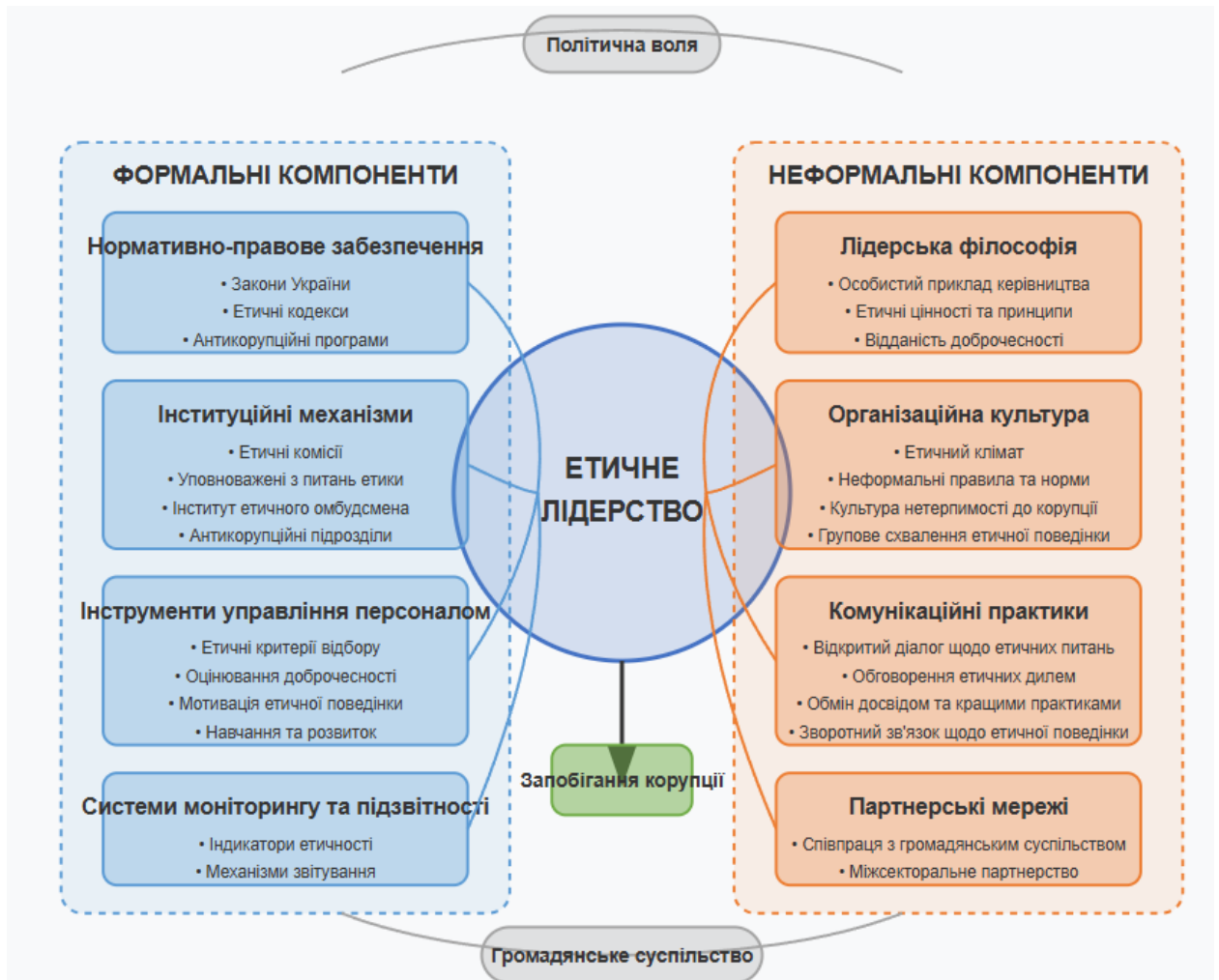


Рис. 3.1. Комплексна модель етичної інфраструктури органів публічної влади

Дана модель пропонує системний підхід до формування та розвитку етичного лідерства як важливого чинника запобігання корупції. Модель концептуалізує етичну інфраструктуру як цілісну багаторівневу систему взаємопов'язаних елементів, що охоплює формальні та неформальні компоненти, інтегровані навколо ядра етичного лідерства і впливають на здатність органів публічної влади протистояти корупційним ризикам та зловживанням.

Центральним елементом моделі виступає етичне лідерство, яке розглядається не лише як особистісна характеристика керівника, але й як організаційний феномен та управлінська парадигма. Етичне лідерство втілює ключові цінності доброчесності, відповідальності, підзвітності та служіння

суспільству, забезпечуючи їх імплементацію в повсякденну практику управлінської діяльності. Воно виступає сполучною ланкою між формальними та неформальними компонентами етичної інфраструктури, забезпечуючи їх синергетичний вплив на запобігання корупції.

Ліва частина моделі представляє формальні компоненти етичної інфраструктури, які створюють нормативну, інституційну та процедурну основу для розвитку доброчесності в органах публічної влади. Перший блок формальних компонентів охоплює нормативно-правове забезпечення, що включає закони України (насамперед «Про запобігання корупції», «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування»), етичні кодекси та антикорупційні програми. Ці документи закладають правову основу етичної поведінки, встановлюють чіткі стандарти доброчесності, регламентують порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, визначають обмеження щодо використання службового становища, отримання подарунків тощо. Важливим елементом нормативно-правового забезпечення є уніфікований Етичний кодекс публічної служби, який має встановлювати єдині принципи та стандарти етичної поведінки для всіх категорій публічних службовців.

Другим блоком формальних компонентів є інституційні механізми, які забезпечують практичну імплементацію етичних стандартів та норм. Сюди входять етичні комісії, що здійснюють розгляд етичних порушень та надають рекомендації щодо їх попередження; уповноважені з питань етики, які консультують службовців, надають роз'яснення щодо застосування етичних норм, проводять роботу з упередження конфлікту інтересів; інститут етичного омбудсмана, який здійснює незалежний нагляд за дотриманням етичних стандартів, розслідує порушення та сприяє формуванню культури доброчесності; антикорупційні підрозділи, які забезпечують моніторинг корупційних ризиків та реалізацію антикорупційних заходів. Ефективність інституційних механізмів значною мірою залежить від їх незалежності, ресурсного забезпечення, професійності персоналу та координації діяльності.

Третій блок формальних компонентів представлений інструментами управління персоналом, які інтегрують принципи етичного лідерства в процеси добору, оцінювання, мотивації та розвитку публічних службовців. Зокрема, це включає етичні критерії відбору (тестування на знання етичних стандартів, оцінка доброчесності кандидатів); оцінювання доброчесності (включення етичних індикаторів у систему оцінювання результатів службової діяльності); мотивацію етичної поведінки (матеріальне та нематеріальне стимулювання дотримання етичних стандартів); навчання та розвиток (спеціалізовані програми з питань етики, тренінги з розвитку етичних компетентностей). Інтеграція етичних критеріїв у всі аспекти управління персоналом забезпечує формування кадрового складу з високим рівнем доброчесності та стійкістю до корупційних ризиків.

Четвертий блок формальних компонентів охоплює системи моніторингу та підзвітності, які забезпечують контроль за дотриманням етичних стандартів та оцінку ефективності антикорупційних заходів. Це включає індикатори етичності (кількісні та якісні показники, що дозволяють оцінити рівень доброчесності в органах влади) та механізми звітування (регулярне оприлюднення інформації про стан дотримання етичних норм, результати антикорупційних заходів, реагування на виявлені порушення). Системи моніторингу забезпечують зворотний зв'язок для удосконалення етичної інфраструктури, виявляють проблемні зони та дозволяють оцінити ефективність впроваджених заходів.

Права частина моделі представляє неформальні компоненти етичної інфраструктури, які формують ціннісно-культурне середовище доброчесності та забезпечують інтерналізацію етичних принципів на рівні особистих переконань та організаційної культури. Перший блок неформальних компонентів охоплює лідерську філософію, що включає особистий приклад керівництва (демонстрація доброчесної поведінки керівниками всіх рівнів); етичні цінності та принципи (внутрішні переконання щодо важливості чесності, справедливості, служіння суспільному благу); відданість

добročесності (послідовна прихильність етичним стандартам навіть у складних ситуаціях морального вибору). Лідерська філософія визначає етичний тон організації, формує взірці поведінки для наслідування, створює атмосферу, в якій етичні цінності стають пріоритетними.

Другий блок неформальних компонентів представлений організаційною культурою, яка охоплює етичний клімат (загальне сприйняття етичних норм та цінностей в організації); неформальні правила та норми (негласні стандарти поведінки, що регулюють взаємодію всередині органу влади); культуру нетерпимості до корупції (негативне ставлення колективу до будь-яких проявів корупційної поведінки); групове схвалення етичної поведінки (позитивне сприйняття та підтримка колегами дій, що відповідають етичним стандартам). Організаційна культура формує соціальний контекст для прийняття етичних рішень, визначає, які дії вважаються прийнятними або неприйнятними в конкретному органі влади.

Третій блок неформальних компонентів охоплює комунікаційні практики, які забезпечують відкритий обмін інформацією та досвідом з питань етики та доброчесності. Це включає відкритий діалог щодо етичних питань (можливість вільно обговорювати етичні проблеми без страху репресій); обговорення етичних дилем (колективний аналіз складних ситуацій морального вибору); обмін досвідом та кращими практиками (поширення успішних підходів до розв'язання етичних проблем); зворотний зв'язок щодо етичної поведінки (конструктивна оцінка дій колег з позиції відповідності етичним стандартам). Ефективні комунікаційні практики створюють атмосферу відкритості та довіри, сприяють формуванню спільного розуміння етичних стандартів.

Четвертий блок неформальних компонентів представлений партнерськими мережами, які забезпечують взаємодію з зовнішніми стейкхолдерами у формуванні та підтримці етичного лідерства. Це включає співпрацю з громадянським суспільством (залучення громадських організацій до моніторингу доброчесності, захист викривачів корупції) та

міжсекторальне партнерство (взаємодія з бізнесом, освітніми закладами, міжнародними організаціями у сфері розвитку етики та доброчесності). Партнерські мережі розширюють ресурсну базу для формування етичного лідерства, забезпечують зовнішній погляд на проблеми та можливості для обміну досвідом.

Важливими елементами моделі є також компоненти зовнішнього середовища, які створюють контекст для функціонування етичної інфраструктури. У верхній частині моделі розташована політична воля, яка відображає готовність вищого керівництва держави підтримувати та просувати етичні стандарти, забезпечувати необхідні ресурси для розбудови етичної інфраструктури, демонструвати особистий приклад доброчесності. У нижній частині моделі представлене громадянське суспільство, яке здійснює незалежний моніторинг доброчесності публічних службовців, формує суспільний запит на етичне лідерство, створює зовнішній тиск для запобігання корупції.

Результатом взаємодії всіх компонентів етичної інфраструктури є запобігання корупції, що відображено в нижній частині моделі. Модель демонструє, що ефективне запобігання корупції можливе лише за умови синергетичного впливу всіх елементів етичної інфраструктури, поєднання формальних та неформальних механізмів, внутрішніх та зовнішніх чинників. При цьому визначальну роль відіграє етичне лідерство, яке забезпечує трансформацію формальних правил та процедур у реальну поведінку та організаційну культуру.

Запропонована модель має кілька важливих переваг порівняно з існуючими підходами до формування етичної інфраструктури:

По-перше, вона забезпечує комплексність та системність, охоплюючи всі ключові аспекти етичної інфраструктури – від нормативно-правових до культурно-ціннісних.

По-друге, модель враховує взаємозалежність та взаємодоповнюваність формальних та неформальних компонентів, демонструючи, що ефективне

запобігання корупції неможливе лише за рахунок посилення формальних правил та контролю.

По-третє, модель підкреслює центральну роль етичного лідерства як сполучної ланки між різними компонентами інфраструктури, що забезпечує їх інтеграцію та синергію.

По-четверте, модель враховує вплив зовнішнього середовища, зокрема політичної волі та громадянського суспільства, на ефективність етичної інфраструктури.

Практична імплементація запропонованої моделі вимагає системного підходу та узгоджених зусиль на різних рівнях публічного управління. На національному рівні необхідно забезпечити відповідне нормативно-правове регулювання, створити спеціалізовані інституції з питань етики, розробити єдині стандарти та методології оцінки етичного лідерства. На рівні окремих органів влади важливо адаптувати загальну модель до специфіки конкретної організації, забезпечити інтеграцію етичних принципів у всі управлінські процеси, сформувати відповідну організаційну культуру. На індивідуальному рівні необхідно розвивати етичні компетентності публічних службовців, формувати внутрішню мотивацію до доброчесної поведінки, культивувати лідерські якості.

Важливою умовою ефективного функціонування моделі є постійний моніторинг та оцінка всіх її компонентів, адаптація до змін зовнішнього та внутрішнього середовища, своєчасне коригування стратегій та підходів. Модель має розглядатися не як статична структура, а як динамічна система, яка розвивається та вдосконалюється відповідно до нових викликів та можливостей.

Таким чином, запропонована комплексна модель етичної інфраструктури органів публічної влади надає науково обґрунтовану основу для формування етичного лідерства як ключового чинника запобігання корупції, визначає основні компоненти та взаємозв'язки між ними, забезпечуючи системний підхід до розбудови культури доброчесності в

публічному управлінні.

Висновки до третього розділу

1. Формування етичного лідерства в органах публічної влади вимагає створення цілісної та ефективної етичної інфраструктури, яка забезпечує інтеграцію принципів доброчесності у всі аспекти діяльності владних інституцій. Ключовими елементами такої інфраструктури є: формалізовані правила та стандарти доброчесної поведінки (етичні кодекси, хартії, настанови); інституційні механізми впровадження та контролю за дотриманням етичних норм (уповноважені особи та підрозділи з питань етики); система навчання та підвищення кваліфікації з питань доброчесності; механізми мотивації та стимулювання етичної поведінки; інструменти розкриття інформації та підзвітності перед суспільством; зовнішнє середовище, що включає політичну волю, підтримку громадянського суспільства та належну законодавчу базу. Впровадження інституту етичного омбудсмена, який здійснюватиме незалежний нагляд за дотриманням етичних стандартів, розслідуватиме порушення та надаватиме рекомендації, здатне суттєво посилити етичну інфраструктуру в органах публічної влади України.

2. Удосконалення механізмів формування етичного лідерства в системі публічної служби потребує комплексного підходу до розробки та впровадження кодексів етичної поведінки. Ефективний кодекс має відповідати таким вимогам: містити чіткі поведінкові стандарти, адаптовані до специфіки конкретного органу влади; давати відповіді на практичні етичні дилеми; базуватися на міжнародних стандартах, але враховувати національну та організаційну специфіку; розроблятися за участі самих службовців та зовнішніх стейкхолдерів; супроводжуватися інформаційно-роз'яснювальною кампанією та навчальними заходами; бути інтегрованим у системи відбору,

оцінювання та кар'єрного просування; підкріплюватися дієвими механізмами моніторингу та контролю; регулярно переглядатися та оновлюватися. Такий підхід забезпечує трансформацію етичних принципів з декларацій у стійкі поведінкові моделі та організаційні практики.

3. Інтеграція принципів етичного лідерства в систему управління персоналом є ключовим фактором формування доброчесності публічної служби. Це передбачає включення етичних критеріїв у процедури відбору та призначення на посади (тестування на знання етичних стандартів, перевірка доброчесності), оцінювання результатів діяльності (дотримання етичних норм як важливий критерій атестації), мотивації та стимулювання персоналу (матеріальні та нематеріальні заохочення за етичну поведінку), а також розвитку потенціалу службовців (спеціалізовані тренінги та освітні програми з питань етики). Особливу роль відіграє створення відповідних організаційних структур – підрозділів чи уповноважених з питань етики, які забезпечують координацію та системність роботи з формування етичного лідерства. Водночас необхідно розвивати горизонтальну комунікацію та діалог щодо етичних питань, заохочувати ініціативи «знизу», формувати атмосферу відкритості та довіри в колективах.

4. Особлива відповідальність за формування культури етичного лідерства покладається на керівників усіх рівнів, які своїм прикладом та діями мають демонструвати та заохочувати доброчесну поведінку в колективах. Основними завданнями керівників є: забезпечення власної бездоганної етичної поведінки як зразка для наслідування; здійснення системної профілактичної роботи з упередження порушень (інформування, навчання, обговорення етичних дилем); реагування на виявлені порушення; проведення внутрішнього моніторингу етичних ризиків; створення сприятливого морально-психологічного клімату для відкритого обговорення етичних питань; залучення персоналу до розробки та імплементації етичних стандартів. При цьому необхідно забезпечити невідворотність персональної відповідальності керівників за бездіяльність або сприяння етичним

порушенням підлеглих, включити показники етичного клімату в колективі до системи оцінювання ефективності роботи керівного складу.

5. Розвиток потенціалу громадянського суспільства є невід’ємною складовою формування етичного лідерства як чинника запобігання корупції. Дієвий громадський контроль передбачає: моніторинг способу життя публічних службовців; громадську експертизу рішень та діяльності органів влади; налагодження безпечних каналів для повідомлень викривачів; розслідувальну діяльність незалежних ЗМІ; розвиток експертного потенціалу громадських організацій. Особливу увагу слід приділяти створенню ефективної системи захисту та заохочення викривачів корупції, що включає юридичні гарантії, конфіденційні канали повідомлення, матеріальні та моральні стимули, освітньо-тренінгові програми. Важливим напрямом є також антикорупційна освіта та виховання доброчесності молоді через впровадження відповідних освітніх програм на всіх рівнях, розвиток лідерських якостей та навичок етичного прийняття рішень, залучення до громадської активності та волонтерства.

6. Ефективна реалізація стратегії формування етичного лідерства потребує розбудови міжсекторального партнерства – синергії зусиль влади, бізнесу, громадянського суспільства, наукової та освітньої спільноти, медіа. Перспективними формами такого партнерства є: публічно-приватні проекти з розвитку етичної інфраструктури; створення комплаєнс-офісів за участі експертів різних секторів; розробка спільних етичних стандартів для міжсекторальної взаємодії; проведення інформаційно-просвітницьких кампаній; розвиток соціальної відповідальності бізнесу з акцентом на антикорупційні ініціативи; освітньо-дослідницьке партнерство у сфері професійної етики. Такий підхід дозволяє об’єднати ресурси, експертизу та зусилля різних суспільних акторів, забезпечуючи системність та сталість етичних трансформацій, формування культури доброчесності не лише в органах влади, але й у суспільстві в цілому.

ВИСНОВКИ

1. На основі системного аналізу корупції як деструктивного феномену публічного управління поглиблено теоретичне розуміння її сутності, причин, проявів і наслідків та визначено роль етичного лідерства як ключового чинника запобігання корупції. Встановлено, що корупція має системний характер, зумовлений глибинними інституційними деформаціями та неформальними практиками, що проявляється на різних рівнях: від «великої» (елітарної) корупції у вищих ешелонах влади до «низової» (побутової) у повсякденній взаємодії з громадянами. Серед її інституційних причин виявлено: гіперцентралізацію владних повноважень, непрозорість управлінських процедур, недосконалість механізмів громадського контролю, високу «ціну» публічної влади в умовах домінування неформальних інститутів, толерантне ставлення частини населення до корупції. У свою чергу, етичне лідерство є інтегративним феноменом, який поєднує індивідуально-особистісний, організаційно-інституційний та соціокультурний рівні впливу на систему публічного управління. Виходячи з цього, обґрунтовано взаємозв'язок між рівнем розвитку етичного лідерства та ефективністю антикорупційних заходів через виокремлення чотирьох вимірів впливу доброчесних керівників: прямий моральний вплив через особистий приклад, інституційний вплив через розбудову антикорупційної інфраструктури, організаційно-управлінський вплив через впровадження етичних цінностей у щоденну практику та соціальний вплив через трансляцію етичних стандартів на все суспільство. Доведено, що етичне лідерство перетворює формальні антикорупційні механізми на дієвий інструмент запобігання зловживанням через формування внутрішньої мотивації службовців до чесного і відповідального виконання обов'язків, що підтверджується успішними міжнародними практиками.

2. На основі комплексної діагностики стану сформованості етичного лідерства в органах публічної влади України виявлено значний розрив між

формальним впровадженням антикорупційного законодавства та реальними практиками його імплементації. Встановлено, що рівень обізнаності управлінців зі стандартами професійної етики є відносно високим, однак здатність застосовувати етичні знання при ухваленні рішень та готовність дотримуватись задекларованих принципів у ситуаціях морального вибору залишаються проблемними зонами. Систематизовано та класифіковано основні бар'єри, що перешкоджають формуванню етичного лідерства в органах публічної влади України як чинника запобігання корупції. Визначено три основні групи бар'єрів: 1) інституційні (надмірна централізація та ієрархічність управління, непрозорість процедур, структурні вади матеріального забезпечення службовців, вкоріненість корупційних практик, недосконалість підготовки кадрів); 2) соціокультурні (патерналістсько-підданські установки у відносинах з владою, низький рівень суспільної довіри до органів державної влади, етичний релятивізм, слабка культура громадянської участі); 3) нормативно-правові (фрагментарність етичного регулювання, відсутність уніфікованого Етичного кодексу, обмеженість механізмів запобігання конфлікту інтересів, неврегульованість громадського моніторингу, неефективність механізмів відповідальності). Встановлено, що подолання цих бар'єрів вимагає комплексного підходу, який передбачає трансформацію організаційних структур і процедур на засадах прозорості та підзвітності, зміцнення мотивації доброчесності службовців, налагодження системи безперервної морально-ціннісної підготовки управлінців, впровадження механізмів запобігання корупційним ризикам, сприяння громадському моніторингу доброчесності та активному суспільному діалогу щодо моральних стандартів врядування.

3. Проаналізовано зарубіжний досвід запобігання та протидії корупції через формування етичного лідерства в публічному управлінні та визначено найефективніші практики, що доцільно адаптувати в Україні. На основі вивчення досвіду європейських країн, США, Канади та Сінгапуру виявлено загальну тенденцію до зміщення акцентів з формального контролю за

дотриманням етичних приписів на користь інтегрованого підходу, за якого моральні чесноти й установки на доброчесну поведінку прищеплюються управлінцям як невід'ємний елемент їх професійної соціалізації та кар'єрного розвитку. Встановлено, що ключовими елементами успішних моделей розвитку етичного лідерства є: 1) наявність цілісної багаторівневої етичної інфраструктури в органах публічної влади; 2) функціонування спеціалізованих інституцій з координації та методологічного забезпечення етичних ініціатив; 3) інтеграція механізмів розвитку доброчесності в усі компоненти управління персоналом; 4) впровадження інноваційних інтерактивних методик етичного навчання управлінців; 5) активне залучення громадянського суспільства до розробки та моніторингу етичних стандартів; 6) наявність системи оцінювання стану розвитку етичного лідерства за чіткими індикаторами. Обґрунтовано, що адаптація цих практик в Україні має враховувати національну специфіку та передбачати поступовий перехід до нової культури публічного управління.

4. Обґрунтовано, що формування культури етичного лідерства як чинника запобігання корупції у публічному управлінні вимагає не лише нормативних та інституційних змін, але й глибинної трансформації ціннісних установок та поведінкових моделей в середовищі публічних службовців. Це довготривалий процес, що потребує інтегрованого застосування різноманітних механізмів – освітніх, мотиваційних, комунікаційних, контрольних. Особливе значення має впровадження сучасних підходів до етичної освіти та підвищення кваліфікації, які базуються на інтерактивному навчанні, моделюванні реальних ситуацій морального вибору, розвитку навичок етичної рефлексії та прийняття рішень. Важливу роль відіграє також система стимулювання та заохочення доброчесної поведінки – як матеріального (премії, надбавки, кар'єрне просування), так і нематеріального (визнання, відзнаки, можливості для професійного розвитку). При цьому ключовою умовою успіху є формування цілісної управлінської парадигми, де етичні цінності інтегровані в усі процеси та рішення, підкріплюються

лідерським прикладом керівництва та підтримуються організаційною культурою. Дослідження підтверджує, що саме синергія освіти, мотивації, комунікації та контролю здатна забезпечити стійкі зміни в етичній поведінці публічних управлінців та створити імунітет від корупційних спокус.

5. Доведено, що розвиток партнерства між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства є критично важливим для формування етичного лідерства та запобігання корупції, оскільки ефективна співпраця забезпечує: зовнішній незалежний контроль за дотриманням етичних стандартів; альтернативні канали для виявлення порушень та захисту викривачів; поєднання експертизи та ресурсів різних секторів для розробки та впровадження інноваційних антикорупційних механізмів; підвищення обізнаності громадян щодо етичних стандартів, їх прав та можливостей участі в контролі за владою; формування суспільного запиту на доброчесність публічних службовців та нетерпимості до корупції. Для реалізації потенціалу такого партнерства необхідно забезпечити: чітке нормативно-правове регулювання механізмів громадської участі та контролю; інституційне забезпечення взаємодії органів влади з громадськістю; розвиток компетенцій громадських активістів та журналістів у сфері моніторингу доброчесності; створення захищених каналів для повідомлення про корупцію; запровадження публічної системи реагування на рекомендації громадськості. Міжсекторальний підхід до формування етичного лідерства дозволяє поєднати переваги різних суспільних акторів, забезпечити стійкість та незворотність антикорупційних трансформацій, формувати культуру доброчесності як на інституційному, так і на суспільному рівні.

6. Ґрунтуючись на отриманих результатах дослідження розроблено комплексну модель етичної інфраструктури органів публічної влади як фундаментальну передумову утвердження принципів етичного лідерства та запобігання корупції. Модель поєднує взаємозалежні формальні та неформальні компоненти у єдину багаторівневу систему. Формальними

елементами є: нормативно-правове забезпечення (закони, положення, етичні кодекси); інституційні механізми імплементації та контролю (етичні комісії, уповноважені особи з питань етики, інститут омбудсмена); інструменти управління персоналом (процедури відбору, оцінювання, мотивації та розвитку на засадах доброчесності); системи моніторингу та підзвітності. Неформальними компонентами виступають: лідерська філософія та особистий приклад керівництва; організаційна культура та етичний клімат; комунікаційні практики та діалог щодо етичних питань; партнерські мережі та спільноти практик. Ефективність запропонованої моделі забезпечується системною взаємодією всіх елементів, їх інтеграцією в повсякденні управлінські процеси, постійним оновленням та адаптацією до нових викликів, а також активним залученням зовнішніх стейкхолдерів до створення та підтримки етичного середовища. Особливу роль відіграє інститут етичного омбудсмена як незалежного арбітра та промоутера етичних стандартів, а також механізми громадського контролю, які забезпечують зовнішнє стимулювання етичних трансформацій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичний звіт за результатами четвертого етапу опитування в рамках Щорічної всеукраїнської програми «Краща практика управління персоналом» / за ред. О. В. Лавренчука. Київ, 2020. 184 с.
2. Бенчмаркінг доброчесності публічних закупівель – 2020 / Transparency International Ukraine. Київ, 2021. 117 с.
3. Бенчмаркінг доброчесності: звіт за результатами оцінки органів виконавчої влади 2019 / Центр політико-правових реформ. Київ, 2020. 66 с.
4. Бережний В. О. Впровадження імітаційних ігор в систему етичного навчання державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2 (37). С. 292-298.
5. Бериславська О. М. Європейський досвід етизації публічної служби та її актуальність для України. *Правові новели*. 2014. № 1. С.104-108.
6. Білинська М., Сорокіна Н., Чмига В. Етичні засади діяльності публічних службовців : монографія. Київ : НАДУ, 2021. 224 с.
7. Бутенко Т. М. Корупція та конфлікт інтересів на державній службі: результати соціологічного моніторингу. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 5. С. 71-83.
8. Бюджетний простір для системи державного управління в Україні. Київ: Центр економічної стратегії, 2021. 49 с.
9. Василевська Т. Е. Face-to-face як складник комунікації у сфері публічної етики. *Комунікація у сфері публічного управління*: матеріали доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 8 квіт. 2021 р. Київ : НАДУ, 2021. С. 91-95.
10. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів. Київ : НАДУ, 2018. 76 с.
11. Василевська Т. Е. Етика державного управління: підручник. Київ : НАДУ, 2015. 204 с.
12. Василевська Т. Е. Етика публічного службовця як засіб

запобігання і протидії корупції: навч. посіб. Київ : НАДУ, 2021. 248 с.

13. Василевська Т. Е. Етика публічної служби як засіб запобігання та протидії корупції. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2018. № 1-2. С. 68-76.

14. Василевська Т. Е. Етика публічної служби як інструмент запобігання корупції: навч. посіб. Київ : НАДУ, 2021. 192 с.

15. Василевська Т. Е. Етичні виміри громадського контролю за публічною службою в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 1. С. 238-244.

16. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців як необхідна умова здійснення належного врядування. *Теорія та практика державної служби* : матеріали наук.- практ. конф., м. Дніпро, 8 грудня 2017 р. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. С. 121-126.

17. Василевська Т. Е., Саламатов В. О., Марушевський Г. Б. Етика державного управління : підручник. Київ : НАДУ, 2015. 204 с.

18. Вибрані рішення Європейського суду з прав людини щодо України – 2011. Частина перша / упоряд. Є. Ю. Захаров. Харків : Права людини, 2017. 560 с.

19. Волошенко А. В. Ефект критичної маси у подоланні корупції: передумови та механізми досягнення. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 4. С. 122-131.

20. Волошенко А. В. Корупція: історичні витоки та сучасні прояви. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 3. С. 8-16.

21. Волошенко А. В. Проблеми здійснення антикорупційного навчання у закладах вищої освіти України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 2. С. 32-39.

22. Волошина А. В. Розвиток громадського контролю як індикатор відкритості та прозорості державного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3 (22). С. 51-58.

23. Волошина А. В., Жаровська І. М., Ковальчук О. З. Корупція в

Україні 2020: розуміння, сприйняття, поширеність. Аналітичний звіт за результатами опитування підприємців України. Київ: Інститут прикладних гуманітарних досліджень, 2021. 42 с.

24. Гавриленко К. Зарубіжний досвід формування морально-етичних якостей державних службовців. *Актуальні проблеми державного управління: Збірник наукових праць*. 2018. Вип. 2 (74). С. 149–155.

25. Гаращук В. В. Шляхи підвищення ефективності антикорупційної освіти в Україні. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 35-41.

26. Гончарук Н., Сурай І. Лідерство як якісна характеристика особистості чи інституції. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2010. № 3. С. 5-13.

27. Гошовський В. С. Громадський контроль як інструмент підвищення ефективності діяльності органів публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 3. С. 25-29.

28. Громадська активність громадян України. Дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва спільно з соціологічною службою Центру Разумкова. URL: <https://dif.org.ua/article/gromadska-aktivnist-gromadyan-ukraini>

29. Двойнінова О. В. Потенціал системного підходу в дослідженні лідерства в публічно-управлінській діяльності. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2(57). С. 60-65.

30. Державні секретарі міністерств: основні проблеми та шляхи їх вирішення / Центр політико-правових реформ. Київ, 2019. 48 с.

31. Держслужба в цифрах 2020 / Національне агентство України з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/2-kadrova-sluzhba-2022/der-sluzhba-u-cifrah-2022.pdf>

32. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати шостої хвилі соціологічного дослідження / Аналітичний звіт Інституту громадянського суспільства. Київ, 2021. 237 с.

33. Дрешпак В. М. Комунікативний потенціал громадського контролю у сфері публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. № 3. С. 137-144.
34. Євтушенко О. Н., Андріяш В. І., Дубінін Ю. С. Вплив громадських організацій на забезпечення інформаційної відкритості органів державної влади та місцевого самоврядування. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2022. № 14. С. 32-57.
35. Задорожний С. А. Механізми запобігання та протидії корупції в органах місцевої влади : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Івано-Франківськ, 2017. 251 с.
36. Запобігання корупції та просування доброчесності у публічному секторі: збірник кращих практик. Київ: UNODC, 2020. 89 с.
37. Заславська К. А. Запобігання проявам корупції в системі державної служби як основа антикорупційної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 7. С. 23-28.
38. Заява щодо розробки та прийняття окремого закону про захист викривачів / Transparency International Україна. URL: <https://ti-ukraine.org/news/zayava-shhodo-rozrobky-ta-pryjnyattya-okremogo-zakonu-pro-zahyst-vykryvachiv/>
39. Звіт щодо реалізації методології оцінювання доброчесності. Асоціація «Рух ЧЕСНО» : веб-сайт. URL: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2019/11/Metodolohiya-otsinyuvannya-dobrochesnosti.pdf> (дата звернення: 16.06.2023).
40. Зудов Є. В. Морально-психологічні аспекти регулювання етичної поведінки державних службовців. *Державне управління: теорія та практика*. 2018. № 2. С. 212-221.
41. Калітенко О. В., Калмиков Д. О., Коліушко І. Б. Альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики : навч. посіб. / за заг. ред. М. І. Хавронюка. Київ : Москаленко О. М., 2019. 366 с.

42. Карковська В. Я. Етичні цінності як основа лідерства в системі публічного управління. *Економіка та держава*. 2017. № 6. С. 52-55.
43. Козаков В. М. Аксіологія державного управління: підручник. Київ: НАДУ, 2010. 256 с.
44. Колісніченко Н. М., Васильєва О. І. Розвиток мотивації доброчесної поведінки публічних службовців. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 4.
45. Колісніченко Н. М., Войновський М. М. Формування механізмів попередження та протидії корупції в органах публічної влади. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С. 81-86.
46. Колісніченко Н. М., Войтович А. А. Комплаєнс-контроль у системі державного управління: європейський досвід та українські реалії. *Державне управління: теорія та практика*. 2019. №2. С. 155-165.
47. Колтунов О. Структурно-функціональний аналіз процесів забезпечення професійної етики державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. №1 (24). С. 266-277.
48. Конвенція ООН проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
49. Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність : Фонд «Демократичні ініціативи». URL: <https://dif.org.ua/article/korupsiya-v-ukraini-rozuminnya-spriynyattya-poshirenist-2021>
50. Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування підприємців, експертів та населення в цілому / Колектив авторів. Київ: Ваіте, 2018. 42 с.
51. Котляр Л. І. Роль етичної освіти у формуванні професійно-етичної компетентності публічних службовців. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 56-63.
52. Кравчук В. М. Ефективна комунікація органів державної влади через соціальні медіа. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 1 (24). С. 112-119.

53. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадянськості: монографія. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. 236 с.
54. Кудіна В. О. Перспективи розвитку міжсекторного партнерства у сфері запобігання корупції: світовий досвід та Україна. *Аспекти публічного управління*. 2022. № 3. Т. 10. С. 135-146.
55. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування: монографія. Київ: МАУП, 2004. 432 с.
56. Курко М. О., Савчук О. В. Роль освіти у формуванні студентів-лідерів у сфері боротьби з корупцією. *Молодий вчений*. 2018. № 11 (2). С. 37-40.
57. Лайко А. Структурно-функціональні аспекти лідерства в системі державного управління. *Економіка та держава*. 2016. № 8. С. 64-67.
58. Линдюк О. А. Модернізація державної служби України в умовах глобалізації: comparative analysis. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2019. № 1. С. 105-115.
59. Липовська Н. А. Етизація публічної служби як чинник гуманізації суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6, № 8. С. 43–49.
60. Літвінов О., Єфімов О. Що таке доброчесність і як її втілювати в життя? *Хабарман*. 2019. № 1 (3). С. 4-7.
61. Малиновський В. Я. Публічна служба в Україні : підручник. Київ: Видавничий дім «Кондор», 2018. 312 с.
62. Моніторинг електоральних настроїв українців (16-20 жовтня 2020 року) / Центр соціальних та маркетингових досліджень SOCIS. URL: <http://socis.kiev.ua/ua/2020-10-16/> (дата звернення: 12.02.2023)
63. Національна доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики у 2020 році / Національне агентство з питань запобігання корупції. Київ, 2021. 290 с.
64. Нестеренко О. В. Правовий захист викривачів (whistleblowers): теоретичні аспекти та конституційна необхідність. *Право України*. 2014.

№ 12. С. 85-95.

65. Неурядові організації Європейського Союзу: порівняльний аналіз з громадськими організаціями України. Київ, 2002. 117 с.

66. Новак А. Формування основ антикорупційної діяльності в Україні. *Ефективність державного управління*. 2018. № 2(55). С. 71-76.

67. Новаченко Т. В. Формування моральних основ етичної компетентності публічних службовців у контексті реформування державного управління в Україні. *Публічне врядування*. 2017. № 2 (7). С. 38-55.

68. Олуйко В. М. Етика державного службовця: проблеми формування та розвитку. *Університетські наукові записки*. 2014. № 1. С. 71-77.

69. Омельчук О. І. Професійна етика публічного службовця в умовах реформування державного управління в Україні. Київ : Вид-во Ліра-К, 2020. 180 с.

70. Омельчук О. Професійна етика публічного службовця як засіб запобігання та протидії корупції. *Вісник державної служби України*. 2016. № 4. С. 41-44.

71. Онуфрієнко О. Етична освіта публічних службовців: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 137-146.

72. Осипова А. Конфлікт інтересів у сфері державної служби: виявлення та шляхи врегулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. №1(55). С. 80-90.

73. Оцінка рівня задоволеності громадян якістю обслуговування у Центрах надання адміністративних послуг / упоряд. : А. Кірмач. Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів ЄС, 2021. 76 с.

74. Оцінка ситуації в країні та діяльності влади: листопад 2022 року : Центр Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-ta-diialnosti-vlady-lystopad-2022r>

75. Оцінка ситуації у країні, довіра до інститутів суспільства та

політиків, електоральні орієнтації громадян (березень 2021 р.) / Центр Разумкова. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-u-kraini-dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-berezen-2021r>

76. Очікування державних службовців від реформи державного управління / Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва». URL: <https://dif.org.ua/article/ochikuvannya-derzhavnikh-sluzhbovtiv-vid-reformi-derzhavnogo-upravlinnya> (дата звернення: 06.06.2023).

77. Пашко Л. А., Гаман Т. В. Кадрова політика як елемент модернізації державної служби. *Аналітика і влада*. 2014. № 9. С. 245-251.

78. Письменний І. Ціннісні засади етичного лідерства в системі публічного управління. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 43. С. 79-87.

79. Питання запобігання та виявлення корупції : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 65. *Офіційний вісник України*. 2016. № 16. Ст. 649.

80. Практичні кроки щодо подолання корупції у сфері надання адміністративних послуг / Центр політико-правових реформ. Київ : Москаленко О. М., 2021. 69 с.

81. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII : *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

82. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII : *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.

83. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування : Постанова Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 106. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-p>

84. Про стан додержання та захист прав і свобод людини і громадянина в Україні: щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини. Київ, 2021. 258 с.

85. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974-р.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974-2017-p#Text>

86. Професійна етика публічних службовців: методичний посібник / Національне агентство України з питань державної служби. Київ, 2021. 44 с.

87. Прудиус Л. В. Розвиток корпоративної культури публічної служби: досвід Канади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 6. С. 137-142.

88. Пустовіт Ж. М. Формування антикорупційної компетентності студентської молоді. *Вісник Національного авіаційного університету. Серія : Педагогіка. Психологія*. 2020. № 1 (16). С. 116-122.

89. Разом проти корупції: як взаємодіяти викривачам та розслідувачам / упоряд.: О. Лемєнов, К. Сабецька та інші. Київ : АЦПК, 2021. 40 с.

90. Розвиток лідерства в органах місцевого самоврядування в Україні: збірник матеріалів дослідження та семінарів / упоряд. В. В. Толкованов. Київ : Паливода А. В., 2019. 404 с.

91. Рудакевич М. І. Ідейні основи та нормативні стандарти етики державних службовців країн Європейського Союзу. *Державне управління: теорія і практика*. 2006. № 1. С. 18-23.

92. Рудакевич М. І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління : монографія. Тернопіль : АСТОН, 2007. 400 с.

93. Руденко О. Адаптивний потенціал етичного лідерства на державній службі. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. № 3 (30). С. 132-140.

94. Руденко О. М. Прозорість як принцип і практика публічного управління. Концептуальні засади реформування системи органів публічної влади з урахуванням європейських принципів належного врядування: монографія / за ред. С. М. Серьогіна. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 88-105.

95. Руденко О., Мельниченко А., Мельниченко Я. Професійна етика публічних службовців та запобігання конфлікту інтересів : навч. посіб. Київ : Освіта України, 2021. 316 с.

96. Рудіч Ф. Політична корупція в Україні: чинники, сфери, система протидії. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2020. № 2. С. 115-125.

97. Саламатов В. О. Етичні засади спілкування в державному управлінні: світовий та український досвід. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2017. № 1. С. 124-135.

98. Саламатов В. О. Етичні кодекси в системі регулювання професійної діяльності державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 2. С. 55-62.

99. Саламатов В. О. Роль освіти у формуванні антикорупційних ціннісних орієнтацій молоді. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. № 2. С. 139-146.

100. Саламатов В. О., Корчміт С. П. Етика державного службовця: теоретико-методологічні аспекти. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2021. № 1 (25).

101. Серьогін С. М., Петренко О. С., Соколовський С. І. Детермінанти етичної поведінки публічних службовців в умовах реформування системи державного управління: теоретико-методологічний аналіз. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 57-67.

102. Серьогін С. М., Шевцова В. І. Публічно-приватне партнерство як інструмент протидії корупції. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9, № 1. С. 25-31.

103. Серьогін С., Петренко О. Формування моделі етичної поведінки

державних службовців у країнах Європейського Союзу. *Аспекти публічного управління*. 2021. Т. 9. № 1. С. 5-15.

104. Серьогін С., Сорокіна Н., Серьогін В. Етична інфраструктура публічної служби в Україні: проблеми формування та розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2019. № 1 (55). С. 87-97.

105. Сидоренко Н.С. Громадський моніторинг якості муніципальних послуг як інструмент розвитку належного врядування (на прикладі м. Вознесенськ). *Державне будівництво*. 2019. № 2.

106. Соколов В. М. Ціннісні засади державної служби: досвід розвинених країн та українські реалії. *Аспекти публічного управління*. 2016. Вип. 30-31. С. 38-43.

107. Соловйов В. М. Запобігання і протидія корупції в державному управлінні України : монографія. Київ : Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2012. 508 с.

108. Соловйов В. М. Інститут етичного омбудсмена як інноваційний інструмент впливу на стан етики державних службовців. *Державне управління: теорія та практика*. 2020. № 1. С. 144-149.

109. Сорокіна Н. Г. Стимулювання професійної етичної поведінки публічних службовців: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. Вип. 1 (21).

110. Сорокіна Н. Г. Сучасні тенденції в навчанні державних службовців з етичних питань. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8 № 3. С. 62-73.

111. Сорокіна Н. Г. Сучасні тенденції до етизації публічної служби в контексті реформ державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*. 2018. № 2 (54). С. 20-24.

112. Сорокіна Н. Г. Формування системи етичної інфраструктури в органах публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 24. С. 212-217.

113. Сорокіна Н. Г., Серьогін С. М. Мотиваційні аспекти професійної

діяльності публічних службовців в умовах формування керівника-лідера. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, №. 5. С. 6-15.

114. Стан корупції в Україні: порівняльний аналіз загальнонаціональних досліджень: 2007, 2009, 2011 та 2015. Київ : Київський міжнародний інститут соціології, 2015. 68 с.

115. Столяренко О. Етичні кодекси в контексті реформування системи публічного управління України: практика застосування та шляхи вдосконалення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. № 2 (41). С. 103-110.

116. Тіньков А. Л. Запобігання і протидія політичній корупції в системі державного управління України : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.02. Київ, 2013. 23 с.

117. Томкіна О. О. Законодавство України про принципи запобігання і протидії корупції: дотримання вимог Конвенції ООН проти корупції. *Lex Portus*. 2019. № 3. С. 7-26.

118. Українське суспільство: моніторинг соціальних змін / гол. ред. В. М. Ворона, М. О. Шульга. Київ : Ін-т соціології НАН України, 2021. 547 с.

119. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : навчально-методичний посібник / ДП «Укртехінформ». Київ, 2013. 250 с.

120. Філіпова Н. В. Формування етичних засад публічної служби: досвід розвинутих країн. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2016. № 2. С. 118-123.

121. Хмара О. Інститут омбудсмена як інструмент забезпечення належного врядування: кращі світові практики та перспективи для України. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 11. С. 89-96.

122. Хмара О. Роль антикорупційної освіти у формуванні правосвідомості молоді: вітчизняні реалії та зарубіжний досвід. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава*

Мудрого». Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2019. № 3 (42). С. 221-233.

123. Ціннісні орієнтації громадян України / Центр Разумкова. Київ, 2020. 42 с. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2020_relig_ukr.pdf (дата звернення: 12.05.2023).

124. Чабанна М., Федорін М. Етика публічної служби: міжнародний досвід та уроки для України. Аналітична записка. Київ: Центр економічної стратегії, 2021. 48 с.

125. Шостко О. Ю. Роль викривачів (whistleblowers) у протидії корупції. *Право України*. 2018. № 10. С. 107-121.

126. Янюк Н. В. Професійна етика державного службовця: правовий аспект : монографія / за заг. ред. Т. Е. Василевської, Н. Р. Нижник. Київ : НАДУ, 2021. С. 204-223.

127. A Strong Foundation: Report of the Task Force on Public Service Values and Ethics (the Tait Report) / Canadian Centre for Management Development. Ottawa, 1996. 121 p.

128. Allio R. J. Leaders and leadership – many theories, but what advice is reliable? *Strategy & Leadership*. 2012. Vol. 41, № 1. P. 4-14.

129. Bass B. M. Transformational leadership: Industrial, military, and educational impact. Mahwah, NJ : Lawrence Erlbaum Associates, 1998. 256 p.

130. Beck Jorgensen T., Sorensen D. L. Codes of good governance: National or global values? *Public Integrity*. 2013. Vol. 15, № 1. P. 71-96.

131. Bedi A., Alpaslan C. M., Green S. A Meta-Analytic Review of Ethical Leadership Outcomes and Moderators. *Journal of Business Ethics*. 2016. Vol. 139, № 3. P. 517-536.

132. Belling R., James K., Ladkin D. Back to the workplace: How organizations can improve their support for management learning and development. *Journal of Management Development*. 2004. Vol. 23, № 3. P. 234-255.

133. Bowman J. S., West J. P. Public service ethics: Individual and

institutional responsibilities. Routledge, 2015. 434 p.

134. Boyatzis R., McKee A. Resonant leadership: Renewing yourself and connecting with others through mindfulness, hope and compassion. Harvard Business Press, 2005. 272 p.

135. Brown M. E., Trevino L. K. Ethical leadership: A review and future directions. *The Leadership Quarterly*. 2006. Vol. 17, № 6. P. 595–616.

136. Brown M. E., Trevino L. K., Harrison D. A. Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*. 2005. Vol. 97, № 2. P. 117–134.

137. Chene M. The Indonesian Corruption Eradication Commission: A Model for the Region? U4 Expert Answer. 2020. <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.29646.16961>

138. Code of Conduct for the Public Service. The Netherlands' Ministry of the Interior and Kingdom Relations in consultation with the public sector employers and unions. URL: <https://www.government.nl/documents/decrees/2017/02/10/code-of-conduct-for-the-public-service> (Last accessed: 17.06.2023).

139. Common J. From New Public Management to New Public Service: The implications for public sector leadership. 2018. <https://doi.org/10.1108/978-1-78756-793-720181002>

140. Cuervo-Cazurra A. Better the devil you don't know: Types of corruption and FDI in transition economies. *Journal of International Management*. 2008. Vol.14, № 1. P. 12-27.

141. Curriculum of Master in Ethics and Public Policy, Harvard Kennedy School. URL: <https://www.hks.harvard.edu/educational-programs/masters-programs/master-public-policy/curriculum> (Last accessed: 07.06.2023).

142. Davis M. Seventeen Core Practices for Developing an Ethical Organizational Culture. *Building Ethical Institutions for Business: Sixteenth Annual Conference of the European Business Ethics Network (EBEN)*. Oslo, Norway, 2003. P. 18-28.

143. De Hoogh A. H., Den Hartog D. N. Ethical and despotic leadership, relationships with leader's social responsibility, top management team effectiveness and subordinates' optimism: A multi-method study. *The Leadership Quarterly*. 2008. Vol. 19, № 3. P. 297-311.

144. Demmke C., Moilanen T. Effectiveness of Good Governance and Ethics in Central Administration: Evaluating Reform Outcomes in the Context of the Financial Crisis. Study for the 57th Meeting of the Directors General responsible for Public Services in EU Member States and European Commission. European Institute of Public Administration, 2012. 330 p.

145. Devine T., Walden S. International Best Practices for Whistleblowers Policies. *Government Accountability Project*. 2013. July 21. P. 112-134.

146. Dimmock C., Walker A. Educational Leadership: Culture and Diversity. London: Paul Chapman Publishing, 2005. 232 p.

147. Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. *Official Journal of the European Union*. L 305. 26.11.2019. P. 17–56.

148. Dubov D. Monitoring and Evaluation of Ethical Behavior in the Public Sector: International Experience and Ukrainian Realities. *Public Administration: Theory and Practice*. 2020. Vol. 2. P. 214-221.

149. Ethic in Practice. Committee on Standards in Public Service. London: HMSO, 2019. 44 p.

150. Ethics Chicken Hunt Training Game. U.S. Office of Government Ethics. URL: https://extapps2.oge.gov/Training/OGE/EthicsChickenHunt_06/story.html

151. Ethics in Government Act of 1978: An Overview / Congressional Research Service. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46043>

152. Ethics in public administration. Swedish Agency for Public Administration. 2021. URL: https://www.statskontoret.se/globalassets/forvaltningspolitikens-utveckling/s2021_7_hela.pdf.

153. Ethics Matters: The Importance of Ethical Leadership / Government of Canada Publications. URL: <https://publications.gc.ca/collections/Collection/SC94-72-2003E.pdf> (Last accessed: 18.06.2023).
154. EU Court of Auditors. Special Report on Strengthening Administrative Capacity in Ukraine. 2021. URL: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_05/SR_ukrain_EN.pdf
155. Fry L. W. Toward a theory of spiritual leadership. *The Leadership Quarterly*. 2003. Vol. 14, № 6. P. 693-727.
156. Gardner W. L., Avolio B. J., Luthans F., May D. R., Walumbwa F. «Can you see the real me?» A self-based model of authentic leader and follower development. *The Leadership Quarterly*. 2005. Vol. 16, № 3. P. 343-372.
157. Gini A. Moral Leadership and Business Ethics. In: Ciulla J. B. (eds) *Ethics, The Heart of Leadership*. Quorum Books, Westport, CT, 2004. P. 25-43.
158. Haq S. Ethics and leadership skills in the public service. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. 2011. Vol. 15. P. 2792-2796.
159. Hassan S., Mahsud R., Yukl G., Prussia G. E. Ethical and empowering leadership and leader effectiveness. *Journal of Managerial Psychology*. 2013. Vol. 28. № 2. P. 133-146.
160. Hassan S., Wright B. E. Developing Ethics Measures in Public Administration: Capturing the Power of Positive Public Service Motivation. *Public Integrity*. 2021. Vol. 23, No. 2. P. 134-149.
161. Hassan S., Wright B. E., Yukl G. Does ethical leadership matter in government? Effects on organizational commitment, absenteeism, and willingness to report ethical problems. *Public Administration Review*. 2014. Vol. 74, № 3. P. 333-343.
162. Hoch J. E., Bommer W. H., Dulebohn J. H., Wu D. Do ethical, authentic, and servant leadership explain variance above and beyond transformational leadership? A meta-analysis. *Journal of Management*. 2018. Vol.44, № 2. P. 501-529.

163. Huberts L., Anechiarico F., Six F., van der Veer J. Local integrity systems: World cities fighting corruption and safeguarding integrity. Den Haag: BJu Legal Publishers, 2008. 273 p.
164. Integrity Pacts in Public Procurement An Implementation Guide / Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/publications/integrity-pacts-in-public-procurement-an-implementation-guide> (Last accessed: 19.06.2023).
165. Johnson M. K. Ethical Standards and Public Service: The Case for More Assertive Action. *Public Integrity*. 2020. Vol. 22, № 2. P. 161-177. <https://doi.org/10.1080/10999922.2020.1755842>
166. Kernaghan K. The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences*. 2000. Vol. 66, № 1. P. 91-104.
167. Kim P. S. Enhancing Public Accountability for Developing Countries: Major Constraints and Strategies. *Australian Journal of Public Administration*. 2016. Vol. 68, № 1. P. 89-100.
168. Kohlberg L. The psychology of moral development: The nature and validity of moral stages. San Francisco: Harper & Row, 1984.
169. Kuzelewska E. Implementation of Ethical Principles in the Polish Civil Service. *Journal of Contemporary European Research*. 2018. Vol. 14, № 2. P. 86-97.
170. Luthans F., Avolio B. J. Authentic Leadership Development. In: Cameron K.S., Dutton J.E., Quinn R.E. (eds) Positive Organizational Scholarship. Berrett-Koehler, San Francisco, 2003. P. 241-261.
171. Maesschalck J., Bertok J. Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation. Paris: OECD Publications, 2009. 67 p.
172. Mathou T. The politics of Bhutan: Change in continuity. *Journal of Bhutan Studies*. 2000. Vol. 2, № 2. P. 250-262.
173. Menzel D. C. Ethics and Integrity in Public Service: A Global

Perspective. In: Farazmand A. (eds) Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer : Cham, 2018. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_1711-1

174. Miao Q., Newman A., Schwarz G., Cooper B. How Leadership and Public Service Motivation Enhance Innovative Behavior. *Public Administration Review*. 2018. Vol. 78, № 1. P. 71-81.

175. Moen F., Federici R. A. The effect from coaching based leadership. *Journal of Education and Learning*. 2012. Vol. 1, № 2. P. 1-14.

176. OECD Recommendation on Public Integrity. Paris: OECD Publishing, 2017. 20 p.

177. Office of Values and Ethics. Government of Canada. URL: <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/corporate/organization/office-values-ethics.html> (Last accessed: 17.06.2023).

178. Pilittin D. On the anti-corruption legal framework of the Republic of Lithuania. *Jurisprudence*. 2005. Vol. 73, № 65. P. 124-133.

179. Pope J. Confronting corruption: The elements of a national integrity system. Berlin: Transparency International, 2000. 364 p.

180. Quah J. S. T. Combating corruption Singapore-style: Lessons for other Asian countries. *Maryland Series in Contemporary Asian Studies*. 2007. Vol. 2, № 189. P. 1-56.

181. Raile E. D. Building ethical capital: Perceptions of ethical climate in the public sector. *Public Administration Review*. 2013. Vol. 73, № 2. P. 253-262.

182. Rose-Ackerman S., Palifka B.J. Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform. 2nd ed. Cambridge : Cambridge University Press, 2016. 618 p.

183. Rothstein B. Controlling Corruption: The Social Contract Approach. Oxford University Press, 2021.

184. Safe Landing for Eddie: CPIB Educational Comic for New Public Officers. Corrupt Practices Investigation Bureau of Singapore. URL: <https://www.cpiib.gov.sg/education/education-resources/safe-landing-eddie> (Last

accessed: 19.06.2023).

185. Sousa M., Dierendonck D. Servant Leadership and the Effect of the Interaction Between Humility, Action, and Hierarchical Power on Follower Engagement. *Journal of Business Ethics*. 2017. Vol. 141. P. 13-25.

186. The 8th Forum on Public Sector Leadership: Making Public Governance Work for the People. Civil Service College of Singapore. 2018. URL: <https://www.csc.gov.sg/articles/the-8th-forum-on-public-sector-leadership> (Last accessed: 19.06.2023).

187. Thomson D. E. The Role of Nonprofits in Promoting Ethics and Integrity in Public Agencies. *Public Integrity*. 2021. Vol. 23, № 1. P. 72-88.

188. Towards an EU Integrity Coaching Program: Lessons from pioneer initiatives / EU Commission – DG Human Resources and Security. Brussels, 2021. 74 p.

189. Transparency International. Corruption Perceptions Index. 2021. URL: https://images.transparencycdn.org/images/CPI2021_Report_EN-web.pdf

190. United States Office of Government Ethics: Strategic Plan. URL: [https://www.oge.gov/web/OGE.nsf/0/5D4F9B1E90169083852585B6005A1599/\\$FILE/Strategic%20Plan.pdf](https://www.oge.gov/web/OGE.nsf/0/5D4F9B1E90169083852585B6005A1599/$FILE/Strategic%20Plan.pdf) (Last accessed: 17.12.2022).

191. Values and Ethics Code for the Public Sector / Treasury Board of Canada Secretariat. URL: <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-eng.aspx?id=25049> (Last accessed: 17.06.2023).

192. Vargas-Hernández J. G., de León-Arias A. The multiple faces of corruption: typology, forms and levels. Organizational immunity to corruption: Building theoretical and research foundations. 2010. P. 111-117.

193. Veldsman D. The Importance of Ethical Leadership in Effective Public Service Delivery. *African Journal of Public Affairs*. 2022. Vol. 12, № 1. P. 1-17.

194. Viinamäki O. P. Why leaders fail in introducing values-based leadership? An elaboration of feasible steps, challenges, and suggestions for practitioners. *International Journal of Business and Managemen*. 2012. Vol. 7,

№ 9. P. 28-39.

195. Wahl Jorgensen K., Hunt L., Erin S. Whistleblowing and Journalism: Overcoming the Paradox. *Journalism Practice*. 2021. Vol. 15, № 3. P. 132-158.

196. Weaver G. R., Trevino L. K., Cochran P. L. Corporate ethics practices in the mid-1990's: An empirical study of the Fortune 1000. *Journal of Business Ethics*. 1999. Vol. 18, № 3. P. 283-294.

197. Whitton H. Implementing effective ethics standards in government and the civil service. Berlin: Transparency International, 2001. 20 p.

198. World Values Survey. Ukraine 2020. URL: <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp>. (Last accessed: 12.05.2023).

199. Yukl G., Mahsud R., Prussia G., Hassan S. Effectiveness of broad and specific leadership behaviors. *Personnel Review*. 2019. Vol. 48, № 3. P. 774-783. <https://doi.org/10.1108/PR-03-2018-0100>

**Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати
дисертації:**

Статті у фахових наукових виданнях:

1. Деркач Л. Ю. Еволюція підходів до лідерства та аналіз сучасних концепцій його розвитку в публічному управлінні. *Наукові перспективи*. 2024. № 7 (49). DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-173-191](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-173-191)
2. Деркач Л. Ю. Методи аналізу та підходи до розвитку лідерства в публічному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 16. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2024.16.301>
3. Деркач Л. Ю. Етичне лідерство як чинник протидії корупції у системі публічного управління. *Молодий вчений*. 2025. № 2 (133). DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2025-2-133-1>
4. Деркач Л. Ю. Сутність та чинники розвитку корупції в системі публічного управління: негативний вплив та протидія. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2025. № 3. DOI: <http://doi.org/10.32702/2307-2156.2025.3.12>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Деркач Л. Ю. Роль лідерства в системі публічного управління. *Current challenges of science and education. Proceedings of the 12th International scientific and practical conference*. MDPC Publishing. Berlin, Germany. 2024. P. 284-290.
6. Деркач Л. Ю. Оцінка ефективності лідерства в публічному управлінні. *Science and society: modern trends in a changing world. Proceedings of the 9th International scientific and practical conference*. MDPC Publishing. Vienna, Austria. 2024. P. 220-226.

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 17:21:49 22.04.2025

Назва файлу з підписом: Дисертація_Деркач_09.04.2025 (1).docx.asice
Розмір файлу з підписом: 985.8 КБ

Перевірені файли:

Назва файлу без підпису: Дисертація_Деркач_09.04.2025 (1).docx
Розмір файлу без підпису: 1008.4 КБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: ДЕРКАЧ ЛІЛІЯ ЮРІЇВНА

П.І.Б.: ДЕРКАЧ ЛІЛІЯ ЮРІЇВНА

Країна: Україна

РНОКПП: 3306614729

Організація (установа): ФІЗИЧНА ОСОБА

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 17:21:44 22.04.2025

Сертифікат виданий: КНЕДП АЦСК АТ КБ "ПРИВАТБАНК"

Серійний номер: 5E984D526F82F38F04000000D4E540149701D06

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Удосконалений

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Версія від: 2025.02.05 13:00