

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут економіки, управління, права та
інформаційних технологій
Кафедра економіки та публічного управління

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти магістр

на тему: **«Формування етичних норм в діяльності органів
місцевого самоврядування»**

Виконав: здобувач вищої освіти за
освітньою програмою Зв'язки з
громадськістю спеціальності
281 Публічне управління та
адміністрування
ступеня вищої освіти магістр
групи 1
Устінов Євгеній Олегович
Керівник: Галич Олександр
Анатолійович
Рецензент: Шимановська-Діанич
Людмила

Полтава – 2025 року

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут економіки, управління, права та
інформаційних технологій

Кафедра економіки та публічного управління

Освітньо-професійна програма Зв'язки з громадськістю
Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування
Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри

Вікторія МЕДВІДЬ

22 вересня 2025 року

ЗАВДАННЯ

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ

Устінова Євгенія Олеговича

1. Тема роботи: «Формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування», керівник роботи кандидат економічних наук, професор, професор кафедри економіки та публічного управління Галич О. А.
Затверджено засіданням кафедри протокол № 5 від 22 вересня 2025 р.
2. Строк подання здобувачем вищої освіти роботи 15 грудня 2025 р.
3. Вихідні дані до роботи:
інформація з офіційного веб-сайту Новоселівської сільської ради Полтавського району Полтавської області;
інші інформаційні дані (нормативно-довідкова література, наукові джерела, Інтернет-джерела, власні спостереження автора)
4. Зміст кваліфікаційної роботи (перелік питань, які потрібно розробити):
Розділ 1. Теоретико- правові основи формування етичних норм у публічному управлінні

Розділ 2. Аналіз фактичного стану забезпечення етичних норм посадовими особами органів місцевого самоврядування

Розділ 3. Шляхи вдосконалення та практичні настанови з формування етичних норм у діяльність органів місцевого самоврядування

5. Перелік графічного матеріалу: схеми, рисунки, діаграми за темою та об'єктом дослідження

6. Дата видачі 22 вересня 2025 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів роботи	Строк виконання етапів кваліфікаційної роботи	Примітка
1	Вибір і затвердження теми роботи	22.10.24 – 24.10.24	виконано
2	Складання і затвердження розгорнутого плану та завдання на кваліфікаційну роботу	28.10.24 – 06.12.24	виконано
3	Опрацювання джерел інформації	23.12.24 – 24.01.25	виконано
4	Збір, вивчення і обробка інформації, необхідної для виконання роботи	17.02.25 – 28.03.25	виконано
5	Виконання теоретико-методологічного розділу роботи	31.03.25 – 16.05.25	виконано
6	Виконання дослідницько-аналітичного розділу роботи	02.06.25 – 04.07.25	виконано
7	Виконання проектно-рекомендаційного розділу роботи	02.09.25 – 24.10.25	виконано
8	Оформлення тексту роботи	18.11.25 – 05.12.25	виконано
9	Нормоконтроль	08.12.25	виконано
10	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень і пропозицій	08.12.25 – 12.12.25	виконано
11	Попередній захист роботи на кафедрі	15.12.25	виконано
12	Захист кваліфікаційної роботи	19-22.12.2025	

Здобувач вищої освіти

Євгеній УСТІНОВ

Керівник роботи

Олександр ГАЛИЧ

АНОТАЦІЯ

Устінов Євгеній Олегович. «Формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування»

Кваліфікаційна робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна робота на здобуття ступеня вищої освіти Магістр за освітньою програмою Зв'язки з громадськістю спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування. Полтавський державний аграрний університет, Полтава, 2025 рік.

Кваліфікаційну роботу присвячено розробці науково-теоретичного обґрунтування формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є процес формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження виступають сукупність методологічних методичних і прикладних питань формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

У кваліфікаційній роботі здійснено аналіз фактичного стану забезпечення етичних норм органами місцевого самоврядування, зокрема дана оцінка етичності поведінки представників місцевого самоврядування, здійснено діагностика рівня дотримання етичних норм посадовими особами та виявлення проблем в органах місцевого самоврядування, проаналізовані етичні норм та неконструктивну поведінку в колективі органу місцевого самоврядування на прикладі Новоселівської сільської ради Полтавського району Полтавської області

Сформульовано рекомендації щодо шляхів вдосконалення та практичних настанов з формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування, а саме: інституційні та організаційні механізми управління етикою в органах місцевого самоврядування, обґрунтування

необхідності та змісту навчальних програм з публічної етики для посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: етика, мораль, професійна етика, етичні норми, органи місцевого самоврядування, посадові особи органів місцевого самоврядування, Кодекс етичної поведінки, конфлікт, корупція, мобінг, токсична корпоративна культура, тренінг.

ANNOTATION

Ustinov Yevhenii Olehovych. «Formation of Ethical Norms in the Activity of Local Self-Government Bodies».

Qualification work as a manuscript.

Qualification work for a Master's degree in the educational program Public Relations, specialty 281 Public Management and Administration. Poltava State Agrarian University, Poltava, 2025.

The qualification paper is devoted to the development of a scientific and theoretical substantiation for the formation of ethical norms in the activity of local self-government bodies.

The object of the study is the process of forming ethical norms in the activity of local self-government bodies. The subject of the study is a set of methodological, systematic, and applied issues regarding the formation of ethical norms in the activity of local self-government bodies.

The paper analyzes the current state of ethical norm enforcement by local self-government bodies. Specifically, it assesses the ethical behavior of local government representatives, diagnoses the level of compliance with ethical norms by officials, and identifies problems within local self-government bodies. Ethical norms and non-constructive behavior within the workforce of a local self-government body are analyzed using the example of the Novoselivka Village Council of the Poltava District, Poltava Region.

Recommendations have been formulated regarding ways of improvement and practical guidelines for the formation of ethical norms in local self-government

activities, namely: institutional and organizational mechanisms for ethics management in local self-government bodies, and the rationale for the necessity and content of public ethics curricula for local self-government officials.

Keywords: ethics, morality, professional ethics, ethical norms, local self-government bodies, local self-government officials, Code of Ethical Conduct, conflict, corruption, mobbing, toxic corporate culture, training.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

1. Махінова В. А., Устінов Є. О. Місце України в глобальних індексах корупції: чинники, тенденції та механізми зниження ризиків: *Збірник матеріалів наукових досліджень молодих учених кафедри економіки та публічного управління «Територія науки»*. Жовтень 2025 р. С. 6-7.

2. Устінов Є. О. Етика публічного службовця у Франції Місцеве самоврядування в Україні та світі: теорія та практика : *матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Полтава, 5 листопада 2025 року / за заг. ред. В.Ю. Медвідь, Т.М. Лозинської, О.В. Дорофєєва*. Полтава : ПДАУ, 2025. С. 227-229.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	9
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....	14
1.1. Сутність та роль етичних норм у діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС).....	14
1.2. Вплив токсичної корпоративної культури на реалізацію етичних принципів у діяльності ОМС.....	24
1.3. Корупція як крайня форма порушення етичних норм: взаємозв'язок із токсичною корпоративною культурою ОМС.....	30
Висновки до розділу 1.....	33
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ФАКТИЧНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	35
2.1. Оцінка етичності поведінки представників органів місцевого самоврядування.....	35
2.2. Діагностика рівня дотримання етичних норм посадовими особами та виявлення проблем в органах місцевого самоврядування....	38
2.3. Аналіз етичних норм та неконструктивної поведінки в колективі органу місцевого самоврядування.....	42
Висновки до розділу 2.....	46
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТА ПРАКТИЧНІ НАСТАНОВИ З ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	48
3.1. Інституційні та організаційні механізми управління етикою в органах місцевого самоврядування.....	48
3.2. Обґрунтування необхідності та змісту навчальних програм з публічної етики для посадових осіб органів місцевого самоврядування..	51
Висновки до розділу 3.....	56

ВИСНОВКИ.....	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	61

ВСТУП

Актуальність теми. Останнім часом відзначається зростання інтересу до ролі етики як у житті суспільства, так і в діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС). Це зумовлено розумінням того, що організаційна культура безпосередньо впливає на оптимізацію управлінського процесу та ефективність системи в цілому. В центрі будь-якої соціокультурної системи знаходиться людина, тому ігнорування етичних проблем керівництвом може завдати суттєвої шкоди роботі організації.

У сучасних умовах трансформації взаємодії держави, ОМС та громади підвищується роль морально-етичних регуляторів поведінки посадовців. Публічні службовці реалізують владні повноваження та розпоряджаються значними ресурсами, що вимагає від них дотримання високих моральних стандартів. Неетична поведінка підриває віру громадян у місцеве самоврядування та державу загалом.

Проблематика етики поведінки посадових осіб органів місцевого самоврядування була і є предметом уваги для багатьох як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників, серед яких: Базарова К. В. [2], Безруков В. [4], Брич В., Висоцька О. [5-6], Грицюта Н. М., Гук О. І., Даценко В. С. [10-12], Жалко Т. [13], Коцина А. Г. [22], Красніцька Г. М., Кундеревич О., Лаврецький Р. В. [23-25], Могильний С. А. [27], Пашкова М. [29], Соболь М. П. [31], Суліма Є. М. [35], Тітарчук О. [36], Чабанов В. Г. [39], Шупта І. М. [41-44], та ін. Це дає нам підстави стверджувати, що на сьогодні в науці сформульоване абсолютно нове тлумачення змісту та сутності етики, її характеристик, засадничої функції в системі соціальної практики. Це в свою чергу дало поштовх до теоретичного осмислення процесів формування етики службовців органів місцевого самоврядування в Україні в умовах демократизації та професіоналізації органів місцевого самоврядування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема

проведеного дослідження, пов'язана з проблематикою і є складовою частиною науково дослідної роботи за темою: «Формування ефективної системи публічного управління в Україні» (№ державної реєстрації 017U003104, 2017-2026 рр.).

Мета дослідження полягає у теоретичному обґрунтуванні та розробці науково-практичних рекомендацій (шляхів і механізмів) щодо ефективного формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

Для досягнення поставленої мети визначено такі конкретні **завдання**, які відповідають структурі роботи (Розділи 1, 2, 3), зокрема:

1. Вивчити теоретико-правові основи формування етичних норм у сфері публічного управління, зокрема проаналізувати законодавство України, що регулює етичну поведінку посадовців.

2. Проаналізувати закордонний досвід запровадження та функціонування етичних стандартів для публічних службовців (на прикладі США, Великої Британії та Японії).

3. Дослідити вплив корпоративної культури, зокрема її «токсичних» проявів, на реалізацію етичних принципів у діяльності ОМС.

4. Визначити ключові принципи етичної поведінки, якими мають керуватися посадові особи (служіння суспільству, доброчесність, лояльність, політична нейтральність, прозорість тощо).

5. Обґрунтувати необхідність запровадження етичних кодексів як інструменту відновлення громадської довіри до органів влади.

Об'єкт дослідження: процес формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

Предмет дослідження: сукупність теоретико-методичних засад та практичних інструментів формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування.

У процесі написання кваліфікаційної роботи було використано низку **методів дослідження**, серед яких: теоретико-правовий аналіз: застосовувався для вивчення законодавчої бази України, що регулює етичну поведінку

посадових осіб та запобігання корупції (зокрема законів «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про запобігання корупції» та інших).

Порівняльний метод (компаративний аналіз) був використаний для дослідження закордонного досвіду впровадження етичних стандартів у США, Великій Британії та Японії з метою визначення можливостей його адаптації до українських реалій. Щодо методу термінологічного аналізу, то він був залучений для розмежування понять «етика державної служби» та «етика державного службовця», а також для з'ясування етимології терміна «етика».

Системний підхід дозволив розглянути етичні норми як невід'ємну частину організаційної культури та ефективного управлінського процесу в органах місцевого самоврядування (ОМС), а метод класифікації та типізації було використано для структурування принципів етичної поведінки (служіння суспільству, гідна поведінка, добросесність, лояльність тощо) та визначення ознак «токсичної» корпоративної культури. Окрім того, графічний метод застосований для наочного представлення зв'язків між законами, принципами діяльності службовців та іншими компонентами дослідження за допомогою рисунків і таблиць.

Інформаційну базу дослідження становлять: наукові праці вітчизняних та зарубіжних учених у галузях публічного управління та психології, опубліковані у монографіях, статтях, збірниках тез конференцій та періодичних виданнях; нормативно-правові акти, що регламентують принципи відкритості й прозорості діяльності органів місцевого самоврядування; статистичні та аналітичні дані з офіційних вебсайтів сільських, селищних і міських рад України, а також релевантні ресурси мережі Інтернет.

Елементи наукової новизни полягають в наступному :

вперше:

здійснено комплексний аналіз впливу «токсичної» корпоративної культури на процес імплементації етичних норм в органах місцевого самоврядування, визначено

її основні деструктивні ознаки та запропоновано механізми мінімізації її негативних наслідків для ефективності муніципального управління;

запропоновано модель «етичного режиму» діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, яка інтегрує зарубіжний досвід (США, Великої Британії, Японії) з національними особливостями трансформації системи публічної влади в Україні.

Удосконалено:

Класифікацію принципів етичної поведінки посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема через деталізацію змісту таких категорій як «політична нейтральність», «лояльність» та «доброчесність» у контексті зміцнення громадської довіри до місцевої влади.

Методичні підходи до розробки та впровадження етичних кодексів у діяльність ОМС, що розглядаються не лише як регуляторні акти, а як інструменти формування ціннісно-орієнтованої організаційної культури.

Дістали подальшого розвитку:

Теоретичні положення щодо розмежування понять «етика державної служби» та «етика державного службовця», «етика посадових осіб ОМС», що дозволило глибше розкрити суб'єктивні та об'єктивні чинники формування морального обличчя представника органів місцевого самоврядування.

Обґрунтування взаємозв'язку між рівнем етичності поведінки посадовців та ефективністю використання суспільних ресурсів, що підтверджує роль етичних норм як дієвого антикорупційного запобіжника.

Практичне значення одержаних результатів. Опрацьовані в кваліфікаційній роботі теоретичні положення, висновки і пропозиції щодо формування етичних норм в діяльності органів місцевого самоврядування створюють основу для аналізу та вирішення сучасних проблем ефективного управління в органах місцевого самоврядування, зокрема в Полтавському районі Полтавської області.

Апробація результатів дослідження. Основні результати дослідження за темою дипломної роботи оприлюднені у формі доповіді «Місце України в

глобальних індексах корупції: чинники, тенденції та механізми зниження ризиків» у збірник матеріалів наукових досліджень молодих учених кафедри економіки та публічного управління «Територія науки» (Жовтень 2025 р.), а також публікації «Етика публічного службовця у Франції» в матеріалах V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Полтава, 5 листопада 2025 року «Місцеве самоврядування в Україні та світі: теорія та практика» : за заг. ред. В.Ю. Медвідь, Т.М. Лозинської, О.В. Дорофєєва (Полтава : ПДАУ, 2025 р.) [26: 38].

Структура випускної кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота, зміст якої викладено на 51 сторінці, складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 60 найменувань. Робота ілюстрована 6 рисунками, містить 13 таблиць та додатки.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Сутність та роль етичних норм у діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС)

Останнім часом відзначається зростання інтересу до ролі етики, як у житті суспільства, так і в діяльності багатьох організацій, в тому числі й органів місцевого самоврядування. Це пов'язано, в першу чергу, з розумінням ролі організаційної культури в оптимізації управлінського процесу та її впливом на ефективність системи в цілому, а також з ставленням до організації як соціокультурної системи, в центрі якої знаходиться людина. Будь-яка організація стикається з різними проявами етичних проблем. Тільки зрозумівши, якої шкоди роботі організації може завдавати ігнорування керівництвом найважливіших етичних проблем, ми отримуємо стимул до того, щоб задуматися про шляхи їх вирішення.

Сам термін «етика» має давньогрецьке походження та бере початок від слова «етос» (ἦθος), що означає місце перебування - людське житло, пташине гніздо, звірине лігво. Саме в цьому значенні воно вживалося ще самим Гомером. Під етикою прийнято розуміти норми поведінки, сукупність моральних правил серед членів суспільства, суспільного прошарку, професії. Від часів Конфуція та Арістотеля етика виступає в якості вчення про норми та правила поведінки.

Вітчизняна дослідниця Т. Е. Василевська розмежовує поняття «етика державної служби» та «етика державного службовця». На думку вченої, етика державної служби – це інституційна етика, яка впливає з місії та філософії державної служби та презентує її цінності, професійно-етичні принципи, норми й механізми їхньої підтримки. Щодо етики державного службовця, то

під цим терміном розуміється основана на усвідомленні професійного призначення система професійно-етичних цінностей, принципів і норм, які відображаються у свідомості державних службовців, орієнтують і регулюють їхні відносини, діяльність у сфері державної служби та механізмів підтримки професійно-етичного складника державної служби [7; с. 10].

Розробка та вдосконалення етичних стандартів стали невід'ємною складовою реформ публічної служби кінця XX – початку XXI ст. Нове публічне управління (публічний менеджмент) передбачає підвищення ролі ціннісних, морально-етичних регуляторів діяльності та поведінки публічних службовців в ускладнених умовах трансформації та взаємодії держави і суспільства, органів місцевого самоврядування та громади на стадії переходу до постіндустріального, інформаційного, глобально-конкурентного розвитку.

Публічні службовці займають специфічне місце в суспільстві, адже вони реалізують державну управлінську діяльність і державно-владні повноваження; в професійній діяльності публічних службовців складаються особливий тип відносини; відносини між державними службовцями, посадовими особами ОМС і громадянами вибудовуються на засадах служіння народові, його інтересам; для побудови стосунків усередині професійної групи публічних службовців вирішальну роль має принцип ієрархії. Тому підвищені моральні вимоги в публічному управлінні викликані розпорядженням великими матеріальними цінностями, людськими ресурсами; безпосереднім впливом на життя конкретних людей; існуванням ризику, непередбаченості в діяльності, сполученням формально-процедурних регламентацій діяльності з можливістю прийняття вольових суб'єктивних рішень, імовірним творчим характером праці [3; с. 24].

Негативне враження від неетичної поведінки державного службовця, посадової особи органу місцевого самоврядування, навіть якщо воно є помилковим, підриває віру в державну службу, в органи місцевого самоврядування. Серед законів України, що регулюють етичну поведінку та запобігання корупції в органах влади, є такі (рис. 1.1):



Рис. 1.1. Закони України, що регулюють етичну поведінку та запобігання корупції в органах влади [14-20]

Відповідно до «Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування», посадовці у своїй діяльності мають керуватися певними принципами (рис. 1.2) [14-20].

1. Служіння державі і суспільству, що передбачає чесне служіння і вірність державі; забезпечення державних інтересів під час виконання завдань та функцій держави; сприяння реалізації прав та законних інтересів людини і громадянина; формування позитивного іміджу держави.	П Р И Н Ц И П И
2. Гідна поведінка, що передбачає повагу до гідності інших осіб; ввічливість та дотримання високої культури спілкування; доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами; запобігання, зокрема поза державною службою, діям і вчинкам, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця.	
3. Добросовісність, що передбачає спрямованість дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; запобігання конфлікту між публічними та особистими інтересами; нерозголошення та невикористання інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків, зокрема після припинення державної служби, крім випадків, установлених законом; недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій.	
4. Лояльність, що передбачає добросовісність щодо виконання рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та державного органу, в якому працює державний службовець, незалежно від своїх власних переконань і політичних поглядів; утримання від будь-яких проявів публічної критики діяльності державних органів, їх посадових осіб; коректне ставлення до керівників і співробітників державного органу під час виконання державним службовцем своїх обов'язків.	
5. Політична нейтральність, що передбачає запобігання впливу політичних інтересів на дії та рішення державного службовця; відмову від публічної демонстрації політичних поглядів і симпатій; дотримання вимог стосовно обмежень щодо політичної діяльності, встановлених законом стосовно окремих категорій державних службовців; уникнення використання символіки політичних партій під час виконання державним службовцем своїх обов'язків; забезпечення прозорості у відносинах з особами, що виконують політичні функції.	
6. Прозорість і підзвітність, що передбачає відкритість та доступність інформації про діяльність державного службовця, крім випадків, визначених Конституцією та законами України; для державних службовців першої та другої категорії: – ведення обліку телефонних розмов та особистих зустрічей з представниками політичних партій, народними депутатами України, суб'єктами господарювання або їх уповноваженими особами, а також надання інформації про такі розмови та зустрічі у порядку, встановленому законодавством про доступ до публічної інформації; – ведення обліку фактів використання транспортних засобів, майна, інших матеріальних та нематеріальних активів, наданих за рахунок фізичних чи юридичних осіб у службових цілях.	
7. Сумлінність, що передбачає добросовісне, чесне та професійне виконання державним службовцем своїх обов'язків, виявлення ініціативи і творчих здібностей; постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності та вдосконалення організації службової діяльності; недопущення ухилення від прийняття рішень та відповідальності за свої дії та рішення	

Рис. 1.2. Принципи, якими повинні керуватися публічні службовці під час виконання своїх професійних обов'язків

Ціна віри в демократію – це відповідність поведінки державних діячів і посадових осіб ОМС високим етичним стандартам. Саме тому з метою

відновлення громадської довіри до діяльності державних органів, їх посадових осіб Національним агентством України з питань державної служби було прийнято рішення про запровадження стандартів етичної поведінки державних службовців. Цей наказ враховує прогресивний і успішний досвід країн-членів Європейського Союзу.

Система етичних кодексів для публічних службовців існує в більшості сучасних держав. Найбільш ефективно вона діє там, де ув'язується з традиціями і звичаями національної культури, системою її базових цінностей, націлена на інновації і має соціальну спрямованість.

Зокрема, «Норми етичної поведінки службовців органів виконавчої гілки влади» в США ґрунтуються на протестантській етиці. Вони є частиною Закону про етику в органах державної влади США. У його Преамбулі йдеться про те, що «державна служба ототожнюється з довірою суспільства. Кожен державний службовець зобов'язаний перед урядом Сполучених Штатів і своїми співгромадянами ставити вірність Конституції, законам і етичним принципам вище особистої вигоди. Для того щоб кожен громадянин міг мати повну впевненість у сумлінності Федерального уряду, кожен службовець зобов'язаний поважати і дотримуватися принципів етичної поведінки [30].

Саме чотирнадцять принципів етичної поведінки федеральних службовців США (табл. 1.1) супроводжуються додатком «Настанова з етики для службовців органів виконавчої влади» (2000), в якому на кількох десятках сторінок даються відповідні коментарі, наводяться типові приклади використання цього кодексу в дусі вимог протестантської етики, а також перераховані закони, пов'язані з його застосуванням (перш за все про конфлікт інтересів). Вимоги етики можуть диференціюватися, мати особливості в різних культурах, суспільствах, соціальних групах. Формалізовані етичні норми знаходять концентроване відображення (вираження) в кодексах. В етичних професійних кодексах відображаються і формалізуються моральні вимоги відповідних груп, опосередкованих культурними домінантами. У ряді країн поширені нормативні етичні кодекси

поведінки парламентарів, політичних консультантів, державних службовців (у тому числі конкретно-професійні: суддівського корпусу, поліції, податкової служби тощо).

Таблиця 1.1

Чотирнадцять принципів етичної поведінки федеральних службовців США [30]

№ принципу	Зміст принципу
1	Державна служба ототожнюється з довірою суспільства, а це вимагає, щоб службовці ставили дотримання Конституції, законів та етичних правил вище своїх приватних інтересів.
2	Службовцям забороняється мати фінансові інтереси, які заважали б їм сумлінно виконувати свої службові обов'язки.
3	Службовцям забороняється брати участь у фінансових операціях, використовуючи при цьому закриту державну інформацію, або допускати незаконне використання такої інформації з метою реалізації будь-яких приватних інтересів.
4	Службовцю забороняється (за винятком випадків, коли це дозволено Кодексом етичної поведінки) вимагати або отримувати будь-які подарунки або інші дарунки, що мають вартість у грошовому вираженні, від будь-якої особи чи будь-якої організації, які домагаються офіційного рішення від установи, в якій працює цей службовець, мають ділові контакти з цією установою або здійснюють діяльність, що регулюється нею, чи мають інтереси, реалізація яких значною мірою залежить від виконання чи невиконання цим службовцем своїх службових обов'язків.
5-8	Службовці повинні чесно виконувати свої службові обов'язки. Службовцям забороняється брати на себе будь-які неправомірні зобов'язання або давати обіцянки, що мають на меті обмежити свободу дій уряду. Службовцям забороняється використовувати перебування на державній службі для отримання особистої вигоди. Службовці зобов'язані діяти неупереджено і не надавати особливих переваг будь-яким приватним організаціям або особам.
9	Службовці зобов'язані захищати і берегти федеральне майно і використовувати його тільки за призначенням.
10	Службовцям забороняється займатися своїм працевлаштуванням на стороні, в тому числі звертатися з проханнями або вести переговори про своє працевлаштування, якщо це суперечить їхнім офіційним обов'язкам на державній службі.
11	Службовці зобов'язані повідомляти компетентні органи про випадки нецільового використання матеріальних ресурсів, шахрайство, зловживання та корупцію.
12	Службовцям наказується сумлінно виконувати свої громадянські обов'язки, в тому числі фінансові, і особливо ті, які встановлені законом — наприклад, сплачувати податки на федеральному рівні, рівні штатів і на місцевому рівні.
13	Службовці зобов'язані виконувати всі закони та правила, що забезпечують рівні можливості для всіх американців незалежно від їхньої расової приналежності, кольору шкіри, віросповідання, статі, національного походження, віку або наявності у них фізичних чи розумових вад
14	Службовці зобов'язані уникати будь-яких дій, що створюють видимість порушення ними законів або етичних норм, встановлених у Кодексі етичної поведінки. Факт появи в конкретних обставинах видимості порушення законів або цього Кодексу повинен встановлюватися з точки зору розумної людини, якій відомі відповідні факти.

Думаємо, що подібний додаток, стосовно українських реалій, міг би

відіграти свою позитивну роль.

Цікавим є також і досвід такої країни, як Велика Британія, де в «традиційно правовій» державі значну роль відіграють традиції та етичні норми. У 1997 р. від імені Т. Блера було випущено Кодекс міністра – етичний кодекс державної служби.

У розділах Кодексу правові норми переплітаються з етичними максимами. Виділяються сім етичних принципів (табл. 1.2) [30]:

Таблиця 1.2

Кодекс міністра Великобританії

Принципи	Зміст
Безкорисливість	Дії публічних службовців лише в державних, а не особистих інтересах.
Принциповість	Публічні службовці не повинні пов'язувати себе будь-якими зобов'язаннями щодо сторонніх осіб або організацій, які можуть спробувати чинити відповідний вплив.
Неупередженість	Чинники при вирішенні кадрових питань повинні базувати свій вибір на заслугах і достоїнствах кандидатів.
Підзвітність	Публічні службовці підзвітні суспільству за свої рішення та дії і не повинні перешкоджати будь-якій перевірці, пов'язаній з їхньою службовою діяльністю.
Відкритість	Публічні службовці повинні проявляти максимально можливу відкритість.
Чесність	Публічні службовці повинні заявляти про будь-які свої приватні інтереси та вирішувати конфлікти інтересів способами, які забезпечують захист суспільних інтересів.
Лідерство	Публічні службовці повинні бути ініціаторами поширення цих принципів та утверджувати їх особистим прикладом.

У Кодексі визначено такі основні компетенції керівного складу Британської державної служби у сфері етики:

- постановка мети та керівництво,
- особистий вплив,
- стратегічне мислення,
- отримання максимальної віддачі від людей,
- підвищення кваліфікації, зосередженість на виконанні зобов'язань.

Особистий вплив розкривається як керівництво на прикладі; доступність для всіх; чесність і принциповість; гнучкість, життєрадісність і рішучість; висловлювання того, що люди, можливо, не хочуть чути; особиста відповідальність за свої рішення і результат. Відмінною рисою зарубіжних

кодексів державної служби є те, що вони орієнтуються на сформовані століттями морально-етичні максими і правила, характерні для відповідних суспільств.

Таблиця 1.3

Компоненти етичного режиму[30]

№ з/п	Фактори, що визначають наявність і/чи розвиненість етичного режиму
1	Наявність офіційного документа, в якому зафіксовані властиві державній службі етичні цінності.
2	Етичний кодекс (або кодекс поведінки) як найбільш прийнятна форма такого документа, що фіксує загальні моральні принципи поведінки службовця.
3	Опис в рамках кодексу, зазвичай у вигляді коментаря до кожного з принципів, практичних форм його прояву та порушення з наведенням конкретних прикладів.
4	Посилання на закріплені в кодексі етичні норми в загальних документах, що стосуються державної служби (наприклад, у колективних договорах).
5	Адаптація загальних норм кодексу стосовно специфіки конкретної організації.
6	Покарання (санкції, оприлюднення) за порушення положень кодексу.
7	Оцінка етики поведінки службовців, особливо тих, які займають керівні посади, як основа для їх подальшого призначення та подальшого просування по службі.
8	Наявність радника з етики, що володіє як консультативними, так і адміністративними міжвідомчими повноваженнями стосовно ешелону старших державних службовців в уряді; наявність комітету з проблем етики всередині департаменту.
9	Навчання нормам етики чиновників усіх рівнів, починаючи з тих, хто вперше поступив на державну службу, і закінчуючи представниками вищих ешелонів влади.
10	Етичний аудит.

Так, наприклад етичні кодекси державної служби країн Далекого Сходу орієнтуються на традиційні конфуціанські принципи етики. Крім того, на поведінку чиновників держслужби, наприклад Японії, істотно вплинули культура і національний характер японців: працьовитість, колективізм, відповідальність, шанобливість, повага до авторитету, потреба в гармонізації міжособистісних відносин, прагнення до самовдосконалення.

Тому не дивно, що роботу держслужбовців Японії характеризують такі ділові якості (поширені і в суспільстві), як виконавчість, ввічливість, акуратність, працьовитість, прагнення до порядку, чистоти і гармонії, вміле використання досягнень НТР. По суті – це приклад Веберівської теорії бюрократії, але діюча з урахуванням правил традиційної японської етики і насичена сучасними електронними технологіями.

Характерно, що перший на Сході (а можливо і в світі!) етичний кодекс

був прийнятий саме в Японії. Етичні вимоги до управління були кодифіковані в японській конституції принца Сетоку ще в VII столітті. Більшість статей конституції містять саме етичні норми і правила поведінки державних службовців [34; 40]. У силу цього її можна назвати так званою «етичною конституцією». Серед її принципів: служіння державі та суспільству, дух злагоди, виконання законів, дотримання ритуалу, різке засудження корупції, зразкова поведінка та виконання свого службового обов'язку чиновниками тощо (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Етична конституція Японії (Сетоку) [19]

Статті	
Ст. IV	Сановники і чиновники! В основу своєї діяльності покладіть ритуал – це основа управління народом. Якщо вищі не дотримуються ритуалу, то серед нижчих немає порядку. Якщо нижчі не дотримуються ритуалу, то неодмінно виникають злочини. Тому, якщо сановники і васали дотримуються ритуалу, то положення рангів не порушується. Якщо простий народ дотримується ритуалу, то і держава управляється природно
Ст. VII	Кожна людина повинна мати свої обов'язки, і справи управління повинні бути розмежовані. Коли розумну людину призначають на посаду, відразу ж чути похвали. Коли ж безпринципна людина займає посаду, то численні безлади. Всі справи неодмінно будуть владнані, якщо на посади будуть прийняті здібні люди. Тому в давнину мудрі государі шукали здібних людей на посади, а не шукали посад для людей
Ст. VIII	Всі призначені государем чиновники повинні однаково добре виконувати свої обов'язки, діяти в дусі злагоди. Чиновники! Не затримуйте державні справи під приводом того, що вони до вас не відносяться

Правила та принципи японської державної служби формувалися століттями. Серед них: повага до старших і начальників; виняткова (національна риса) ввічливість, що допомагає регулювати конфлікти та встановлювати стабільні службові та інші відносини; поведінка (на роботі, службі і навіть на екскурсіях) на основі громадських традицій («американський робітник працює краще, ніж японський, але п'ять японців працюють ефективніше, ніж десять американських»); акуратність у всьому, що сходиться до ієрогліфічного письма, особливого естетичного сприйняття світу тощо; почуття обов'язку і відповідальності перед сім'єю, суспільством, корпорацією, колегами як головна чеснота і основна риса національного характеру; повсюдне місцеве використання натяків, підтексту, а не декларацій; усвідомлення японцями себе членами загальної родини в цілому

невеликої країни (швидкісний поїзд перетинає її з Півночі на Південь за шість годин); важлива роль інституту монархії як фактора стабілізації суспільства; «звичка» японців до змін (повені, землетруси тощо) при збереженні базових цінностей.

Японська державна служба елітна. Чиновниками в Японії стають випускники найвідоміших університетів, причому найкращі, – решта йдуть у бізнес, освіту тощо. Перший цикл співбесід випускників в Тодай (найпрестижніший в країні Токійський університет) – це якраз відбір для роботи в уряді, міністерствах і відомствах. Вступ на держслужбу здійснюється на основі конкурсного іспиту. Тобто японська бюрократія «вбирає» в себе найбільш підготовлену частину студентства з елітних вузів. Причому подальше навчання молодих державних службовців правилам етики управління, а потім обов'язкове підвищення кваліфікації займають виключно важливе місце в їхній службовій діяльності.

Японські державні службовці систематично проходять обов'язкові ротації, мають можливість регулярного (безкоштовного) підвищення своєї кваліфікації в розвиненій системі ІПК і навіть навчання в провідних західних ЗВО. Багато вищих чиновників мають другий (зарубіжний) диплом про вищу освіту. При цьому на всіх етапах велика увага приділяється етичній поведінці службовців. Закон про державних службовців встановлює, що вони повинні працювати «тільки заради суспільного інтересу і при здійсненні службових обов'язків віддавати їм всі сили і помисли» [40].

З 2000 р. в Японії діє Закон «Про етику державних службовців», а також затверджені урядовим указом етичні правила держслужбовця та норми адміністративних покарань за їх порушення. Для вирішення зазначених питань діє Комісія з етики державних службовців, яка має складну систему призначення її керівництва для забезпечення незалежності та стабільності діяльності [6].

Фахівці США виділяють в японському чиновництві риси, яких, на їхню думку, бракує американській бюрократії: високий професіоналізм,

спадкоємність, глибоке почуття відповідальності.

Вимоги етики можуть диференціюватися, мати особливості в різних культурах, суспільствах, соціальних групах. Формалізовані етичні норми знаходять концентроване відображення (вираження) в кодексах. В етичних професійних кодексах відображаються і формалізуються моральні вимоги відповідних груп, опосередкованих культурними домінантами. У ряді країн поширені нормативні етичні кодекси поведінки парламентарів, політичних консультантів, державних службовців (у тому числі конкретно-професійні: суддівського корпусу, поліції, податкової служби тощо).

1.2. Вплив токсичної корпоративної культури на реалізацію етичних принципів у діяльності ОМС

Досить часто в колективі можна спостерігати прояви токсичної робочої культури поведінки. Токсичну робочої культури поведінки можна визначити як робоче середовище, що має ознаки наявності негативних і ворожих почуттів, неефективної комунікації, токсичності стосунків між співробітниками та почуття відчуженості. Це також може характеризуватися відсутністю довіри, поваги та справедливості. Діяльність посадових осіб за наявності токсичної культури шкодить не лише конкретним людям, які зіштовхуються з нею, проте й має серйозні наслідки для загального успіху органу місцевого самоврядування. Токсичні робочі місця за звичай можна визначити за дуже низьким рівнем залученості співробітників та високою плинністю персоналу. Співробітники є менш вмотивованими, залученими чи відданими своїй роботі, що позначається на продуктивності.

Як правило, токсична робоча культура починається з керівництва. Керівники можуть сприяти формуванню токсичної культури різноманітними способам. Прикладом може служити керівництво, яке

обирає фаворитів і несправедливо ставиться до співробітників, або ж неефективна комунікація та небажання прислухатися до думок співробітників. За допомогою даних таблиці 1.5 продемонструємо ознаки, що вказують на токсичність культури:

Таблиця 1.5

Ознаки, що вказують на токсичність культури в колективі

Ознака	Характеристика
1	2
1. Нечіткі очікування	Коли ролі чітко не визначені, це призводить до плутанини, через що співробітники відчувають себе розгубленими і стурбованими через невизначеність ролей у колективі. Більше того, без чітких складно оцінювати ефективність роботи та виявляти ділянки для покращення.
2. Погані комунікації	Це може включати відсутність зворотного зв'язку, нечіткі або недоречні висловлювання керівництва, а також відсутність ясності щодо процесів і політики ОМС. Крім того, комунікація всередині команди може страждати, якщо в корпоративній культурі процвітають плітки та чутки, що призводить до підвищення рівня стресу і недовіри між членами команди.
3. Нездорова конкуренція	Надмірна конкуренція, наприклад, порівняння посадовців між собою чи постійне порівняння себе з іншими, руйнує моральний дух і сприяє формуванню негативної атмосфери. Нездорова конкуренція також може призвести до несправедливої винагороди, оскільки співробітники можуть почати змагатися за визнання, оскільки не існує чіткого шляху до успіху.
4. Погані умови праці	Нестача ресурсів, некомфортне робоче середовище або проблеми з безпекою, які наражають співробітників на небезпеку. Погані умови праці можуть призвести до зниження мотивації та відчуття власної неповноцінності. Крім того, невідповідні інструменти можуть призвести до зниження задоволеності роботою та продуктивності через відсутність підтримки.
5. Мікроменеджмент	Коли керівники надмірно контролюють і відстежують кожен крок своїх співробітників, це створює ворожу і демотивуючу атмосферу. Співробітники відчувають себе пригніченими і недооціненими.
6. Висока плинність кадрів	Стабільно висока плинність кадрів свідчить про те, що співробітники незадоволені і йдуть з ОМС в пошуках кращого робочого середовища. Це може дорого обійтися ОМС і негативно позначитися на моральному дусі.
7. Відсутність балансу між роботою та особистим життям	Очікування довгого робочого дня, надмірної переробки або неможливості відключитися від роботи може призвести до вигорання і зниження задоволеності роботою.
8. Несправедливе ставлення з боку керівництва	Фаворитизм, дискримінація або нерівні можливості, засновані на особистих зв'язках, а не на заслугах, можуть викликати у співробітників почуття несправедливості та обурення.
9. Негнучкість	Культура, яка чинить опір змінам або адаптації, де нові ідеї відкидаються без розгляду, може пригнічувати інновації та перешкоджати творчому мисленню.
10. Перекладання провини	У токсичній культурі люди часто уникають брати на себе відповідальність за свої помилки і замість цього перекладають провину на інших. Це створює атмосферу страху і захисної реакції.
11. Відсутність визнання та вдячності	Коли наполеглива праця та досягнення залишаються непоміченими або недооціненими, співробітники можуть втратити мотивацію та зацікавленість.
12. Надмірна	Здорова конкуренція може бути корисною, але коли вона стає нещадною,

Продовж. табл. 1.5

1	2
конкуренція	співробітники можуть саботувати роботу один одного, і страждає командна робота.
13. Низький моральний дух	Поширене серед співробітників почуття невдоволення, негативу або апатії може бути явною ознакою токсичної корпоративної культури
14. Відсутність навчання та розвитку	Відсутність інвестицій у зростання та розвиток співробітників може призвести до стагнації та незадоволеності.
15. Нереалістичні очікування	Постановка нереалістичних цілей або постійний тиск на співробітників, що виходить за межі їх можливостей, може призвести до стресу і зниження задоволеності роботою.
16. Відсутність різноманітності та інклюзивності	Відсутність різноманітності при наймі на роботу та нездатність створити інклюзивне середовище можуть призвести до дискримінації та ізоляції, в результаті чого деякі співробітники будуть відчувати себе небажаними гостями.
17. Опір зворотного зв'язку	Коли керівництво або колеги ігнорують конструктивний зворотний зв'язок або не вирішують проблеми, це може створити атмосферу безнадії та розчарування.

Для того, щоб переконатися, чи дійсно в органі місцевого самоврядування має місце токсична культура, можна задати наступні питання:

- Чи часто Ви є напруженим і легко «спалахуєте»?
- Чи часто доводиться виконувати задачі, що виходять за рамки Ваших повноважень?
- Чи виникає у Вас відчуття, що Ви виконуєте чужу роботу?
- Чи можете Ви скористатися альтернативними методами виконання задач?
- Чи заохочуються в колективі творча свобода і винахідливість?
- Чи виникають ситуації, коли Вам незручно просити про відгук?
- Чи відчувають члени Вашого колективу почуття провини чи страху, що спонукає їх працювати довше, щоб досягти поставлених цілей?
- Чи заставляє Ваше керівництво відчувати себе винним, коли Ви хочете взяти додатковий вихідний?
- Чи є частими звільнення у Вашій організації?
- Чи бентежать Вас негативні наслідки, якщо Ви раптом припуститеся помилки в роботі?
- Чи відчуваєте Ви гезлайтинг на своєму робочому місці?

– Чи трапляється, що керівник звертається до Вас поблажливим

У випадку отримання відповідей «так» на всі питання, варто замислитися, адже це є ознаками наслідків токсичної культури і, швидше за все, відчуваєте співробітники відчувають себе недооціненими і неоціненими роботодавцем. Ніхто не заслуговує на таке ставлення, і всі співробітники мають право на справедливе і шанобливе ставлення.

Концепція «Токсичної п'ятірки» (*The Toxic Five*) була розроблена дослідниками зі Школи менеджменту імені Слоуна Массачусетського технологічного інституту (MIT Sloan). Вони дійсно використовували цей термін для опису п'яти найбільш поширених форм токсичної поведінки, які руйнують робочу культуру і призводять до масових звільнень («Велике звільнення», *The Great Resignation*).

Термін «Токсична п'ятірка» (англ. *The Toxic Five* або *The Toxic Quintet*) найчастіше використовується в контексті психології та управління емоціями і позначає п'ять універсальних, руйнівних форм негативної комунікації або поведінки, які найбільше шкодять стосункам (як особистим, так і професійним) [45-48].

Ці п'ять моделей поведінки зазвичай включають:

Ці п'ять моделей поведінки, які роблять робоче місце «токсичним» і які виявили дослідники MIT, є такими:

1. Нешанобливе ставлення (*Non-inclusive behavior*): Сюди входить нехтування, приниження, відчуження та нерівне ставлення до співробітників.

2. Неетична поведінка (*Unethical behavior*): Поведінка, що порушує етичні норми або правила компанії (наприклад, шахрайство, обман, корупція).

3. Ненависть/Агресія (*Aggression*): Відкрита ворожість, залякування, словесна або фізична агресія.

4. Снобізм/Зверхність (*Cutthroat competition*): Надмірно конкурентна поведінка, яка призводить до того, що співробітники підривають один одного або діють виключно у власних інтересах, ігноруючи командну роботу.

5. Службові інтриги (Gossip/Bullying): Плітки, поширення чуток, маніпуляції та цькування (булінг) на робочому місці.

Наслідки токсичної культури в публічному секторі є досить серйозними, оскільки вони виходять за межі внутрішнього колективу і впливають на громадян:

1. На співробітників:

Вигорання та підвищена тривожність.

Зниження мотивації та задоволеності роботою.

Зростання плинності кадрів (талановиті професіонали залишають роботу в ОМС).

Абсентеїзм (пропуски роботи).

2. На органи місцевого самоврядування:

Втрата інституційної пам'яті через плинність кадрів.

Зростання витрат на рекрутинг та навчання нових працівників.

Зниження ефективності надання послуг.

Підрив довіри до органів влади.

3. На громаду:

Погіршення якості та доступності публічних послуг.

Ризик корупції та неетичної поведінки, оскільки структури, цінності та практики можуть стимулювати порушення правил.

Токсичність в ОМС часто обумовлена поєднанням факторів, властивих як публічному, так і корпоративному середовищу (дані табл. 1.6).

Токсична культура часто слугує сприятливим середовищем для виникнення та процвітання корупції, а корупція, у свою чергу, цементує токсичні практики.

1. Токсичність як передумова корупції

Страх і мовчання: У токсичному середовищі, де панує страх перед керівництвом або звільненням, співробітники бояться повідомляти про неправомірні дії (whistleblowing), включаючи корупцію. Це дозволяє корупційним схемам функціонувати безкарно. Культура подвійних

стандартів: Коли керівництво демонструє неетичну поведінку (наприклад, фаворитизм, нерівний розподіл навантаження чи ресурсів), це створює відчуття, що правила не діють, і стимулює інших шукати «обхідні шляхи», що може перерости у корупцію.

Таблиця 1.6

Фактори, приклади та ознаки токсичності в ОМС

Причина/Фактор	Приклади та ознаки
1. Неefективне лідерство	Керівники, які не вміють надавати конструктивний зворотний зв'язок, мікроменеджити, або застосовують аб'юзивні вимоги (наприклад, вимагають негайної відповіді в неробочий час).
2. Фінансові чинники	Обмежені фінансові ресурси або необхідність досягнення складних цілей можуть призводити до поганої поведінки (наприклад, нездорової конкуренції чи тиску).
3. Відсутність прозорості та підзвітності	Слабкість механізмів контролю та підтримки викривачів (whistle-blowing) дозволяє поганій поведінці залишатися безкарною.
4. Складна/застаріла структура	Бюрократичні структури та надмірна ієрархія можуть посилювати відчуття безпорадності та обмежувати ініціативу
6. Політичні фактори	Конфлікти між обраними посадовими особами (депутатами, мерами) та адміністративним персоналом, які можуть створювати емоційно образливі або токсичні робочі відносини.

Відсутність прозорості: Токсичні структури часто є закритими та непрозорими, що ускладнює громадський та внутрішній контроль – ключовий фактор для корупційних зловживань.

2. Корупція як складова токсичності

Фаворитизм та несправедливість: Якщо посади, премії чи переваги розподіляються за принципом лояльності або «відкатів», а не за професійними заслугами, це є формою корупції. Ця несправедливість створює глибоко токсичне середовище, демотивуючи чесних працівників.

Зловживання владою: Корупція часто починається зі зловживання службовим становищем або владою. Це зловживання є центральним елементом багатьох токсичних лідерських стилів (наприклад, вимоги особистих послуг, примус до неправомірних дій).

Ерозія довіри: Корупція повністю руйнує довіру в колективі та довіру громадян до ОМС. Без довіри неможливе формування жодних позитивних етичних норм.

Розглянемо більш детально це питання далі.

1.3. Корупція як крайня форма порушення етичних норм: взаємозв'язок із токсичною корпоративною культурою ОМС

Знайти матеріали, що стосувалися б впливу культури замовчування та відсутності підзвітності на корупційні ризики в органах місцевого самоврядування, що були б опубліковані у відкритому доступі, доволі складно, оскільки часто ці чинники розглядаються як складові загального аналізу корупційних ризиків або як частина досліджень прозорості та викривання.

Проте, є чіткі докази, насамперед на:

Нормативний рівень: Закон України «Про запобігання корупції» та міжнародні стандарти підкреслюють необхідність захисту викривачів (боротьба із замовчуванням) та впровадження внутрішнього контролю (забезпечення підзвітності) [15].

Практичний рівень: Дослідження показують, що недостатня підтримка викривачів є поширеною проблемою, яка створює атмосферу страху та, як наслідок, культуру замовчування.

Певні потуги громадянського суспільства зрушити це болюче питання з місця дають певні наслідки. Для оцінки стану систем викривання корупції на державних підприємствах у сфері управління Міністерства розвитку громад та територій України було проведено відповідне дослідження за підтримки ПРООН в Україні та фінансування Уряду Японії.

У ньому проаналізували стан систем викривання корупції на 24 державних підприємствах. В опитуванні взяли участь 888 працівників та працівниць, що дозволило оцінити рівень обізнаності, довіри до каналів повідомлень, наявність політик і заходів захисту викривачів, а також корпоративну культуру.

Саме в 2024 році Асоціація сертифікованих експертів з питань шахрайства (ACFE) провела Глобальне дослідження шахрайства [33]. Згідно

цього дослідження, 43% випадків корупції було виявлено завдяки повідомленням викривачів, а отже це підкреслює важливість розвитку культури викривання та створення безпечних каналів для інформування про зловживання. 85% працівників готові повідомити про факти корупції у своїй організації, проте лише 46% підприємств мають затверджені політики заохочення викривачів, що свідчить про недостатню підтримку та мотивацію працівників до активної позиції у протидії корупції.

Серед найпопулярніших каналів для повідомлень залишається електронна пошта антикорупційного уповноваженого, саме її використовують 63% опитаних, а також особистий прийом уповноваженого – 47%. Менш поширеними є спеціальні телефонні лінії, електронна пошта організації, а також єдиний Портал повідомлень викривачів [33].

Практично половина (57% працівників) вважають, що керівництво підтримує культуру викривання корупції. Проте для 31% респондентів характерним є страх переслідування чи негативних наслідків у разі повідомлення про зловживання, що вказує на існування значних бар'єрів для відкритості. Позитивним моментом є те, що 64% опитаних знають про державний захист викривачів і їхніх близьких, а 83% усвідомлюють можливість анонімного повідомлення. Хоча 24% працівників не мають чіткого розуміння, як саме повідомляти про порушення, а отже це знижує ефективність системи викривання [33]. Щодо процесу розгляду повідомлень про корупцію, то його вважають прозорим 56% респондентів, 34% не визначилися, а 10% вважають його непрозорим, що підтверджує нашу думку в існуванні потреби покращення комунікації щодо процедур та результатів розгляду скарг [33].

За даними Transparency International Ukraine, в Індексі сприйняття корупції за 2023 рік Україна посідає 104-ту позицію поміж 180 країн. Водночас зростання України на 3 бали – один із найкращих результатів за минулий рік у світі. Тому важливо продовжувати формувати культуру доброчесності, а також заохочення посадовців і небайдужих громадян

повідомляти про корупцію та протидіяти їй [32].

У 2024 році Україна отримала 35 балів в Індексі сприйняття корупції (CPI) від Transparency International, і втратила 1 бал порівняно з попереднім роком, опустившись на 105 місце зі 180 країн, що свідчить про формальний підхід до реформ та певний застій у боротьбі з корупцією, незважаючи на євроінтеграційні процеси [32].

Дослідження показують, що культура викривання на державних підприємствах Міністерства розвитку громад та територій України потребує посилення. Виявлені бар'єри та слабкі сторони системи потребують комплексного підходу для вдосконалення.

Зрозуміло, що в зв'язку з низьким рівнем культури викривання корупції існує ймовірність неповідомлення посадовими особами або депутатами ОМС про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, що може призводити до порушень антикорупційного законодавства та реалізації корупційних схем. Ми вбачаємо в цьому таку ключову проблему як низький рівень культури викривання (Whistleblowing), що має на те низку причин, зокрема:

1. Страх і Репресії: Основною причиною є страх перед помстою, тиском, звільненням або остракізмом (соціальною ізоляцією) з боку керівництва, колег чи місцевих «еліт». Посадовці можуть не вірити, що система їх захистить.

2. Відсутність Стимулів: Часто відсутні чіткі, юридично закріплені та гарантовані механізми заохочення для осіб, які повідомляють про корупцію (наприклад, винагорода, кар'єрний захист).

3. Недовіра до Системи: Існує недовіра, що повідомлення дійсно призведе до розслідування та покарання винних. Люди можуть вважати, що «все одно нічого не зміниться», або що викривача просто «здадуть».

4. Лояльність vs. Закон: У малих громадах або закритих колективах може домінувати поняття корпоративної лояльності («не виносити сміття з хати») над громадянським обов'язком та вимогами закону.

Все це представляє серйозні ризики для ОМС (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Джерела ризику та пов'язані з ними стратегічні та корупційні наслідки

Через залучення державних та міжнародних ресурсів в Україні вкрай важливо забезпечити прозорість і підзвітність їхнього використання.

Висновки до розділу 1

Етичні норми є невід'ємною частиною організаційної культури органів місцевого самоврядування (ОМС) і виступають як критично важливий інструмент для оптимізації управлінського процесу та підвищення ефективності системи в цілому. Вони формують ставлення до ОМС як до соціокультурної системи, в центрі якої знаходиться людина та її потреби.

Саме тому керівництво ОМС має усвідомити, що ігнорування етичних проблем завдає прямої шкоди роботі організації, включаючи деморалізацію колективу та підрив суспільної довіри.

1. Правове закріплення та нормативне поле.

Теоретико-правова база етичної поведінки посадових осіб ОМС в Україні ґрунтується на ключових законодавчих актах, зокрема, Законах України «Про державну службу» та «Про запобігання корупції», а також деталізована у Загальних правилах етичної поведінки посадових осіб.

Ці документи встановлюють імперативні вимоги щодо доброчесності, політичної нейтральності, неупередженості та компетентності, формуючи обов'язкові стандарти публічної поведінки.

2. Антикорупційна та превентивна функція етики.

Етика публічної служби виконує важливу антикорупційну функцію, виступаючи превентивним бар'єром проти зловживань владою, корупційних ризиків та конфлікту інтересів. Вона створює умови для підвищення професійної честі та відповідальності службовців.

Аналіз показує, що найкращою гарантією запобігання службово-етичним порушенням є не лише законодавче регулювання, але й особисті достоїнства та високі моральні якості самого службовця.

3. Проблеми імплементації та подальші виклики.

Незважаючи на високий рівень правового регулювання, існує значний розрив між формально закріпленими нормами та їхньою фактичною реалізацією. Це підтверджує необхідність зміщення фокуса з теоретико-правового аналізу на практичне дослідження рівня дотримання етичних норм та проявів неконструктивної поведінки в колективах ОМС, що є предметом подальших розділів роботи.

Ефективне впровадження етичних норм вимагає не лише контролюючих механізмів, а й цілеспрямованого формування етичної компетентності та сприятливого соціально-психологічного клімату в колективах.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ФАКТИЧНОГО СТАНУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

2.1. Аналіз етичної діяльності Новоселівської сільської ради Полтавського району Полтавської області

Об'єктом дослідження було обрано Новоселівську сільську раду Полтавського району Полтавської області. Ця сільська рада рада, як і будь-який орган ОМС, функціонує на засадах поділу на представницькі, виконавчі та допоміжні органи (табл. 2.1; додаток А) [28].

Таблиця 2.1

Представницький орган (рада) – Новоселівська сільська рада, 2025 р.

Елемент структури	П. І. Б.	Опис та основні функції
1	2	3
Сільський голова	Бова Є. Ю.	Виборна посадова особа, яка очолює сільську раду та виконавчий комітет, представляє громаду, підписує рішення.
Депутати сільської ради	Мартінова Н. І., Шеломенцева З. Л., Горбань П. М., Плиска Н. М., Сало О. В., Трифонов С. П., Конопльов Ю. В., Мурай В. М., Тверетіна Г. Г., Васільєва О. П., Ждан І. М., Нос О. А., Кузьменко О. Ф., Кукса В. А., Любимовська Н. В., Бутенко Л. В., Кочубей П. А., Сорока М. Ю., Щетініна О. С., Гресь С. В., Забільський В. В., Лещенко О. І.	Коллективний орган, що приймає рішення, затверджує бюджет, програми та контролює роботу виконавчих органів.
Секретар сільської ради	Плиска Н. М.	Організовує діяльність ради, допомагає голові, забезпечує ведення документації.
Постійні депутатські комісії	І. Постійна комісія з питань фінансів, бюджету, планування, соціально-економічного розвитку, інвестицій та міжнародного співробітництва: Голова постійної комісії – Бутенко Лілія Валеріївна; Члени постійної комісії: Ждан Інна Михайлівна; Шеломенцева Зінаїда Леонідівна. Мартінова Неоніла Іванівна. Тверетіна Ганна Григорівна.	Допоміжні органи Ради, які попередньо розглядають проекти рішень (наприклад, бюджетна, земельна, соціальна).

Продовж. табл. 2.1

1	2	3
	<p>Мартінова Неоніла Іванівна;</p> <p>2. Постійна комісія з питань земельних відносин, природокористування, планування територій, будівництва, архітектури, охорони пам'яток, історичного середовища, комунальної власності та житлово-комунального господарства: Голова постійної комісії – Гресь Сергій Вікторович; Члени постійної комісії: Горбань Павло Михайлович; Лещенко Олександр Іванович; Сало Олена Володимирівна; Мурай Владислав Миколайович.</p> <p>3. Постійна комісія з питань прав людини, законності, запобігання корупції, депутатській діяльності, етики та регламенту: Голова постійної комісії – Кочубей Петро Анатолійович; Члени постійної комісії: Сорока Микола Юрійович; Нос Олександр Анатолійович; Кузьменко Ольга Федорівна; Конопльов Юрій Володимирович; Кукса Вадим Анатолійович.</p> <p>4. Постійна комісія з питань освіти, науки, культури, мови, прав національних меншин, міжнародного співробітництва, інформаційної політики, молоді, спорту та туризму: Голова постійної комісії – Щетініна Олена Сергіївна; Члени постійної комісії: Любимовська Наталя Віталіївна; Забільський Вадим Володимирович; Васільєва Ольга Петрівна; Трифонов Станіслав Петрович.</p>	

Етика та доброчесність посадових осіб і депутатів у Новоселівській громаді регулюється як зовнішнім національним законодавством, так і внутрішніми актами Ради.

А. Зовнішня правова основа (регулююча рамка)

Етичні стандарти та антикорупційні вимоги для всіх працівників ОМС, включаючи Новоселівську сільську раду, встановлені такими ключовими законами :

1. Закон України «Про запобігання корупції» (визначає вимоги щодо конфлікту інтересів, подарунків, декларацій, етичної поведінки, заборони порушення обмежень) [15].

2. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (встановлює основні вимоги до поведінки та дисципліни посадових осіб) [17].

3. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» (визначає етичні норми та обов'язки для депутатів) [18].

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кримінальний кодекс України (визначають відповідальність за порушення) [20-21].

Б. Внутрішні Документи Новоселівської сільської ради

Керуючись зовнішнім законодавством, досліджувана сільська рада напрацювала низку внутрішніх документів, що деталізують та конкретизують етичні норми та процедури для своїх працівників (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

Внутрішні документи, що деталізують та конкретизують етичні норми та процедури для працівників Новоселівської сільської ради, 2025 р.

Назва документа	Сутність регулювання етики	Наявність чи відсутність (+/-)
Регламент Новоселівської сільської ради	Регулює порядок роботи депутатів та проведення сесій. Включає окремі розділи або норми про етику поведінки депутатів під час засідань, взаємодію з виборцями та колегами.	+
Регламент виконавчого комітету	Регулює порядок роботи виконкому. Встановлює правила взаємодії членів виконкому, прозорість прийняття рішень, що опосередковано стосується етики.	+
Правила внутрішнього трудового розпорядку	Стосуються усіх посадових осіб та службовців. Регулюють робочий час, дисципліну, взаємодію в колективі. Можуть включати розділ про загальні норми службової етики.	+
Положення про структурні підрозділи	Визначають повноваження відділів, що допомагає уникнути перевищення повноважень та корупційних ризиків.	+
Кодекс етичної поведінки / Кодекс доброчесності (якщо прийнятий)	Це спеціальний документ, який прямо і детально регулює норми поведінки посадових осіб та депутатів. Якщо такий Кодекс існує, він є найважливішим документом. Він має охоплювати: конфлікт інтересів, використання службової інформації, правила подарунків, взаємодію з громадськістю та ЗМІ.	-
Посадові інструкції	Встановлюють чіткий перелік обов'язків та прав для кожної посади, що є превентивним заходом проти зловживання та корупційних ризиків.	+

Таким чином, етика в Новоселівській сільській раді регулюється передусім національними антикорупційними законами, а на місцевому рівні – Регламентами Ради та виконкому, а також Правилами внутрішнього трудового розпорядку. Наявність окремого, детального Кодексу етики/добročесності міг би значно посилити внутрішній контроль та прозорість.

2.2. Діагностика рівня дотримання етичних норм та виявлення проблем в органах місцевого самоврядування

Етичні норми поведінки депутатів, посадових та, зокрема, виборних осіб в органах місцевого самоврядування (ОМС) є фундаментальною проблемою, навколо якої формуються нові стандарти управління та політики добročесності. У контексті демократичних перетворень та зміцнення довіри до публічної влади, розробка і впровадження ефективних етичних стандартів набуває критичного значення.

Застосування цих норм залежить від моделі їхньої регуляції та імплементації. Зважаючи на ознаку домінування суб'єкта контролю, у світовій практиці виділяють три основні моделі етичних норм поведінки:

1. Зовнішня регуляція (Legal/Statutory Model): Етичні норми та стандарти детально закріплені у законах або підзаконних актах, що забезпечує їх обов'язковість та можливість застосування юридичної відповідальності. Контроль здійснюється незалежними зовнішніми органами (наприклад, національними антикорупційними агентствами).

2. Внутрішня регуляція або Саморегулювання (Self-Regulatory Model): Норми встановлюються самими органами влади або професійними об'єднаннями (кодекси честі, внутрішні положення). Основний акцент робиться на самоконтролі, внутрішній дисципліні та відповідальності перед колегіальними органами (наприклад, Комісія з питань етики в раді).

3. Змішана модель (Mixed Model): Поєднує законодавче закріплення

базових вимог (зовнішня регуляція) з механізмами внутрішнього контролю, освітніми програмами та консультаціями (саморегулювання). Ця модель вважається найбільш гнучкою та комплексною.

Варто зазначити, що в Україні в Україні існує внутрішня, саморегульована модель етичних норм поведінки, яку можна розділити на три підтипи, залежно від об'єкта розгляду: депутати місцевих рад, службові особи, виборні особи.

Таблиця 2.3

**Систематизація етичних норм поведінки та механізмів їх регулювання
для різних категорій службовців місцевого самоврядування**

Підтип	Нормативно-правова база	Визначені правила поведінки
1	2	3
1. Депутати місцевих рад.	ст. 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»	1) керуватися загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади чи виборців свого виборчого округу, від яких його обрано; 2) не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях; 3) керуватися у своїй діяльності та поведінці загальновизнаними принципами порядності, честі і гідності; 4) не розголошувати відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей з питань, що розглядалися на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають за їх рішенням розголошенню, та відомостей, які стосуються таємниці особистого життя депутата місцевої ради або виборця, що охороняється законом, чи стали йому відомі у зв'язку з його участю в депутатських перевірках; 5) не допускати образливих висловлювань, не використовувати у публічних виступах недостовірні або неперевірені відомості стосовно органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, їх керівників та інших посадових чи службових осіб, депутатських груп, фракцій, окремих депутатів місцевих рад; 6) не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано

Продовж. табл. 2.3

1	2	3
		за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень.
2. Службові особи	Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»	В Наказі є перелік норм та правил стосовно етичної поведінки службових осіб органів місцевого самоврядування, проте відповідно до Наказу немає чітко визначеного механізму настання відповідальності за порушення правил. Суб'єктом розгляду фактів потенційного порушення правил є керівник, що може притягнути винуватця виключно до дисциплінарної відповідальності (окрім порушення винуватцем законодавства України, що передбачає настання адміністративної чи кримінальної відповідальності. Контроль за правилами етичної поведінки залишається всередині структури та передбачає одноосібний розгляд таких порушень.
3. Вибірні особи	Наказ Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»	Окремої уваги потребують правила етичної поведінки для виборних осіб. Вибірні особи, особливо керівники органів місцевого самоврядування, попри те, що підпадають під дію вищезгаданого Наказу в разі їх порушення відповідно до цього ж таки наказу повинні самі розглядати звернення про порушення ними ж правил етичної поведінки або ж таке порушення розглядає

Упродовж 15.07.2023 р. по 18.12.2023 р. проводилося аналітичне дослідження щодо дотримання етичних норм депутатами, виборними особами, службовцями органів місцевого самоврядування як виконання заходу 1.3.4.1.2 «Проведення аналітичного дослідження та підготовка аналітичного звіту щодо актуального стану проблем, пов'язаних з виконанням правил етичної поведінки депутатами місцевих рад та виборними особами місцевого самоврядування, а також щодо можливих механізмів притягнення до відповідальності зазначених осіб за порушення таких правил» відповідно до Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки [1].

Це дослідження складалося з кабінетної та емпіричної частин. За результатами кабінетної частини здійснено аналіз актуального стану проблеми, міжнародного досвіду в сфері етичної поведінки депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування, насамперед виборних осіб,

інформацію зі ЗМІ, зібрано первинні дані шляхом надсилання інформаційних запитів до 26 органів місцевого самоврядування стосовно етичних норм поведінки, кодексів етики, механізмів притягнення до відповідальності за їхнє порушення (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Розподіл органів місцевого самоврядування (ОМС) за типом, охоплених дослідженням, 2023 р.

Тип ОМС	Кількість	Відсоток, %
1. Обласні ради	3	11,00
2. Районні ради	3	11,00
3. Міські ради (від 500 тис. н.)	3	11,00
4. Міські ради (від 100 до 500 тис. н.)	3	11,00
5. Міські ради (до 100 тис. н.)	4	Н/Д (Розрахунково: – 15, 00)
6. Селищні ради	5	19,00
7. Сільські ради	5	19,00
Всього	26	100

Систематизовано автором за [1]

У процесі дослідження було виявлено, що більшість органів місцевого самоврядування (18 ОМС) не мають (не приймали) Кодексу етики депутатів місцевих рад, подібні кодекси мають лише 6 ОМС. Дві громади не дали відповіді на ці запитання. П'ять ОМС знаходяться в процесі створення або ж затвердження Кодексу, в трьох ОМС в регламенті або статуті згадані норми етичної поведінки для депутатів відповідної ради.

Зауважимо, що в більшості, тобто 24 ОМС, створені комісії з питань депутатської етики, однак, лише в семи комісіях відбувся розгляд питань які стосуються депутатської етики, і лише в двох ОМС винуватці були притягнуті до відповідальності.

Щодо настання відповідальності за порушення кодексу, регламенту чи статуту відповідної ради, то вони є у восьми радах, решта ж посилалися виключно на норми чинного законодавства.

Негативним фактором є те, що просвітницькій роботі, зокрема проведенню навчань, тренінгів з питань етики приділяли увагу тільки чотири місцеві ради. Таким чином, більшість ОМС не проводять належної

просвітницької роботи стосовно етики поведінки депутатів. Була зафіксована низька зацікавленість зі сторони депутатів, про що говорить не лише кількість прийнятих Кодексів депутатської етики, проте й кількість розглядів звернень депутатськими комісіями з питань етики.

Щодо питань, які порушувалися в зверненнях, то вони стосувалися взаємовідносин між депутатами, або ж словесних перепалок між депутатами та виборцями. Хоча і траплялися випадки притягнення до відповідальності таких порушників, проте це було скоріше номінальною практикою, наприклад провести роз'яснення депутату щодо неприпустимості такої поведінки тощо. Тобто низька кількість притягнення до відповідальності депутатів при низькій кількості звернень та відсутності механізмів притягнення до відповідальності говорить про те, що в Україні діє неефективна модель регуляції етичних норм.

2.3. Аналіз етичних норм та неконструктивної поведінки в колективі органу місцевого самоврядування

Окремо у своєму дослідженні ми торкнулися такого важливого питання, про яке говорилося в першому розділі, а саме :

- виявлення проявів неконструктивної поведінки (токсичності).

Ми вирішили зосередити нашу увагу навколо таких питань (дані таблиці 2.5).

Спочатку було використано психодіагностичний інструментарій, зокрема :

анкета для виявлення рівня приниження, методика К. Левіна «Стиль керівництва», FPI, Мак-шкала (шкала макіавеллізму) – Richard Christie, Florence L. Geis, адаптація В. Знакова, тест «Психологічна атмосфера в колективі» – А. Фідлер (додаток Б).

Використання анкетування дозволило з'ясувати рівні мобінгу у

колективі.

Таблиця 2.5

**Проблемні питання, що стосуються виявлення
проявів неконструктивної поведінки (токсичності) в ОМС**

Тип поведінки	Об'єкт дослідження
1. Мобінг/ Цькування	Частота та форми психологічного тиску, ігнорування, поширення чуток.
	Виявлення жертв та ініціаторів (без персоналізації, на рівні ролей/відділів).
2. Прояви маніпуляцій	Використання службового становища для особистої вигоди (що не є прямою корупцією).
	Перекладання відповідальності, інтриги.
3. Неефективна взаємодія	Хронічні конфлікти та їхні причини (особистісні чи функціональні).
	Пасивність або саботаж роботи через внутрішні суперечності.
4. Емоційне вигорання	Рівень професійного стресу та задоволеності роботою.

Автори розглядають макіавеллізм розглядається як невіру суб'єкта в те, що більшості людям можна довіряти, що вони є альтруїстичними, незалежними та вольовими. Це також може говорити про схильність маніпулювати іншими. Застосування методики FPI дало змогу дослідити низку психологічних властивостей особистості, які важливі у міжособистісній взаємодії.

Згідно методики К. Левіна можна виявити такі стилі: директивний, колегіальний, потуральний. Зокрема директивний чи авторитарний стиль характеризується високою централізацією керівництва, єдиноначальністю в ухваленні рішень, суворим контролем за діяльністю підлеглих. Потуральний (ліберальний) засвідчує мінімальну участь керівника в управлінні. Колегіальний (демократичний) – це прагнення керівника до вироблення рішень з урахуванням думок підлеглих, розподілом повноважень і відповідальності між керівником і підлеглими. Логічно, що колегіальний (демократичний) спосіб керівництва є найкращим, проте він вимагає високих інтелектуальних, організаторських, комунікативних здібностей управлінця.

Завдяки анкетуванню ми змогли виокремити три групи посадових осіб ОМС з різним рівнем цькування на роботі: низьким, середнім, високим. Не було виявлено жодного з посадовців, які б відчували високий рівень

приниження (0,00 %), із досліджуваних співробітників, що становить 1,00 % мають середній рівень та 18 респондентів (99,00 %), які вказали про низький рівень мобінгу на роботі (рис. 2.1.).

Позитивним моментом є те, що були абсолютно відсутні дані досліджуваних з високим рівнем мобінгу, адже наявність таких говорила б про позбавлення можливості вільної комунікації як між колегами, так і щодо робочих обов'язків; їх висміюють, пліткують про них, коли б застосовувався свідомий мобінг, тобто мали б місце корисливі мотиви «вижити» колегу з її посади. Низький рівень мобінгу, який все ж таки відчувають 99,00 % посадовців, що говорить про те, що нема жодного приниження на роботі ні зі сторони начальства, ні зі сторони колег.



Рис. 2.1. Показники рівнів цькування серед опитаних посадових осіб органів місцевого самоврядування у двох громадах Полтавського району, 2025 р.

У 1,00 % посадовців зафіксовано середній рівень приниження на роботі, тобто у їхній професійній діяльності мають місце різноманітні види психологічного терору – вертикальний мобінг (начальник – колектив), сендвіч-мобінг та боссинг (тиск керівника на співробітника). Такі низькі показники рівня мобінгу можуть говорити або про невідвертість

респондентів, або про те, що мобінгу в цих колективах нема.

На даний час, коли в житті суспільства відчувається так званий занепад цінностей, на відміну від тих часів, коли раніше домінували гуманістичні цінності, натомість зараз можна говорити про матеріальні цінності як провідні. Інше кажучи, норми, традиції, вірування та закони спиралися на такі цінності як моральність, солідарність, чесність, надійність, повага ніби відійшли в минуле. На сьогоднішній день ці цінності поступилися місцем таким, як успіх, кар'єра, впевненість в собі, наполегливість тощо. Утримання чи набуття цих цінностей провокує появу певних конфліктних ситуацій, які можуть підсилюватися методами керівництва, які використовує управлінець у в органі місцевого самоврядування. Зрозуміло, що конфлікт відрізняється від мобінгу. Так, у конфлікті відзначається нерегулярність, рівність між конфліктуєчими сторонами, можливість його вирішення. Щодо мобінгу, то йому властиві інші характеристики. Розглянемо приклади конфлікту та мобінгу в середовищі ОМС, отримані під час вільної бесіди (табл. 2.6).

Таблиця 2.6

Приклади конфлікту та мобінгу у середовищі ОМС, отримані під час вільної бесіди з посадовими особами, 2025 р.

Приклад конфлікту	Приклад мобінгу
1	2
<p>Конфлікт між двома співробітниками, які мають різні уявлення про надання послуг громадянам.</p> <p>Так, один із них вважає, що бюрократичні процедури уповільнюють роботу і перешкоджають наданню якісних послуг громаді. Він схильний до швидких, але менш публічних рішень; може ігнорувати деякі етапи внутрішнього контролю заради терміновості. Натомість інший посадовець вважає, що будь-яке рішення має бути ідеально чистим, відповідати всім нормам і бути максимально відкритим для громадськості. Для нього характерна надмірна деталізація та бюрократизація. Він часто блокує швидкі рішення.</p>	<p>Посадовець А. помітив, що упродовж деякого часу його колега Б. використовує образливі, подекуди, нецензурні, лайливі слова щодо його особи. А це більш ніж неприємно. Спочатку А. намагався ігнорувати дані випадки, стримувати себе, не звертати уваги. Згодом ця ситуація перейшла в таку, що А. також почав ображати мобера Б., доходючи до надзвичайно «гарячих» словесних перепалок.</p>
<p>Посадовець А. помітив на своєму робочому столі приклеєну жуйку. Декількома хвилинами раніше він бачив, хто з колег жував жуйку. На</p>	<p>Посадова особа помітив (ла), що безпосередній керівник дуже часто контролює виконання ним посадових обов'язків (лише</p>

Продовж. табл. 2.6

1	2
зауваження винуватець ніяк не відреагував і між посадовцями зав'язалася досить гостра словесна перепалка.	його, порівняно з іншими колегами), ретельно перевіряє всю роботу, робить зауваження на при інших, обговорює на засіданнях лише його (її) кандидатуру, принижуючи та ображаючи перед співробітниками.
Під час відео-наради з використання платформи Zoom до «зайшов» невідомий учасник, замаскувавшись під прізвиськом одного з із учасників цієї групи. Він «закинув» відео непристойного характеру, тим самим зірвавши нараду. У посадовця виникли підозри щодо одного із колег по роботі. Після злощасної наради відбулася телефонна розмова на доволі підвищених тонах.	Колектив ОМС планував святкувати своє професійне свято, проте одну співробітницю (співробітника) не проінформували про це. Днями раніше працівники під час обідньої перерви обговорювали особливості святкування, свідомо ігноруючи дану людину, яка (який) сидів (ла) поруч. Коли він (вона) хотів (ла) поцікавитися темою обговорення, решта колективу просто перестали обговорювати означену тему та почали говорити про погоду.

За допомогою тесту «Психологічна атмосфера в колективі» – А. Фідлера ми оцінили психологічну атмосферу в колективах ОМС. Психологічну атмосферу можна охарактеризувати як скоріше позитивну, адже:

$$\bar{z} = 35,7, \min = 10, \max = 82.$$

Тобто, можна стверджувати, що в цілому для досліджених колективів ОМС характерні товарицькість вміння дійти згоди при вирішенні спільних завдань та ефективністю діяльності. У свою чергу, зауважимо, що, психологічна атмосфера колективу впливає на кожного її учасника. Позитивна психологічна атмосфера досліджуваних колективів ОМС характеризується згуртованістю та організованістю, єдністю формального та неформального спілкування.

Висновки до розділу 2

Проведене дослідження, що ґрунтується на комплексній методології (наприклад, використанні адаптованих інструментів, як-от LIPT/NAQ), дозволило здійснити об'єктивну діагностику фактичного стану соціально-психологічного клімату в колективах ОМС. Встановлено, що, незважаючи

на декларативну прихильність до високих етичних стандартів, у практичній діяльності існує значний розрив між нормативними вимогами та реальною поведінкою посадових осіб.

Емпіричні дані підтверджують стійку присутність елементів неконструктивної (деструктивної) поведінки, що є проявом токсичності організаційної культури. Найбільш поширеними формами є психологічний тиск (необґрунтована критика), соціальне ігнорування (ізоляція, усунення від інформації) та поширення чуток, що відповідає ознакам професійного цькування (мобінгу). Це свідчить про те, що етичні норми часто порушуються не у формі прямої корупції, а у формі психологічного терору, що руйнує внутрішню згуртованість колективу.

Дослідження конфліктних ситуацій виявило, що їхні причини лежать не лише у площині перетину повноважень (функціональні конфлікти), але й у сфері ціннісних розбіжностей. Зокрема, це конфлікт між прагненням до ефективності/швидкості та вимогами прозорості/законності. Ціннісні конфлікти є найбільш складними для врегулювання, оскільки вимагають не лише адміністративних, а й культурно-етичних змін та вироблення спільного бачення місії ОМС.

Високий рівень неконструктивної поведінки та хронічна напруга прямо корелюють із зниженням рівня довіри між колегами, зростанням професійного стресу та емоційного вигорання працівників ОМС. Як наслідок, це знижує мотивацію персоналу, негативно впливає на якість надання публічних послуг та створює ризики для прийняття неетичних чи навіть корупційних рішень під тиском або в умовах психологічного дискомфорту.

Отримані емпіричні дані є підставою для невідкладного переходу від формального декларування етичних стандартів до розробки та впровадження практичних механізмів управління етикою та конфліктами.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ТА ПРАКТИЧНІ НАСТАНОВИ З ФОРМУВАННЯ ЕТИЧНИХ НОРМ У ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

3.1. Інституційні та організаційні механізми управління етикою в органах місцевого самоврядування

Одним із шляхів вдосконалення з формування Кодексу етичної поведінки за умови, що це буде супроводжуватись іншими нормативними актами, які передбачають механізми моніторингу та реагування на відповідні порушення, а також широкою просвітницькою та інформаційною кампанією може бути результативною. За основу можна взяти Загальні правила, що розроблені НАДС. Кодекс повинен містити наступні розділи (рис. 3.1) :

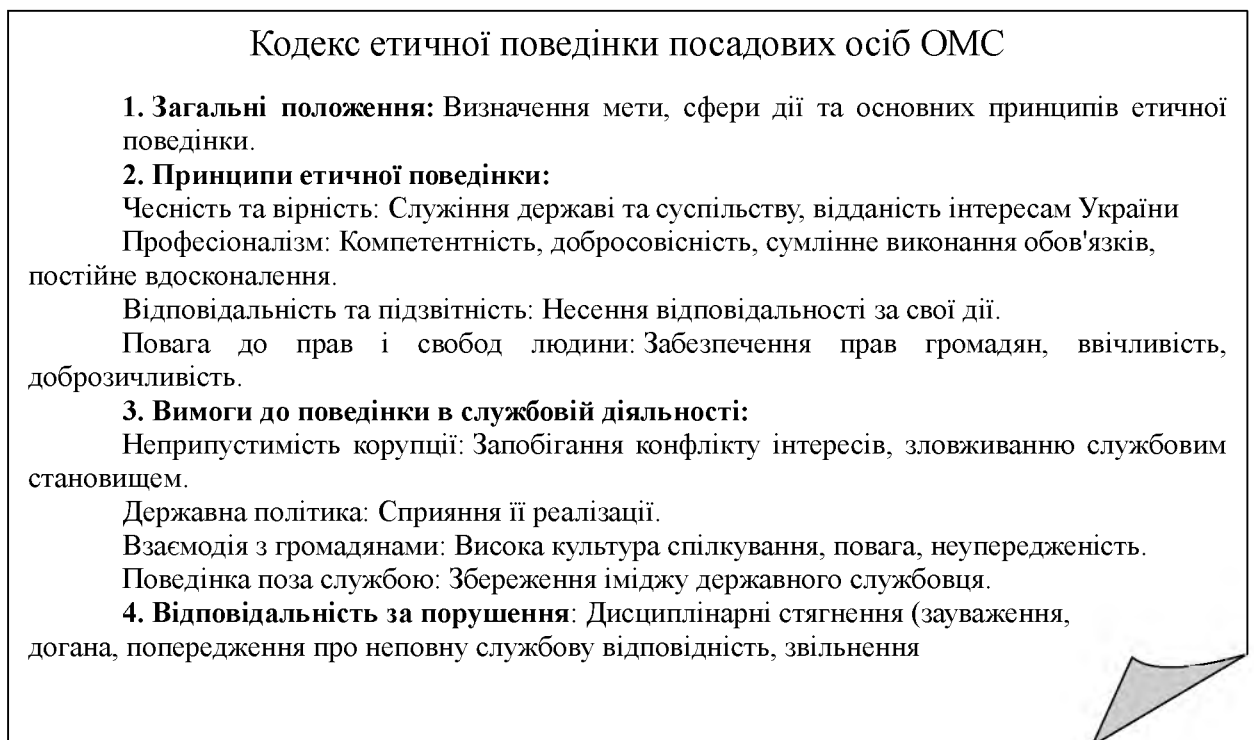


Рис. 3.1. Пропоновані розділи Кодексу етичної поведінки, проєкт 2026 р.

Крім того, потребує більш детального обговорення адаптація цих правил до регулювання етичної поведінки виборних представників (посадових осіб та депутатів місцевих рад). Зауважимо, що Кодекс етики публічного службовця, або Правила етичної поведінки, має розділи, що охоплюють загальні засади поведінки (чесність, вірність, служіння державі та громадянам), основні принципи (добročесність, професійна компетентність, повага до прав людини) та вимоги до поведінки у певних ситуаціях (конфлікт інтересів, використання службового становища, взаємодія з громадськістю), з відповідальністю за порушення, включаючи дисциплінарну. Цей кодекс базується на нормах Закону України «Про запобігання корупції» (статті 37-44) [15].

Якщо говорити про позитивний зарубіжний досвід, то з метою впровадження подібного Кодексу, на нашу думку, більше за все піходить досвід Канади та Республіки Польща.

Досвід Канади є цінним завдяки акценту на незалежності контролю та деталізації процедур.

Серед ключових аспектів для застосування:

1. Незалежний уповноважений з етики (Ethics Commissioner): В Канаді на федеральному та провінційному рівнях існують незалежні офіси, які консультують посадовців та розслідують порушення.

В Україні необхідно створити інститут незалежного Уповноваженого з питань етики на рівні великих ОМС або регіональних об'єднань, який би не підпорядковувався безпосередньо голові органу.

2. Детальне регулювання конфлікту інтересів: Канадські кодекси чітко розмежовують ситуації, коли службовець повинен утримуватися від голосування чи прийняття рішень (навіть якщо конфлікт є потенційним).

Для України позитивним моментом стане введення більш детальних та проактивних тестів на конфлікт інтересів у Кодекс, що будуть охоплювати не лише фінансові, а й дружні чи сімейні зв'язки при наданні послуг чи

розподілі підрядів.

3. Правила щодо лобіювання та «дверей, що обертаються»: Чітка заборона для колишніх посадовців ОМС лобіювати інтереси приватних компаній, з якими вони співпрацювали, протягом певного періоду після звільнення.

Стосовно інтегрування досвіду Польщі, то можна скористатися моделлю подібності адміністративних структур і трансформаційного досвіду, адже Польща, як країна, що пройшла схожий шлях децентралізації та інтеграції до європейських структур, пропонує більш адаптований до пострадянського простору досвід.

Щодо ключових аспектів для застосування можна назвати такі:

1. Кодекси на основі загальних принципів: Польські етичні кодекси для місцевого самоврядування часто ґрунтуються на широких, але зрозумілих принципах (наприклад, повага до гідності, сумлінність, прозорість). Вони більш гнучкі, ніж жорсткі канадські регламенти.

Розробка простої та зрозумілої матриці цінностей для українських ОМС, що відповідає принципам нового публічного управління.

2. Роль етичного навчання та культури: Акцент на безперервному етичному навчанні та роботі над організаційною культурою. Етика розглядається не лише як набір правил, а як компетентність.

Це повинно стати обов'язкове в українських реаліях включення практичних кейсів (на основі конфліктів, виявлених у розділі 2) в навчальні програми для службовців ОМС.

Зокрема це повинні стати кейси: кейси з регулювання ціннісних конфліктів, кейси з протидії мобінгу та психологічному тиску, кейси з доброчесності та уникнення конфлікту інтересів (додаток В).

Кейси повинні розбиратися в форматі малих груп (5–7 осіб) із подальшою публічною дискусією та виведенням єдиного етично правильного рішення, затвердженого модератором. Необхідно залучити до участі керівний

склад, адже їхня реакція на етичні проблеми задає тон культури всьому колективу. Після обговорення кожного кейсу, необхідно вказати, який саме пункт чи принцип Кодексу етики був порушений або має бути застосовани

3. Регулювання відносин із громадськістю та ЗМІ: Чітке визначення меж між професійною та приватною поведінкою, особливо у відносинах з медіа та під час використання соціальних мереж.

3.2. Обґрунтування необхідності та змісту навчальних програм з публічної етики

На нашу думку, при розробці структури тренінгу необхідно враховувати, що новопризначені службовці потребують ознайомлення з базовими нормами та процедурами, тоді як діючі службовці – поглибленого аналізу складних ситуацій та навичок врегулювання.

За допомогою даних таблиці 3.1. продемонструємо детальну структуру обов'язкового тренінгу, орієнтованого на ключові етичні аспекти в ОМС.

Таблиця 3.1

Пропонована структура обов'язкового тренінгу, орієнтованого на ключові етичні аспекти в ОМС, проєкт 2026 р.

Параметри тренінгу	Опис тренінгу
Назва тренінгу	«Архітектори довіри: про прозорість та управління ризиками в ОМС»
Загальна мета	Сформулювати стійку етичну компетентність та надати практичні інструменти для проактивного запобігання конфлікту інтересів та неетичній поведінці.
Тривалість	8 академічних годин (1 повний день)
Цільова аудиторія	Група А (Новопризначені) та група Б (діючі посадові особи ОМС, включаючи керівний склад)

Модульна структура тренінгу наводиться в додатку Д. Для групи А (новопризначених посадовців) перебачається 4 модулі:

Модуль 1. Добродесність: основи та цінності (тривалість – 1,5 години),

на якому вивчається теорія, зокрема визначення доброчесності, етичних принципів (Закон про державну службу, Кодекс етики ОМС), а також роль етики в підвищенні довіри громади.

Модуль 2. Модуль 2. Конфлікт інтересів: проактивне управління (тривалість – 2,5 години). Під час тренінгу посадовці повинні навчитися чітко визначати реальний, потенційний та приватний інтерес. Завдяки покроковому алгоритму самостійно виявляти конфлікт, а також розглядається порядок декларування та врегулювання (відсторонення, зміна повноважень).

Модуль 3. Прозорість та відкритість (тривалість – 1,5 години). Під час вивчення цього модуля учасники тренінгу відпрацьовують навички дотримання Закону «Про доступ до публічної інформації», а також на практиці застосовують етичні вимоги в спілкуванні з громадянами та ЗМІ.

Модуль 4. Протидія деструктивній поведінці та конфліктам (тривалість – 2,5 години), коли учасники навчаються розпізнавати мобінг і цькування (психологічний тиск, ігнорування, чутки). Напрацьовується механізм викривача (куди і як подати скаргу, захист прав).

Для групи Б, тобто для Зміст для діючих посадових осіб ОМС передбачаються такі ж самі чотири модулі, що й для групи А, проте під час Модуля 1 аналізуються «сірі зони» етики. Важливо детально з'ясувати роль керівника у формуванні культури доброчесності, а також проговорити неписані правила, які суперечать офіційним нормам.

Коли розглядається Модуль 2, – відбувається розбір складних кейсів та ризиків, зокрема: розбір багатофакторних кейсів (наприклад, участь родичів у тендерах, «двері, що обертаються»), а також аналізуються ризики, пов'язані із подарунками та неформальними послугами.

Модуль 3 присвячений аналізу межі між приватним і публічним життям у соцмережах. Під час роботи за цим модулем розбираються кейси щодо етичної реакції на негативний публічний тиск.

Під час роботи над Модулем 4 учасники тренінгу набувають навичок

конструктивного вирішення конфліктів (техніки медіації). Відбувається також ознайомлення з обов'язками керівника щодо раннього виявлення напруги та захисту викривачів від помсти.

Під час цього тренінгу з метою забезпечення ефективності та засвоєння матеріалу слід використовувати наступні методи (таблиця 3.2):

Таблиця 3.2

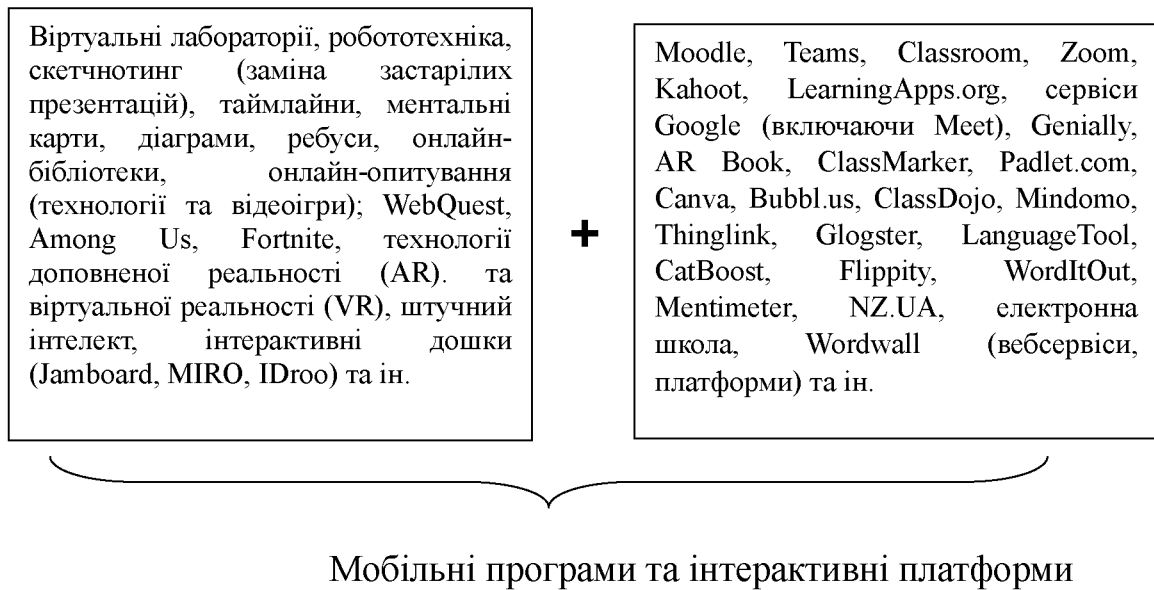
**Рекомендовані методи, доцільні для використання в тренінгу,
проект 2026 р.**

Методи	Спосіб використання	Цільова група
Кейс-метод	Використання сценаріїв конфліктів, виявлених у розділі 2 (наприклад, конфлікт ефективності та законності). Учасники в малих групах обговорюють ситуацію, пропонують етично та юридично правильне рішення, а потім звітують.	Група Б
Рольові ігри	Імітація процедури декларування конфлікту інтересів або ситуації, де потрібно відмовити у «дружній послuzі».	Група А
Експрес-тестування	Коротке тестування на знання основних термінів та процедур після кожного модуля.	Група А
Стендові дискусії	Обговорення складних питань (наприклад, етика та політична нейтральність у військовий час).	Група Б

Цей тренінг повинен бути обов'язковим для всіх, але зміст та акцент мають бути адаптованими для новопризначених посадовців, і головним акцент ставиться на те, «що робити» та «як заповнювати», тобто процедури. Щодо діючих посадових осіб ОМС акцент ставиться на те, «що робити, коли все складно» та «як запобігати», тобто аналізуються ризики, визначаються способи управління персоналом.

На сьогодні в навчанні посадових осіб надзвичайно важливо підібрати сучасні освітні технології для формування етичної компетентності. На даний час особливою популярністю користуються елементи гейміфікації та віртуальна реалізація. Саме в ХХ столітті гру повернули і до дорослої освіти. Спочатку – як військові симуляції, а пізніше – як спосіб навчати управлінців, інженерів, підприємців. Так з'явилися ділові ігри: розігрування ситуації, в якій учасник сам приймає рішення і вчиться на наслідках. Це можна назвати

повноцінним тренуванням мислення – в ігровій формі, а однією з популярних форм співпраці викладачів та здобувачів освіти (у нашому випадку дорослих посадовців) є технологія спільної роботи з використанням ігрових та гейміфікованих методів, це – мобільні програми та інтерактивні платформи(рис. 3.2).



Мобільні програми та інтерактивні платформи

Рис. 3.2. Рекомендовані для застосування в освіті посадових осіб ОМС мобільні програми та інтерактивні платформи, проєкт 2026 р.

Гейміфікація та віртуальна реальність (VR) є одними з найефективніших інструментів для підвищення залученості, мотивації та ефективності навчання чи робочих процесів. Вони дозволяють перетворити нудні завдання на захопливий досвід, використовуючи ігрові механіки в неігровому середовищі.

Ось ключові аспекти гейміфікації та її реалізації:

Це використання елементів гри (сценаріїв, віртуальної валюти, рейтингів, аватарів) у неігрових контекстах, таких як корпоративне навчання, освітні курси або бізнес-процеси

Елементи гейміфікації та віртуальної реалізації наведені за допомогою

даних табл. 3.3.

Таблиця 3.3

**Пропоновані елементи гейміфікації та віртуальної реалізації,
проект 2026р.**

Технологія	Механізми використання	Цільова аудиторія
1. Етичні симулятори	Розробка коротких 3D-симуляцій або сценаріїв у віртуальній реальності, де службовець приймає рішення в умовах високого психологічного тиску або конфлікту інтересів. Наприклад, симуляція прийому громадянина, який пропонує хабар або «послугу».	Дозволяє відпрацювати емоційну реакцію та прийняти правильне рішення без реальних наслідків. Службовець вчиться «на своїх помилках» у безпечному середовищі.
2. Етична гейміфікація	Впровадження ігрових елементів у навчальні курси: бали, рейтинги, бейджі за успішне проходження кейсів та модулів. Наприклад, конкурс «Найкращий знавець Кодексу етики».	Підвищує залученість та мотивацію до вивчення сухого нормативного матеріалу.

Щодо засобів дистанційного та гнучкого навчання (LMS), то це можуть бути (дані табл. 3.4):

- LMS-платформи (Moodle, Coursera for Business)
- мікронавчання (Microlearning)

Таблиця 3.4

Рекомендовані засоби дистанційного та гнучкого навчання посадових осіб органів місцевого самоврядування, проєкт 2026 р.

Технологія	Механізми використання	Цільова аудиторія
Інтерактивні Кейс-стаді (Decision Trees)	Створення інтерактивних схем, де службовець обирає варіант дії в етичній ситуації, а система одразу показує юридичні та етичні наслідки цього вибору.	Навчає системному мисленню та прогнозуванню наслідків своїх дій.
Вебінари та Q&A сесії з Етичним Уповноваженим	Регулярні онлайн-зустрічі у форматі «питання-відповідь» з фахівцем із запобігання корупції або Етичною комісією.	Створює прямий канал комунікації для роз'яснення складних ситуацій та підвищує прозорість роботи контролюючих органів
Скрайбінг та Анімаційні Відео	Використання простих, візуально привабливих відео для пояснення складних понять (наприклад, різниця між потенційним та реальним конфліктом інтересів).	Покращує запам'ятовування та спрощує сприйняття складних юридичних понять.

На нашу думку, щоб отримати максимальну ефективність потрібно створити гібридну систему навчання, яка б дозволила поєднати очне

відпрацювання навичок (тренінги з медіації) з дистанційним засвоєнням знань (LMS-курси та мікронавчання).

Висновки до розділу 3

Ключовим шляхом удосконалення є розробка та впровадження нового Кодексу етичної поведінки (проект 2026 р.), який повинен супроводжуватися чіткими механізмами моніторингу та реагування на порушення.

Для забезпечення незалежності контролю та проактивного управління ризиками, доцільно інтегрувати зарубіжний досвід, зокрема таких країн, як Канада та Польща. Для цього необхідно створити інститут незалежного Уповноваженого з питань етики (на рівні великих ОМС) та ввести деталізовані проактивні тести на конфлікт інтересів, які охоплюють не лише фінансові, а й особисті зв'язки.

З метою формування етичної компетентності через навчання необхідно запровадити обов'язковий, диференційований тренінг («Архітектори довіри»), адаптований під цільові групи: для новопризначених — акцент на процедурах («що робити»), для діючих — на аналізі складних ситуацій та управління ризиками («як запобігати»).

Основою навчання має стати кейс-метод, що включає сценарії ціннісних конфліктів, мобінгу та ситуацій уникнення конфлікту інтересів, з обов'язковим залученням керівного складу для формування культури.

Щодо застосування сучасних освітніх технологій, то необхідно:

Для підвищення ефективності навчання та засвоєння матеріалу слід створити гібридну систему (очні тренінги + дистанційне навчання), активно використовуючи сучасні технології.

Рекомендовано впровадження елементів гейміфікації та віртуальної реалізації (етичні симулятори, інтерактивні кейс-стаді), а також інструментів

мікронавчання (LMS-платформи) для безперервного формування етичної компетентності.

ВИСНОВКИ

Проведене комплексне дослідження, присвячене питанням формування та забезпечення етичних норм у діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС), дозволило глибоко проаналізувати теоретико-правові засади, діагностувати практичні проблеми та розробити конкретні шляхи вдосконалення системи.

На основі аналізу трьох розділів роботи сформульовано такі детальні загальні висновки, зокрема щодо теоретико-правових основ формування етичних норм у публічному управлінні:

1. Підтверджено, що етичні норми є наріжним каменем організаційної культури ОМС, що безпосередньо корелює з ефективністю управлінського процесу, а також є визначальним фактором у процесі формування довіри громадян до місцевої влади.

2. Встановлено, що етика публічної служби виконує подвійну функцію:

Нормативно-ціннісну: встановлення високих стандартів поведінки (добросовісність, неупередженість, політична нейтральність).

Антикорупційну: слугування превентивним бар'єром для зловживань владою, конфлікту інтересів та корупційних ризиків, визначених у Законі України «Про запобігання корупції».

3. Недостатність декларацій: Зроблено висновок, що існування законодавчо закріпленого етичного поля саме по собі не гарантує етичної поведінки; критичним є перехід від формального декларування до фактичної імплементації та підтримки етичних стандартів у повсякденній діяльності.

Щодо аналізу фактичного стану забезпеченні етичних норм органами місцевого самоврядування:

1. Емпіричний аналіз підтвердив стійку дискрепацію між вимогами Кодексу етики та реальним соціально-психологічним кліматом у колективах

ОМС.

2. Діагностовано наявність проявів неконструктивної поведінки (токсичності), включаючи психологічний тиск, ігнорування та мобінг, які руйнують внутрішню довіру, спричиняють емоційне вигорання і, як наслідок, знижують якість надання публічних послуг.

3. Виявлено, що найбільш гострі конфлікти мають ціннісний характер (наприклад, суперечність між швидкістю результату та дотриманням прозорих процедур), що вимагає не адміністративного, а культурно-етичного підходу до їхнього врегулювання.

Щодо шляхів вдосконалення та практичних настанов з формування етичних норм у діяльність органів місцевого самоврядування :

1. Інституціоналізація незалежного контролю: Запропоновано розробити та запровадити Кодекс етичної поведінки нового зразка (проект 2026 р.), який повинен включати посилені механізми моніторингу. З цією метою, спираючись на досвід Канади, обґрунтовано необхідність створення інституту незалежного Уповноваженого з питань етики (на рівні великих ОМС) та введення проактивних тестів на конфлікт інтересів, які охоплюють ширший спектр особистих зв'язків.

2. Впровадження диференційованого навчання: Обґрунтовано необхідність запровадження обов'язкового, модульного тренінгу («Архітектори довіри»), зміст якого має бути чітко диференційований:

Для новопризначених посадових осіб ОМС – основи, процедури та базові алгоритми дій.

Для діючих посадових осіб ОМС – поглиблений аналіз ризиків, техніки медіації та навички управління деструктивною поведінкою.

3. Технологічна підтримка компетентності: Для забезпечення ефективності та безперервності навчання рекомендовано використання гібридної освітньої системи із залученням сучасних технологій, зокрема:

– Гейміфікація (бали, рейтинги) для підвищення мотивації.

– Етичні симулятори та інтерактивні кейс-стаді (Decision Trees) для відпрацювання емоційної реакції та системного мислення при прийнятті складних рішень.

Для досягнення високих стандартів публічного управління та відновлення довіри громадян, ОМС мають перейти від пасивної відповідності букві закону до проактивного управління етикою. Це вимагає створення комплексної системи, де інституційна незалежність, постійний розвиток етичної компетентності та сучасні технології працюють на формування стійкої культури доброчесності.

Пропозиції щодо формування та застосування етичних спрямовані на створення системи доброчесності та професіоналізму в роботі ОМС. Це дозволить, по-перше, суттєво підвищити рівень довіри громади та легітимності влади на місцевому рівні. По друге, це є прекрасним інструментом запобігання корупції та конфлікту інтересів, адже етичні кодекси є потужним інструментом превенції. По-третє, етика впливає на робоче середовище та якість рішень, а також допомагає покращити взаємодію та комунікації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітичне дослідження щодо дотримання етичних норм депутатами, виборними особами, службовцями органів місцевого самоврядування: Національне агенство з питань запобігання корупції. К., 2023. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-52/zahid-1047/zahid-progress-3397/organ-148/485-380286473-661400b13147d.pdf>. (дата звернення 15.09.2025).
2. Базарова К. В. Етика та культура ділових відносин молодших спеціалістів як фактор професіоналізму : *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. Сер. : Педагогіка*. 2013. Т. 215, Вип. 203. С. 97-100. - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npchduped_2013_215_203_23. (дата звернення 15.09.2025).
3. Баран А., Годик І. Етика державного службовця як засіб запобігання та пародії корупції: *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». Теорія і філософі права. № 4 (36), 2022. С. 23-29.
4. Безруков В. Мораль та етика в геронтології : *Вісник Національної академії наук України*. 2002. № 2. С. 47-50. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2002_2_9 (дата звернення 15.09.2025).
5. Брич В., Корман М. Управлінська етика як складова ефективної ділової взаємодії: *Економічний аналіз*. 2012. Т. 11(1). С. 47-50. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2012_11\(1\)_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecan_2012_11(1)_12). (дата звернення 15.09.2025).
6. Вальдовський В.А., Редченко А.О. Боротьба з корупцією. Досвід Японії: *Роль поліції у боротьбі з корупцією (зарубіжний досвід) : зб. тез доп. учасників XIX Студент. наук-практ. конф. інозем. мовами*. 20 квіт. 2018 р., м. Харків, Україна. С. 116-117.

7. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів. К. НАДУ. 2013. 76 с.

8. Верех С. М. Етика поведінки державних службовців: стан, проблеми і шляхи їх вирішення URL: <http://kds.org.ua/blog/etika-povedinki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-stan-problemi-i-shlyahi-ih-virishennya>. (дата звернення 10.10.2025).

9. Висоцька О. Етика відповідальності у контексті відносин «людина – природа» : *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 73. С. 200-202. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2013_73_93. (дата звернення 15.09.2025).

10. Грицюта Н. М. Професійна етика PR-діяльності: сутність поняття, принципи : *Держава та регіони. Серія : Соціальні комунікації*. 2014. № 4. С. 130-135. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drsk_2014_4_29. (дата звернення 15.09.2025).

11. Гук О. І. Ліберальна етика та етика комунітаризму як підгрунття європейської культури демократичного врядування : *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 30. С. 13-21. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2012_30_3. (дата звернення 15.09.2025).

12. Даценко В. С. Етика державотворення В. Липинського: проблема засад і сутності політичної моралі: *Вісник Дніпропетровського університету. Серія : Філософія. Соціологія. Політологія*. 2012. Т. 20, вип. 22(3). С. 97-103. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdufsp_2012_20_22\(3\)_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vdufsp_2012_20_22(3)_22). (дата звернення 15.09.2025).

13. Жалко Т. Адміністративна етика в органах місцевого самоврядування та стосунки з громадськістю як складова комунікативно-інформаційного процесу : *Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Культура і соціальні комунікації*. 2009. Вип. 1. С. 50-57. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoaksk_2009_1_8. (дата звернення 15.09.2025).

14. Закон України «Про доступ до публічної інформації»: (Відомості

Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 32, ст. 314). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>. (дата звернення 15.09.2025).

15. Закон України «Про запобігання корупції»: (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 49, ст.2056). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (дата звернення 15.09.2025).

16. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, № 24, ст.170). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення 15.09.2025).

17. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»: (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 33, ст. 175). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>. (дата звернення 15.09.2025).

18. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» : (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 40, ст.290). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>. (дата звернення 15.09.2025).

19. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 -212²⁴) (*ст.213 - ст.330*): (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122. {Із змінами, внесеними згідно з Указами ПВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>. (дата звернення 15.09.2025).

20. КРИМІНАЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ: (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 25-26, ст.131). {Із змінами, внесеними згідно із Законами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>. (дата звернення 15.09.2025).

21. Зінченко О.В. Еволюція Конституції Японії (1889-1946 pp.).

Компаративне дослідження: *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. РОЗДІЛ I. ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ. С. 20-24. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/05/5.pdf>. (дата звернення 15.09.2025).

22. Коцина А. Г. Етика професійної діяльності посадових осіб митної служби України: *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2012. № 1. С. 175–180. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcsudu_2012_1_29. (дата звернення 15.09.2025).

23. Красніцька Г. М. Корпоративна етика в сучасній організації: *Гілея: науковий вісник*. 2015. Вип. 102. С. 223-226. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2015_102_58. (дата звернення 15.09.2025).

24. Кундеревиц О. Етика і соціальна відповідальність в PR: *Вісник КНУКіМ. Сер. : Соціальні комунікації*. 2013. Вип. 2. С. 152-158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vknukim_sk_2013_2_25

25. Лаврецький Р. В., Нагірняк М. Я. Професійна етика соціального працівника в сучасній Польщі : *Соціальна робота в Україні: теорія і практика*. 2013. № 3-4. С. 177-185. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/srutip_2013_3-4_23. (дата звернення 15.09.2025).

26. Махінова В. А., Устінов Є. О. Місце України в глобальних індексах корупції: чинники, тенденції та механізми зниження ризиків: *Збірник матеріалів наукових досліджень молодих учених кафедри економіки та публічного управління «Територія науки»*. Жовтень 2025 р. С. 6-7.

27. Могильний С. А. Етика взаємодії посадових осіб з міською територіальною громадою у стратегічному плануванні: *Теорія та практика державного управління*. 2011. Вип. 3. С. 320-326. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2011_3_50. (дата звернення 15.09.2025).

28. Новоселівська громада. Полтавська область, Полтавський район: Офіційний сайт. URL: <https://novoselivka-gromada.gov.ua/>. (дата звернення

15.09.2025).

29. Пашкова М. Адміністративна етика в органах виконавчої влади: результати експертного опитування державних службовців: *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2014. Вип. 14. С. 220-231. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tppd_2014_14_17. (дата звернення 15.09.2025).

30. Правила етичної поведінки державних службовців (досвід країн Європейського Союзу та США): Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційнодослідницьким центром на запит Комітету Верховної Ради України. URL: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29069.pdf/>. (дата звернення 15.09.2025).

31. Соболь М. П. Етика в системі прийняття та реалізації державно-управлінських рішень: *Економіка та держава*. 2010. № 10. С. 167-169. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2010_10_46. (дата звернення 15.09.2025).

32. Сприйняття корупції: за даними Трансперенсі Інтернешнл Україна. Офіційний сайт. URL: https://ti-ukraine.org/ti_format/doslidzhennya/cpi/. (дата звернення 15.09.2025).

33. Стан культури викривання корупції на державних підприємствах Міністерства розвитку громад та територій України: результати аналітичного дослідження. ПРООН в Україні. URL: <https://www.undp.org/uk/ukraine/press-releases/stan-kultury-vykryvannya-koruptsiyi-na-derzhavnykh-pidpryyemstvakh-ministerstva-rozvytku-hromad-ta-terytoriy-ukrayiny>. (дата звернення 15.09.2025).

34. Стрельченко О. Г. Організація публічної влади в Японії: адміністративно-правовий аспект: *Правове регулювання економіки*. 2017. № 16. С. 101-110.

35. Суліма Є. М. Глобальна етика: сутність і призначення: *Грані*. 2013. № 8. С. 55-64. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Grani_2013_8_7. (дата звернення 15.09.2025).

36. Тігарчук О. Етика, мораль, моральність: етимологія та

співвідношення понять : *Наукові записки [Національного університету «Острозька академія»]. Сер. : Філософія. 2011. Вип. 9. С. 175-184. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoafs_2011_9_21. (дата звернення 15.09.2025).*

37. Товканець Г. В. Етика взаємин та етичний кодекс в організаційній культурі вищого навчального : *Професійна освіта: методологія, теорія та технології. 2015. Вип. 2. С. 216-227. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/profe_2015_2_19. (дата звернення 15.09.2025).*

38. Устінов Є. О. Етика публічного службовця у Франції Місцеве самоврядування в Україні та світі: теорія та практика : *матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції, м. Полтава, 5 листопада 2025 року / за заг. ред. В.Ю. Медвідь, Т.М. Лозинської, О.В. Дорофєєва. Полтава : ПДАУ, 2025. С. 227-229.*

39. Чабанов В. Г. Етика територіальної громади як Public service: *Політологічні студії. 2016. Вип. 5. С. 68-77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpps_2016_5_10. (дата звернення 15.09.2025).*

40. Чаркіна А. О. Досвід функціонування державної служби в японії: загальний аналіз : *Держава та регіони. Серія : Державне управління. 2016. № 4. С. 96-100. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drdu_2016_4_21. (дата звернення 15.09.2025).*

41. Шупта І.М. Етичні дилеми в професійній діяльності та самоменеджменті публічних службовців в умовах війни: *Вісник Херсонського національного технічного університету. Випуск 3 (90). 2024. С. 371-377. URL: https://journals.kntu.kherson.ua/index.php/visnyk_kntu/article/view/741. (дата звернення 15.09.2025).*

42. Шупта І. М. Стрес як фактор ризику в професійній діяльності публічного службовця : *Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (16-18 червня 2020 року). Мельбурн, Австралія. С. 68-72.*

43. Шупта І.М, Хорошун Ю. В. Психологічне насилля в робочих відносинах: Освіта та наука сьогодення: міжгалузеві проблеми та розвиток

наук: *Збірник наукових праць «ЛЮГОΣ» з матеріалами II Міжнародної науковопрактичної конференції. Т. 1.* Кембридж, 29 жовтня 2021 р. Кембридж-Вінниця: Видавництво Р.С. & European Scientific, 2021. С. 43-45. URL: <https://doi.org/10.36074/logos-29.10.2021.v1.13>. (дата звернення 15.09.2025).

44. Шупта І.М, Хорошун Ю. В. Психологічне насилля в робочих відносинах: *Освіта та наука сьогодні: міжгалузеві проблеми та розвиток наук: Збірник наукових праць «ЛЮГОΣ» з матеріалами II Міжнародної науковопрактичної конференції. Т. 1.* Кембридж, 29 жовтня 2021 р. Кембридж-Вінниця: Видавництво Р.С. & European Scientific, 2021. С. 43-45. URL: <https://doi.org/10.36074/logos-29.10.2021.v1.13>. (дата звернення 15.09.2025).

45. Lipman-Blumen, J. (2004). *The Allure of Toxic Leaders: Why We Follow Destructive Bosses and Corrupt Politicians--and How We Can Survive Them.* Oxford University Press.

46. Lipman-Blumen J. *The Allure of Toxic Leaders: Why We Follow Destructive Bosses and Corrupt Politicians--and How We Can Survive Them.* Oxford : Oxford University Press, 2004. 320 p.

47. Sull D., Sull C., Zweig B. Toxic Culture Is Driving the Great Resignation. *MIT Sloan Management Review.* 2022. URL: <https://sloanreview.mit.edu/article/toxic-culture-is-driving-the-great-resignation/>

48. Leymann H. *Mobbing: Psychoterror am Arbeitsplatz und seine Folgen.* Reinbek : Rowohlt, 1993. 192 p.

49. Hirigoyen M.-F. *Le harcèlement moral: la violence perverse au quotidien.* Paris : Syros, 1998. 216 p.

50. Einarsen S., Hoel H., Zapf D., Cooper C. L. *Bullying and Harassment in the Workplace: Developments in Theory, Research, and Practice.* Boca Raton : CRC Press, 2010. 512 p.