

МОРАЛЬНО-ЕТИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ КАДРОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОЇ СТРУКТУРИ

MORAL AND ETHICAL PREREQUISITES FOR FORMATION OF STATE STRUCTURE MECHANISMS OF CIVIL SAFETY

У статті розглянуто актуальну проблему підвищення якості державного управління та ефективності формування механізмів кадрової безпеки на основі моральних та етичних принципів. Забезпечення високого морального рівня і відповідальності державного службовця сприятиме підвищенню ефективності державного управління і зменшенню розриву між владою і суспільством. Доведено, що саме моральні, а не професійні і ділові якості представників державної служби чинять найбільший вплив на ставлення населення до роботи державних органів управління. Наведено передумови ефективності політики щодо забезпечення кадрової безпеки. У статті подано графічну інтерпретацію формування механізмів кадрової безпеки державної структури на основі моделі взаємодії між мораллю і політикою. Зазначено, що головним завданням державних службовців є сприяння розвитку нової культури суспільства, яка має передбачати врахування кадрової безпеки, отже, вкрай важливим є виокремлення факторів, які впливають на цей процес, і їх поділяють на дві категорії, а саме первинні і вторинні. З метою формування належної моральності державної служби, підвищення її авторитету та престижу серед громадян і ефективності державного управління з урахуванням морально-етичної атмосфери в органах влади, деформації професійної свідомості окремих державних службовців було б правильним встановлення заходів державного примусу за порушення етичних норм. Це може стати досить дієвим механізмом у сучасний період і буде сприяти підвищенню ефективності реалізації проведених у державі адміністративних реформ.

Управлінська діяльність за своїми функціями, суспільною значущістю, інтелектуальним, психофізіологічним навантаженням є однією з найбільш складних і відповідальних з огляду на її соціальну зумовленість і варіативність прийнятих фахівцем рішень, заснованих на професійному досвіді та особистісній компетентності в полі дії соціально-моральних норм, регулююча роль яких стає нині найважливішим фактором підвищення ефективності та авторитету державної служби. Встановлено, що саме моральні норми є основним регулятором професійної діяльності фахівців управлінського профілю, забезпечуючи функціонування державної служби як соціально-професійної та морально-етичної системи.

Ключові слова: моральні норми, цінності, етичні принципи, державне управління, державні службовці.

The article deals with the urgent problem of improving the quality of public administration and the effectiveness of the formation of personnel security mechanisms based on moral and ethical principles. Ensuring a high moral level and accountability of the civil servant will help to increase the efficiency of public administration and reduce the gap between the authorities and society. It is proved that it is the moral, not the professional and business qualities of the representatives of the civil service that exert the greatest influence on the attitude of the population to the work of the public authorities. Prerequisites for the effectiveness of personnel security policy are outlined. The article presents a graphical interpretation of the formation of mechanisms of personnel security of the state structure on the basis of the model of interaction between morality and politics. It is stated that the main task of civil servants is to promote the development of a new culture of society, which should take into account the personnel security, it is extremely important to identify the factors that influence this process and divide into two categories, namely primary and secondary. In order to form the proper morality of the civil service, increase its authority and prestige among the citizens and the efficiency of public administration, taking into account the situation of the moral and ethical atmosphere in the authorities, deformation of the professional consciousness of individual civil servants, it would be correct to establish measures of public coercion for violations of ethical norms. This can be a very effective mechanism in the modern period and will help to increase the efficiency of implementation of the administrative reforms carried out in the country. Managerial activity in its functions, social significance, intellectual, psychophysiological load is one of the most complex and responsible in view of its social conditionality and variability of decisions made by a specialist, based on professional experience and personal competence in the field of social and moral norms is becoming today the most important factor in improving the efficiency and credibility of the civil service. It is established that it is the moral norms that are the main regulator of the professional activity of specialists of the managerial profile, ensuring the functioning of the public service as a socially professional and moral and ethical system.

Key words: moral standards, values, ethical principles, public administration, civil servants.

УДК 336.225.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2020-16-2>

Карковська В.Я.

к. екон. наук,
доцент кафедри адміністративного
та фінансового менеджменту
Національний університет
«Львівська політехніка»

Постановка проблеми. Стабільність і стійкість соціально-економічної і політичної систем пов'язані з моральним і культурним станом держави. Підвищення якості державного управління та ефективності формування механізмів кадрової безпеки може бути забезпечене завдяки професійному і творчому

розвитку людських ресурсів, ефективній реалізації їх потенціалу. Важливу роль у системі державного управління відіграють ментальні характеристики українського суспільства.

Практика функціонування державних органів у сучасних умовах соціально-політичних і господарських відносин показує, що успіш-

ний перехід інноваційного розвитку українського суспільства неможливий у разі збереження укорінених стереотипів мислення і діяльності, які ігнорують необхідність раціонального використання людського потенціалу. Стабільність, надійність, професіоналізм, оперативність функціонування державного апарату – необхідні фактори підвищення ефективності державного управління та забезпечення кадрової безпеки [8]. Важлива роль у цьому відводиться формуванню кадрового складу управлінського рівня як складника підходу до формування та реалізації сучасних механізмів державної політики щодо забезпечення кадрової безпеки.

Цілі державної служби, її провідні принципи, норми, професійні вимоги до її кадрів зумовлюються не тільки політичними, а й моральними факторами, вирішальною мірою визначають її спрямованість і основні домінанти [11]. Низький професіоналізм представників публічної влади апоріє являє одну з важливих загроз легітимності політичного режиму. З огляду на особливості публічного управління необхідно відзначити, що громадськість для вирішення проблем взаємодіє з представниками влади в особі державних службовців. Отже, високий моральний рівень і відповідальність державного службовця сприятимуть підвищенню ефективності державного управління і зменшенню розриву інтересів між владою і суспільством. Оскільки в основному саме моральні, а не професійні і ділові якості представників державної служби чинять найбільший вплив на ставлення населення до роботи державних органів управління.

Саме тому ефективність політики із забезпечення кадрової безпеки залежить найперше від:

- морально-етичних основ державної служби;
- правового регулювання професійної етики представників владних структур;
- використання механізмів прямого впливу суспільства на формування належної моралі державних службовців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розглянемо деякі теоретико-методологічні аспекти ціннісно орієнтованої складової частини роботи з кадрами [4; 5; 1; 2]. Під «цінностями» розуміють основоположні норми, які є загальними для всіх членів суспільства. Науковці [4] виділяють такі типи систем цінностей:

- загальні особистісні цінності, які можна розділити на дві групи;
- цінності сфери діяльності держави. Цей тип загальнолюдських цінностей пов'язаний із самим суспільством.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Соціально-економічні та політичні зміни в українському суспільстві призвели до певної невідповідності відносин всередині соціальної системи, що, своєю чергою, сприяє напруженості в суспільстві [6]. Істотне зниження рівня життя, руйнування традиційних цінностей і стереотипів поведінки, соціальна незахищеність породжують недовіру до влади, у зв'язку з чим об'єктивною потребою і актуальною необхідністю стає розробка ціннісної сучасної державної кадрової політики, від якої безпосередньо залежить кадровий складник національної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Цінності суспільства є одним з найважливіших джерел формування ціннісної орієнтації людини [1]. Система ціннісної орієнтації особистості формується в конкретних соціально-історичних умовах, відображаючи актуальні цінності певного суспільства.

Суть цінностей суспільства полягає в їх значущості як загальної норми, що додає сенс соціальній реальності [1]. Виділяють такі чинники, які впливають на формування ціннісних орієнтацій, як: система цінностей суспільства як уявлення про ідеальне суспільство і людину; міра освоєння людиною світу, ступінь його вивченості; суб'єктивні установки членів соціуму, в якому розвивається і формується особистість; соціально-економічні зобов'язання в суспільстві тощо [4].

Мораль є складовою частиною індивідуального світогляду, вона багато в чому визначає для особистості бачення соціально-політичного світу. Мораль впливає на форми поведінки людини, сприяє вирішенню протиріч між індивідом і всієї спільністю [10].

Із виникненням складних спільнот та послабленням традиційних форм соціального контролю зросла як роль політичних інститутів, які здійснюють основні владно-регулюючі функції в розвитку суспільства, так і моралі у вихованні суспільства [3].

На основі розглянутих значень основних понять можна сформулювати уявлення про ціннісні орієнтації державної кадрової політики, яка в загальному розумінні має відповідати нормам моралі і висловлювати загальнолюдські цінності.

З позиції загальноприйнятої системи цінностей базовою підставою стратегії і тактикою державного управління виступає моральність, а її носіями – державні службовці, які є представниками публічної влади.

В умовах неефективності структур громадянського суспільства саме моральність може стати фактором соціального контр-

олою і соціального впливу на управлінців, сприяючи тому, щоб державне управління стосовно особистості виступало не як примус, а рівноправне партнерство. Цілком правомірно здійснювати відбір державних службовців за моральним принципом, який має домінувати і у разі їх прийому на службу, і у разі розвитку їхньої кар'єри.

Кар'єрне зростання кожного окремо взятого чиновника безпосередньо пов'язане не тільки з ефективним виконанням посадових обов'язків, а й з його морально-етичним виглядом. Рівень відповідності наявних правових і моральних взаємин може бути виявлений через критичний аналіз моральної свідомості учасників державно-службових відносин.

Будь-який вид професійної діяльності людини формує корпоративну професійну етику, яка своїми моральними нормами регу-

лює поведінку працівника. Особливо важлива професійна етика для управлінських структур і перш за все державної служби. Державна служба виступає носієм належної моралі, моральних цінностей, орієнтує людей на дотримання моральних норм.

Система норм поведінки, порядок дій і правил, взаємин і принципів у державно-службових відносинах, які являють собою сукупність найбільш придатних, глибоко усвідомлених і конкретизованих, які належать такому суспільству, і є нормами загальнолюдської моралі – суть етики державного службовця.

Під професійною етикою зазвичай розуміється якийсь моральний кодекс людей певної професії. Це сукупність правил поведінки людей певної професії, дотримання яких забезпечує моральний характер взаємин, пов'язаних з професійною діяльністю.



Рис. 1. Формування механізмів кадрової безпеки державної структури на основі моделі взаємодії між мораллю і політикою

Проблема професійної етики державного службовця пов'язана з тим, що його діяльність має відповідати не тільки положенням Конституції і чинного законодавства, а й моральним принципам і нормам. При цьому етичний кодекс, яким державні службовці мусять керуватися, не просто ґрунтується на загальноприйнятій моралі, але й конкретизує її вимоги відповідно до специфіки службової діяльності, неординарних обов'язків і повноважень, які покладаються на них.

Держслужбовець мусить бути зразком громадянськості і моральності для всіх, з ким йому доводиться спілкуватися і взаємодіяти. До професійних цінностей держслужбовця, таким чином, можна віднести: служіння людям, духовність, особливе ставлення до служби, законслухняність, відданість своїй справі, відповідальність, почуття обов'язку і справедливості, інтелігентність, управлінську культуру тощо.

Стабільність і надійність державної служби залежать не тільки від професійної підготовки, а й морального стану державних службовців, їхніх моральних якостей. Значимість морального складника визначається тим, що реальний вплив державного апарату на суспільне життя помітно перевищує його питома вага в структурі суспільства.

Для проведення ефективної державної кадрової безпеки необхідно чітко усвідомити фактори, що визначають негативний характер моральних оцінок держслужбовця [9].

Державна служба тісно пов'язана з цінностями, прийнятими в суспільстві. Державні службовці мають у своїй роботі спиратися на норми моралі і моральності, приймати рішення виходячи з інтересів суспільства, а не із корисливих приватних інтересів.

Таким чином, державна служба – культурний інститут, в якому компетентність, професіоналізм, моральні принципи державних службовців мають втілювати рівень розвитку системи державної служби, створювати умови для її ефективного впливу на реальне життя громадян.

Політика як особлива сфера суспільного життя має всеохоплюючий характер і нерозривно пов'язана з культурою, з допомогою якої люди освоюють різні сфери діяльності, створюють механізми регуляції відносин між собою. У сфері адміністрування культура розглядається як форма соціальної культури, в якій тісно пов'язані духовний і матеріальний початки. Сукупність духовно-практичних уявлень і цінностей надає сенс діяльності державного апарату, сприяє внутрішній згуртованості службовців тощо.

Аналіз політичних і етичних навчань дає змогу виділити три основні моделі взаємодії між мораллю і політикою (рис. 1).

Оскільки головним завданням державних службовців є сприяння розвитку нової культури суспільства, яка має передбачати врахування кадрової безпеки, то вкрай важливим є виокремлення факторів, які впливають на цей процес. Найбільш удалим є розмежування їх на дві категорії, а саме первинні і вторинні.

Як видно зі змісту первинних і вторинних факторів, що впливають на організаційну культуру, кожен з них вимагає використання власних прийомів, які дають змогу досягати успіху в разі свідомого формування та зміни організаційної культури.

Висновки. Є різні наукові підходи до концептів і моделей державної кадрової політики та, відповідно, моральної поведінки службовців. Кожна модель державної кадрової політики відповідає певному рівню організації управління кадровими процесами, що його виділяє за критерієм структурної складності, рівності можливостей, відкритості громадянського суспільства та ефективності побудованої системи боротьби з кадровою корупцією та забезпеченням кадрової безпеки.

З метою формування належної моральності державної служби, підвищення її авторитету та престижу серед громадян і ефективності державного управління з урахуванням морально-етичної атмосфери в органах влади, деформації професійної свідомості окремих державних службовців було б правильним встановлення заходів державного примусу за порушення етичних норм. Це може стати досить дієвим механізмом у сучасний період і буде сприяти підвищенню ефективності реалізації проведених у державі адміністративних реформ.

У результаті реформ, що проводяться в Україні, докорінно змінилися структура і зміст діяльності державної структури та управління. Це викликало трансформацію моральних вимог до державної служби, що пов'язано з низкою факторів:

– велика частина населення оцінює державних службовців та їхню діяльність з точки зору морального складника, притаманним їм духовним, особистісним якостям. Саме від моральності представників державних структур залежить загалом авторитет влади серед населення і, як наслідок цього, довіра громадян до неї;

– у середовищі державної служби формуються специфічні моральні норми поведінки осіб, які обіймають державні і політичні посади, які сприяють вирішенню складних ситуацій, що виникають у процесі виконання посадових повноважень;

– залишається невирішеним аспект правового регулювання професійної етики представників владних структур;

– неефективні публічні механізми прямого впливу суспільства щодо формування належної моралі державних службовців.

Розвиток державної служби як соціального інституту й особливого виду професійної діяльності визначається, з одного боку, рівнем розвитку суспільства, що включає соціальні, політичні, економічні реалії, а з іншого – рівнем кваліфікації управлінських кадрів, ступенем професійно особистісної зрілості державних службовців [7]. Управлінська діяльність за своїми функціями, суспільною значущістю, інтелектуальним, психофізіологічним навантаженням є однією з найбільш складних і відповідальних з огляду на її соціальні зумовленості і варіативності прийнятих службовцем рішень, заснованих на принципах професійного досвіду і компетентності, регулююча роль яких стає нині найважливішим фактором підвищення ефективності та авторитету державної служби. Очевидно, що саме моральні норми є основним регулятором професійної діяльності фахівців управлінського профілю, забезпечуючи функціонування державної служби як соціально-професійної та морально-етичної систем.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ковбасюк Ю.В., Ващенко К.О., Сурмі Ю.П. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку. Київ : НАДУ, 2012. 72 с.

2. Ковальова Д. Сучасні підходи до професійної соціалізації державних службовців. *Державне управління та місцеве самоврядування* : збірник наукових праць. 2011. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04\(11\)/11kdvsds.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11kdvsds.pdf).

3. Колтун В.С. Соціально-етичний потенціал державної служби (теоретико-історичний аналіз). Київ : УАДУ при Президентіві України. 2002.

4. Крижко В.В., Мамаєва І.О. Аксіологічний потенціал державного управління освітою. Київ : «Освіта України», 2005. 224 с.

5. Кушніренко І.Ю. Державна кадрова політика в Україні: проблеми та перспективи розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. № 15. 2018. С. 97–100.

6. Онуфрієнко О.В. Еволюція державної (публічної) служби: діалектика традицій та модернізації. *Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: Державне управління*. 2017. № (1). С. 51–60.

7. Терещенко Д.А. Управління людськими ресурсами як пріоритетний напрям розвитку системи державної служби в Україні. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, 2019. 383 с. (протокол рішення Вченої ради № 3/247-5 від 26 березня 2019 р.).

8. Podolchak N.Y., Prokopyshyn-Rashkevych L.M., & Karkovska V.J. Coaching as the art of increasing effective implementation of enterprise's managerial potential. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 8. С. 147–153.

9. Карковська В.Я. Управління знаннями: актуалізація державного управління. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ* : збірник тез доповідей II Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції, 17 жовтня 2018 р. Херсон : ДВНЗ «ХДАУ», 2018. 221 с.

10. Shpak N., Podolchak N., Karkovska V., & Sroka W. The influence of age factors on the reform of the public service of Ukraine. *Central European Journal of Public Policy*, 2019. No. 13(2), pp. 40–52.

11. Живко З.Б., Курляк М.Д., Пушак Я.Я., Ревак І.О., Томаневич Л.М., Франчук В.І. Публічне адміністрування та економічна безпека в умовах європейської інтеграції : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2017, 274 с.