

УДК 35.088.6:343.352

<https://doi.org/10.62664/cpa.2025.02.13>

Марія КРАСІЙ,

доцент кафедри публічного управління,

адміністрування і національної безпеки

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

кандидат юридичних наук, доцент

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-8752-7371>

(© Красій М., 2025)

КОРУПЦІЯ ЯК ІНСТИТУЦІЙНА ЗАГРОЗА ФОРМУВАННЮ ТА РОЗВИТКУ КАДРОВОГО ОСЕРДЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті досліджується феномен корупції як інституційної загрози формуванню та розвитку кадрового осердя органів публічного управління України. Акцентується увага на тому, що в умовах сучасного етапу державотворення питання доброчесності, професіоналізму та відкритості державної служби набуває особливого значення, оскільки саме кадрове осердя є основою ефективності управлінських процесів і стабільності публічної влади. Зазначається, що корупція деформує систему добору, просування та оцінювання державних службовців, підриває принципи меритократії, знижує ефективність кадрової політики та сприяє утвердженню неформальних мереж впливу.

На основі аналізу нормативно-правової бази України та міжнародних актів доведено, що, попри наявність достатнього законодавчого підґрунтя, реалізація антикорупційних механізмів у кадровій сфері залишається недостатньо результативною.

Наголошується, що корупційні прояви у сфері державної служби спричиняють формування замкненого, неефективного кадрового середовища, що позбавлене інноваційного потенціалу та здатності до реформування.

У статті обґрунтовано потребу комплексного підходу до запобігання корупції, що поєднує правові, організаційні та етичні засоби впливу. Авторкою запропоновано основні напрямки вдосконалення кадрової політики у сфері публічного управління: цифровізацію процедур добору та оцінювання персоналу, підвищення ролі громадського контролю, розвиток етичної культури державних службовців, створення незалежних комісій із питань кар'єрного просування.

Результати дослідження підтверджують, що ефективна протидія корупції в кадровій сфері є ключовою умовою інституційної стійкості публічної влади, відновлення довіри громадян до держави та забезпечення сталого розвитку. Зроблено висновок, що формування доброчесного, професійного та відповідального кадрового осердя є стратегічним завданням сучасної антикорупційної політики України. Лише за умови утвердження культури доброчесності, відкритості та професіоналізму можливо сформувати кадрове осердя органів публічного управління.

Ключові слова: *корупція, кадрове осердя, публічне управління, державна служба, доброчесність, інституційна спроможність, політика, держава, розвиток, міжнародні стандарти, суспільство.*

Mariia KRASII,

Associate Professor of the Department of Public Management,
Administration and National Security
Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

ORCID ID <https://orcid.org/0000-0001-8752-7371>

CORRUPTION AS AN INSTITUTIONAL THREAT TO THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE HUMAN RESOURCES OF PUBLIC ADMINISTRATION BODIES

The article examines the phenomenon of corruption as an institutional threat to the formation and development of the personnel core of public administration bodies in Ukraine. It is emphasized that in the conditions of the modern stage of state-building, the issue of integrity, professionalism and openness of the civil service acquires special importance, because it is the personnel core that is the basis of the effectiveness of management processes and the stability of public power. It is noted that corruption deforms the system of selection, promotion and evaluation of civil servants, undermines the principles of meritocracy, reduces the effectiveness of personnel policy and contributes to the establishment of informal networks of influence.

Based on the analysis of the regulatory framework of Ukraine and international acts, it is proven that, despite the presence of a sufficient legislative basis, the implementation of anti-corruption mechanisms in the personnel sector remains insufficiently effective. It is emphasized that corruption in the civil service leads to the formation of a closed, ineffective personnel environment that is devoid of innovative potential and the ability to reform.

The article substantiates the need for a comprehensive approach to preventing corruption, which combines legal, organizational and ethical means of influence. The author proposes the main directions for improving personnel policy in the field of public administration: digitalization of personnel selection and evaluation procedures, increasing the role of public control, developing an ethical culture of civil servants, creating independent commissions on career advancement.

The results of the study confirm that effective counteraction to corruption in the personnel sector is a key condition for the institutional stability of public authorities, restoring citizens' trust in the state and ensuring sustainable development. It is concluded that the formation of an honest, professional and responsible personnel core is a strategic task of the modern anti-corruption policy of Ukraine.

Key words: *corruption, personnel core, public administration, civil service, integrity, institutional capacity, politics, state, development, international standards, society.*

Постановка проблеми. На сучасному етапі державотворення Україна перебуває в процесі формування ефективної системи публічного управління, здатної забезпечити реалізацію принципів відкритості, професіоналізму та доброчесності. Одним із ключових чинників, що визначають якість функціонування державного апарату, є кадрове осердя — сукупність професійно підготовлених, компетентних та мотивованих службовців, які формують основу управлінського потенціалу держави. Водночас корупція як системне соціально-правове явище постає потужною інституційною загрозою для формування та розвитку цього кадрового осердя.

Наявність корупційних практик у сфері добору, просування та оцінювання державних службовців призводить до деформації принципів меритократії, зниження ефективності кадрової політики та втрати суспільної довіри до органів публічної влади. Корупційний складник спотворює механізми управління людськими ресурсами, сприяє утвердженню неформальних мереж впливу та знижує рівень інституційної спроможності державних інституцій.

Попри численні правові, організаційні та аналітичні заходи, спрямовані на протидію корупції, рівень її впливу на кадрову систему

залишається значним. Це зумовлює потребу наукового осмислення корупції не лише як кримінально-правової чи етичної проблеми, а передусім як інституційної загрози, що блокує оновлення управлінського корпусу, стримує реалізацію реформ та підриває основу державної служби як професійного інституту.

Отже, постає потреба в глибокому дослідженні механізмів впливу корупції на процес формування кадрового осердя органів публічного управління, визначенні системних наслідків цього впливу та пошуку ефективних інструментів його нейтралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У межах наукового осмислення корупції як складного соціально-правового та управлінського феномену, а також аналізу її галузевих проявів і специфічних механізмів відтворення, істотне значення мають напрацювання як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. Зокрема, у працях М. Глух і А. Гребінської-Руденко акцентовано увагу на інституційні та публічноуправлінські детермінанти корупційних практик, їх вплив на якість державних рішень і спроможність антикорупційної політики. Дослідження Д. Ірвіна та В. Карковської розкривають управлінсько-організаційні аспекти протидії корупції, включно з проблемами доброчесності, комплаєнсу та процедурної прозорості в діяльності публічних інституцій. Водночас, праці М. Нандіші та інших зарубіжних авторів поглиблюють порівняльний вимір проблематики, зосереджуючись на взаємозв'язку корупції з економічним розвитком, регуляторним середовищем, політичною конкуренцією та довірою до держави.

Узагальнюючи сказане, зазначисо, що наявний корпус досліджень формує науково-теоретичну основу для комплексного розгляду корупції — від її причин і інституційних тригерів до оцінювання ефективності превентивних і каральних інструментів — та дозволяє аргументовано

обґрунтовувати потребу системних, міжсекторальних підходів у формуванні антикорупційної політики.

Метою статті є дослідження корупції як інституційної загрози, що перешкоджає формуванню та розвитку кадрового осердя органів публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Корупція є одним із головних викликів, що підриває засади ефективного публічного управління. Вона деформує систему ухвалення управлінських рішень, нівелює принципи законності, прозорості та підзвітності, спричиняє втрату довіри громадян до інституцій влади. В умовах воєнного стану, коли управлінські ресурси мають бути мобілізованими на подолання кризових викликів, наявність корупції особливо критично впливає на здатність держави ефективно функціонувати. Потребу вжиття системних заходів для недопущення корупційних схем зумовлено не лише внутрішніми викликами, а й потребою збереження довіри міжнародних партнерів [1, с. 51]. В умовах воєнного стану та повоєнного відновлення питання ефективності органів публічного управління у сфері боротьби з корупцією набуває особливого значення, оскільки від рівня їх інституційної спроможності залежить прозорість розподілу міжнародної фінансової допомоги, відбудова інфраструктури та відновлення довіри громадян до державних інституцій [2, с. 535].

У державному управлінні корупція підриває прозорість, підзвітність та ефективність, що призводить до поганого управління та неефективного надання державних послуг. Коли державні службовці зловживають своїм становищем для особистого збагачення, це призводить до марнування державних ресурсів, слабких інституцій та втрати довіри до системи [3, с. 1953].

В Україні правові засади запобігання корупції закріплено в Законі України від 14 жовтня 2014 року № 1700–VII «Про запобігання корупції»

[4], що визначає систему антикорупційних обмежень, вимоги до доброчесності державних службовців, механізми фінансового контролю, конфлікту інтересів та декларування активів. Крім того, важливим є Закон України від 10 грудня 2015 року № 889–VIII «Про державну службу» [5], що визначає доброчесність, політичну нейтральність та прозорість конкурсних процедур як ключові засади формування кадрового складу державних органів (статті 4, 27, 28). Дотримання цих норм спрямовано на формування стійкого, професійного та морально відповідального кадрового осердя органів публічного управління.

Україна також є стороною низки міжнародних договорів, що зобов'язують державу гармонізувати своє законодавство з міжнародними стандартами, зокрема:

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [6] у статті 7 зобов'язує держави-учасниці забезпечити доброчесність, прозорість і справедливість у доборі публічних службовців, а також установити ефективні системи запобігання конфлікту інтересів.

Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією [7] передбачає криміналізацію активного й пасивного хабарництва державних посадовців (статті 2-4).

Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією [8] визначає механізми відшкодування шкоди, завданої внаслідок корупційних дій, і сприяє формуванню ефективної правової відповідальності (стаття 4).

Боротьба з корупцією вимагає міцної правової бази, незалежних інституцій, обізнаності громадськості та суворих механізмів правозастосування. Прозорість, етичне лідерство та активна громадянська участь відіграють вирішальну роль у зменшенні корупції та сприянні належному управлінню [3, с. 1954]. Крім професійної, можна вирізнити і соціально-психологічну проблему сучасних кадрів України — нестабільність в суспільстві, криміналізація, корупція, слабка правова і

законодавча база, інфляція, безробіття — усі ці обставини не сприяють створенню здорової ситуації на ринку праці [9, с. 58]. У таких умовах особливої актуальності набуває формування професійного, доброчесного та мотивованого кадрового осердя публічної служби, здатного ефективно реалізовувати функції держави навіть у кризових обставинах. Наявність корупційних ризиків у кадровій сфері призводить до відтоку висококваліфікованих спеціалістів, зниження престижу державної служби та деформації системи цінностей у публічному управлінні. Це, своєю чергою, створює загрозу інституційній спроможності держави та унеможлиблює проведення результативних реформ. Саме тому запобігання корупції у сфері кадрової політики має передбачати не лише юридичні й організаційні заходи, а й формування етичної культури служіння, розвиток професійної відповідальності та створення умов для справедливого кар'єрного зростання, що ґрунтується на принципах компетентності, доброчесності та підзвітності. Саме такі підходи забезпечують відновлення довіри до інститутів влади та стійкість публічного управління.

Корупція — це постійна проблема, що підриває ефективність та доброчесність державного управління, спотворюючи процеси ухвалення рішень та підриває довіру громадськості до державних інституцій. Вона набуває багатьох форм, уключаючи хабарництво, розкрадання, кумівство, шахрайство та фаворитизм, і відбувається на всіх рівнях управління. Наслідки корупції є далекосяжними, впливаючи на економічний розвиток, соціальну справедливість, політичну стабільність та загальний добробут громадян. Корупція послаблює управління, ставлячи під загрозу прозорість та підзвітність державних інституцій. Належне управління базується на таких принципах, як підзвітність, участь та прозорість, і всі вони підриваються, коли корупція є поширеною. Посадовці, які вдаються до корупційної практики, ставлять особисту вигоду вище за спільне благо, що призводить до неефективності та марнотратства в державному управлінні

[3, с. 1954]. Корупція постає не лише етичною чи правовою проблемою, а й глибокою інституційною деформацією, що підриває основи кадрової стабільності та професійної спроможності органів публічного управління. Її поширення призводить до викривлення мотиваційних механізмів у державній службі, коли просування по службі визначається не компетентністю, а особистими зв'язками чи лояльністю. Унаслідок цього формується замкнене, неефективне кадрове середовище, позбавлене інноваційного потенціалу й здатності до реформування.

Корупція в кадровій політиці створює ланцюг системних деформацій, що можна віддзеркалити у вигляді каузальної моделі: корупційні практики у доборі кадрів → зниження професійного рівня службовців → падіння ефективності управлінських рішень → зменшення довіри громадян → ослаблення інституційної спроможності держави.

Для нації втрата ресурсів розвитку завжди актуалізує питання достатності заходів для протидії корупції, культивування добрих чеснот, відтворення енергії доброчесних громадян та наслідування їхніх прикладів. Конструктивна пасіонарність такого типу громадян унікальна, обмежена та дуже важко відтворюється. Те, що люди називають «відтік мізків/кадрів» унаслідок виїзду інтелектуалів та духовно розвинених представників нації за кордон, усередині країни щезає внаслідок того, що таким людям не дають можливостей виконувати своє соціальне призначення і / або по суті крадуть їхній енергетичний/життєвий ресурс. Тобто публічна влада, що допускає викривлення правил настільки, що найбільш здібні громадяни не реалізують повною мірою свої чесноти, позбавляє суспільство майбутнього — нинішнього відтворення та примноження того, що є. Чиста втрата людського капіталу, що проте непомітна для пересічних громадян, де норму пересічної людини визначаємо через оцінку компонентів соціального контексту, культурних значень, місць і просторів, а також того, як індивіди керуються власною матрицею тривоги, конструюють

смишли, визначають зміст життєвої ситуації, стигматизують поведінку тих, хто оточують [10, с. 8, 200, 192].

Таким чином, корупція не лише підриває ефективність інституційної системи публічного управління, а й завдає глибокої шкоди людському потенціалу держави. Вона створює умови, за яких морально й професійно спроможні особи витісняються із системи, поступаючись місцем лояльним, але некомпетентним кадрам. Така деформація кадрового осердя прихизводить до втрати інтелектуальних і ціннісних ресурсів, гальмує модернізаційні процеси та перешкоджає формуванню меритократичної культури управління.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що корупція становить одну з найсерйозніших інституційних загроз для формування та розвитку кадрового осердя органів публічного управління. Її вплив виявляється у деформації принципів меритократії, підміні критеріїв професіоналізму особистими чи політичними зв'язками, руйнуванні системи етичних стандартів та зниженні ефективності кадрової політики. Унаслідок цього виникає замкнене середовище державної служби, у якому переваги отримують не компетентні й доброчесні фахівці, а лояльні до певних груп впливу особи, що унеможлиблює оновлення управлінського потенціалу держави.

Аналіз законодавчих та міжнародно-правових актів свідчить, що Україна володіє розвиненою нормативною базою у сфері запобігання корупції, проте практична реалізація передбачених механізмів залишається недостатньо ефективною. Відсутність дієвих інституційних гарантій доброчесності, низький рівень етичної культури публічної служби та слабка система контролю сприяють відтворенню корупційних практик у кадровій сфері.

В умовах воєнного стану означена проблема набуває особливої гостроти, оскільки збереження професійного та морально стійкого

кадрового потенціалу є передумовою стабільності державного управління. Подолання корупційних проявів у цій сфері потребує не лише правових і організаційних засобів, а й формування нової управлінської культури, що ґрунтується на принципах доброчесності, прозорості, відповідальності та служіння суспільству.

Важливим завданням сучасної кадрової політики має стати впровадження інституційних механізмів добору, оцінювання та просування державних службовців, які б унеможливлювали прояви корупції та сприяли професійному розвитку персоналу. До таких механізмів варто віднести цифровізацію кадрових процедур, створення незалежних комісій добору, підвищення ролі громадського контролю, а також посилення етичної освіти державних службовців.

Отже, протидія корупції у сфері публічної служби має розглядатися не лише як антикримінальний чи адміністративний інструмент, а як стратегічний напрямок забезпечення інституційної спроможності держави. Лише за умови утвердження культури доброчесності, відкритості та професіоналізму можливо сформувати кадрове осердя органів публічного управління, здатне реалізувати національні інтереси, забезпечити сталий розвиток і довіру громадян до влади.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гарбінська-Руденко А. В., Глух М. В. Поняття корупції в системі публічного управління : теоретико-правовий аспект. *Правова держава*. 2025. № 58. С. 50–60. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2025.58.330994>. (дата звернення: 09.11.2025).

2. Красій М. О. Інституційна спроможність органів публічного управління у сфері боротьби з корупцією : європейський та національний правові виміри. *Суспільство та національні інтереси*. 2025. № 10 (18). С. 534–541. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-10\(18\)-534-541](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-10(18)-534-541). (дата звернення: 09.11.2025).

3. Nandeesha M. The impact of corruption on public administration — a political analysis. *Journal of Visual and Performing Arts*. № 5 (3). P. 1953–1956. DOI: <https://doi.org/10.29121/shodhkosh.v5.i3.2024.5823>. (дата звернення: 09.11.2025).

4. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700–VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>. (дата звернення: 10.11.2025).

5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (дата звернення: 10.11.2025).

6. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text. (дата звернення: 10.11.2025).

7. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією від 27.01.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text. (дата звернення: 10.11.2025).

8. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 04.11.1999 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text. (дата звернення: 10.11.2025).

9. Карковська В. Я. Формування механізмів кадрової безпеки органів публічної влади в умовах інституційного розвитку : дис. ... д-ра наук з держ упр. Миколаїв. 2020. 426 с.

10. Irvine J. M. *Marginal People in Deviant Places : Ethnography, Difference, and the Challenge to Scientific Racism*. Ann Arbor : University of Michigan Press, 2022. 349 p.

REFERENCES

1. Harbinska-Rudenko A. V., Hlukh M. V. (2025). Poniattia koruptsii v systemi publichnoho upravlinnia : teoretyko-pravovyi aspekt [The concept of corruption in public administration: theoretical and legal aspects]. *Pravova*

derzhava – The rule-of-law state, 58, 50–60. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2025.58.330994>. (accessed: 09.11.2025). [in Ukrainian]

2. Krasii M. O. (2025). Instytutsiina spromozhnist orhaniv publichnoho upravlinnia u sferi borotby z koruptsiieiu : yevropeyskyi ta natsionalnyi pravovi vymiry [Institutional capacity of public administration bodies in the fight against corruption : European and national legal dimensions]. *Suspilstvo ta natsionalni interesy* – Society and national interests, 10 (18). 534–541. DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-10\(18\)-534-541](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2025-10(18)-534-541). (accessed: 09.11.2025). [in Ukrainian]

3. Nandeesha M. (2024). The impact of corruption on public administration — a political analysis. *Journal of Visual and Performing Arts*, 5 (3), 1953–1956. DOI: <https://doi.org/10.29121/shodhkosh.v5.i3.2024.5823>. (accessed: 09.11.2025). [in English]

4. Pro zapobihannia koruptsii : Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1700–VII [On Preventing Corruption : Law of Ukraine № 1700–VII dated 14 October 2014]. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page>. (accessed: 10.11.2025). [in Ukrainian]

5. Pro derzhavnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889–VIII [On Public Service : Law of Ukraine dated 10 December 2015 № 889–VIII]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (accessed: 10.11.2025). [in Ukrainian]

6. Konventsiiia Orhanizatsii Obiednanykh Natsii proty koruptsii vid 31.10.2003 [United Nations Convention against Corruption of 31 October 2003]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text. (accessed: 10.11.2025). [in Ukrainian]

7. Kryminalna konventsiiia pro borotbu z koruptsiieiu vid 27.01.1999 [Criminal Convention on Combating Corruption of 27 January 1999]. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101#Text (accessed: 10.11.2025).
[in Ukrainian]

8. Tsyvilna konventsia pro borotbu z koruptsiieiu vid 04.11.1999 [Civil Convention on Combating Corruption of 04.11.1999]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text. (accessed: 10.11.2025).
[in Ukrainian]

9. Karkovska V. Ya. (2020). Formuvannia mekhanizmiv kadrovoi bezpeky orhaniv publichnoi vlady v umovakh instytutsiinoho rozvytku [Formation of mechanisms for personnel security in public authorities in the context of institutional development] : Dys. ... d-ra nauk z derzh. upr. Mykolaiv. 426 p. [in Ukrainian]

10. Irvine J. M. (2022). Marginal People in Deviant Places : Ethnography, Difference, and the Challenge to Scientific Racism. Ann Arbor : University of Michigan Press. 349 p. [in English]