

правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців». Досліджено взаємозв'язок моралі та права як ціннісно-правових концептів у забезпеченні розвитку правової свідомості публічних службовців. Визначено зміст, функції категорійного апарату, зокрема таких понять як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», вказано на відмінності правосвідомості від етики та моралі.

В дослідженні виокремлено значимість взаємозв'язку цінностей і права, що проявляється в багатьох формах – як правореалізація в публічному управлінні морально-етичної, правової, соціально-психологічної характеристики діяльності публічних службовців.

Правосвідомість публічного службовця включає структурні елементи, властиві правосвідомості всіх громадян (правова психологія, правова ідеологія, правова поведінка), і діє в єдності та взаємодії з політичною, естетичною та іншими формами суспільної свідомості. Проте правосвідомість публічних службовців має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі.

Ключові слова: *державний службовець; реформування державного управління; механізми розвитку правосвідомості; правосвідомість; публічний службовець; публічне управління, ціннісно-правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців.*

Постановка проблеми у загальному вигляді. *Розвиток сучасного українського суспільства перебуває на етапі складного суперечливого розвитку, який направлений на реформування державного управління в Україні та пов'язаної з ним адміністративно-управлінської системи. Перехід до нового публічного управління супроводжується послабленням соціальних зв'язків, суперечностями в суспільній свідомості, зниженням рівня громадського порядку, зростанням злочинності та інших негативних явищ, які виникають в демократичному суспільстві. За таких умов особливо важливо ефективно законодавчо врегулювати суспільні відносини, посилю-*

ти побудову правової держави, підвищити правову свідомість і моральний рівень державних службовців. Право та етика відповідають специфічним потребам сучасної української громади державних службовців, оскільки виступають посередниками колективних відносин, узгоджуючи інтереси окремих об'єднань та суспільства в цілому. Виникнення етики пов'язано з процесом становлення і розвитку соціальної роботи, в цей час необхідно регулювати відносини між особистістю і вихідним колективом. Отже, право і етика виступають передусім як регулятори поведінки окремих людей, певних спільнот, суспільств, націй.

Правова та етична система охоплює пристойність і справедливість, вимагає відповідної поведінки з соціальної та національної точки зору, надає певні права та свободи окремим державним службовцям і не поширюється на тих, хто порушує правила відповідальності. Взаємовідносини між людьми в суспільстві наділені стабільністю і визначеністю, оскільки в цьому контексті вчинки людей регулюються справедливими, належними і правовими і ціннісно-правовими нормами. Однак роль права та етики не зводиться лише до підтримки та забезпечення соціальної стабільності, вона значно ширша. Крім того, поряд із зазначеними функціями, ціннісно-правова система також виступає модератором діяльності та вдосконалення суспільних відносин. Основні об'єктивні ознаки права: нормативність, формальна визначеність, примусова сила, життєвість, які втілюються у здійсненні цих функцій як правових атрибутів і правових соціально-ціннісних характеристик. У перехідних суспільствах ці якості ціннісно-правової системи, що регулює суспільні відносини, необхідно спеціально розвивати. На жаль, поки що більшість держслужбовців «не мають громадянського щирого запалу, прагнення до аскетизму. Тобто того, чого не вистачає, в результаті чого лише цинічне фразування, гра слів» [3, с. 47-55].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Морально-правові питання є актуальними в дослідженнях філософів, істориків, юристів, педагогів, психологів, політологів, соціологів, економістів, які вивчають аксеологічні засади стабільності і переломні моменти в історії людства від античності до сучасного періоду. Огляд їхніх

праць показує основні досягнення кожного з них, зокрема: у філософії – В. Василенко, О. Дробницький, І. Стрелецька, В. Тугарінов) у психології – А. Лазарук, Д. Леонт'єв, Д. Узназде, Г. Чайка); у соціології (М. Бліхар, А. Ручка); у політології – І. Жеребятнікова, О. Радченко, Ф. Семеченко; у юриспруденції – Т. Гарасимов, А. Грищук, Я. Громовий, К. Жебровська, Є. Івашев, П. Рабінович; в економіці – Л. Глубіш, О. Діденко, В. Рокоча.

Мораль і право – специфічні явища людського життя, що визначають суспільні цінності перехідних періодів і країн, тому вони «по праву вважаються вищими, оскільки значною мірою визначають поведінку людини в інших системах цінностей» [2, с. 49]. Моральні цінності за походженням передують виникненню правових цінностей, оскільки «походження перших значною мірою визначає появу інших» [208].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – розкрити взаємозв'язок моралі та права як ціннісно-правових концептів у забезпеченні розвитку правової свідомості публічних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження питань цінностей і стандартів є методологічно важливими при розгляді соціальних цінностей права та етики. Більшість із зазначених вище науковців розуміють цінність тих чи інших явищ як їх здатність задовольняти певні суспільні потреби. Цінність, зазвичай, визначається філософами через такі поняття як доброта, гідність і значущість. В. Василенко визначає цінність через поняття значення. Це призводить до розпізнавання негативних значень [2, с. 41-49]. Ми не поділяємо такий підхід автора до визначення поняття «цінність». Такої ж думки А. Грищук, яка не поділяє такий науковий підхід до визначення поняття цінностей [48].

На думку О. Якуби, «цінності можуть бути як бажаними, так і нормативними, або вже існуючими. Звичайно, необхідно узгодити цінності, необхідні для задоволення фактичних потреб програми, із цінностями вищого рівня – цілями, нормами. Науковець акцентує увагу, що поняття «цінність», «оцінка» та «ціннісне ставлення» не є тотожними. Цінність відноситься до об'єктивної значущості явища

або процесу, на якому базується оцінка. По суті, вартість об'єктивна, а оцінка суб'єктивна. Ціннісні відносини ґрунтуються на суб'єктно-об'єктних відносинах і передбачають їх оцінку. Тому «категорія цінностей пов'язана з поняттям ціннісної орієнтації, засвоєння та прийняття цінностей» [19, с. 208].

Погоджуючись з позицією О. Якуби, доцільно внести застереження, що в науці ціннісною орієнтацією є поняття, що відображає позитивне чи негативне значення особистості до об'єкта, поведінки чи явища. Найважливішими в ієрархії цінностей є ті, які відповідають соціальному прогресу та розвитку. Однак суспільство є самоорганізованою складною системою, в якій складові можуть суперечити один одному, безпосередньо включаючи явища та процес.

Трактування дефініції «ціннісно-правовий механізм забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців» у дослідженні доцільно розглянути через різноманітні концептуальні виміри, серед яких багатовекторні наукові школи з філософських, політичних, юридичних та ін. наук, публічно-правова та суспільна реальність тощо.

За визначенням сучасного філософа А. А. Гусейнова, мораль:

- характеризує здатність людини жити спільно і представляє собою форму відносин між людьми;
- не підпорядкована закону причинності і принципу корисливості;
- це тяжкий тягар, який людина добровільно звалює на себе» [4, с.288].

Правосвідомість виникає і розвивається разом із правом. Тільки правосвідомість дає можливість правильно орієнтуватися в соціально-правовому просторі, реалізовувати правові версії поведінки та очікувати відповідних дій інших суб'єктів права.

Досягаючи глибин загальнолюдської моралі та змінюючи її расову ідентичність, підхід громадянських цінностей до сучасної демократії ґрунтується на вченні Канта про «абсолютні імперативи», згідно з яким моральні імперативи повинні бути абсолютними, заснованими на самопізнанні та вільних і раціональних цілях, а не бути засобом для насилля [13, с. 445].

Як форма суспільної свідомості, система цінностей бере свій початок у політико-правових формах свідомості, що передують державній організації суспільства. Ціннісно-правова свідомість як складова елементів загальносуспільних механізмів, опосередкованих ціннісними нормами, характеризується такими концептами: підтримання належного порядку у людських стосунках, створення можливостей для індивідуальної самореалізації.

Розглядаючи основні концепти ціннісно-правового механізму у забезпеченні розвитку правосвідомості публічних службовців, окреслимо зміст, функції категорійного апарату. Так ціннісно-правова свідомість використовує такі категорії, як «справедливість», «свобода», «особиста гідність» і «обов'язок», тоді як правосвідомість відрізняється від цінності своїми найновішими об'єктивними джерелами і цілями.

Якщо ціннісні переконання виробляються в процесі міжособистісних стосунків, коли індивіди стоять перед вибором між «добром» і «злом», правосвідомість буде вироблятися в іншій соціальній взаємодії. Таким чином, правосвідомість обмежує свою оцінку правовою сферою, тоді як роль ціннісної оцінки значно ширша, оскільки вона впливає як на поведінку людей, так і на вироблення принципів, встановлення звичок чи правил у тому чи іншому середовищі.

В разі коли всі правовідносини підлягають ціннісній оцінці, то вони досить часто не можуть бути оцінені в правовій сфері. Закон наділений примусовим механізмом, а ціннісність оцінюється громадською думкою або засуджується нею. Право відповідає за зовнішні (зовнішні порядки), ціннісні аспекти (етика) – за внутрішні (внутрішні порядки). Хоча між ними існує певна конфронтація, верховенство права має право на існування лише через свій морально-ціннісний зміст.

Спостерігається ще одна важлива закономірність: тільки ціннісний зміст зникне, то й правова норма фактично припинить своє існування.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. По-

перше, цінність і право є формами суспільної свідомості. По-друге, через обмеженість засобів, властивих цінностям, право завжди є формою компенсації за мораль та етику. По-третє, цінність і право є різновидом соціальної норми, які разом становлять цілісну систему нормативного регулювання. По-четверте, вони є основними соціальними посередниками соціальних відносин в суспільстві. По-п'яте, право і цінність не мають конкретного суб'єкта і просторово відокремленого відношення, а діють в «єдиній області» соціальних зв'язків, тому мають спільні риси та тісні стосунки. По-шосте, право і цінність мають спільне функціональне призначення: вони формують стандарти поведінки і стандарти, що становлять цілісну і нормативну орієнтацію суспільства [1, с. 576].

Тому цінність невіддільна від права і є однією зі сторін правовідносин, а право, у свою чергу, є втіленням його ціннісних характеристик.

Повністю погоджуємося з позицією авторів, які стверджують, що «правові акти можуть виконувати всі свої соціальні функції лише в органічній взаємодії з правосвідомістю. Немає правосвідомості, здатної розуміти правові норми, переводити їх у конкретні правові рішення, а потім в акт правових дій, що має юридичне значення, закон втрачає соціальне значення і стає «мертвим законом». Правосвідомість створює «створює атмосферу, в якій діє право, і від її рівня залежить дієвість та дієвість права» [14, с. 205; 9, с. 173].

Засновник теорії правосвідомості І. Фарбер вважає, що правосвідомість – це форма суспільної свідомості, сукупність нормативних правових точок зору та емоцій, що включає розуміння й оцінку правових явищ, терміни соціальної справедливості, а також відображення економічних, політичних потреб та нових правових вимог до інтересів політичного розвитку» [14, с.205; 5, с. 521].

Повсякденна правосвідомість – це сукупність юридичних знань та концепцій, що розповсюджуються на місцевому рівні, які впливають із розуміння вимог законодавства та практики їх впровадження в діяльність суб'єктів господарювання [18, с.736]. Це свідчить, що правосвідомість можна тлумачити як масове явище, що утверджується і передається з покоління в покоління.

Взаємозв'язок цінностей і права проявляється в багатьох інших формах, які важливо виокремити для подальших досліджень. Дослідження ціннісно-правових аспектів правосвідомості необхідно розглядати як соціально-психологічну характеристику діяльності публічних службовців, шляхи її реалізації в публічному управлінні. Правосвідомість публічного службовця включає структурні елементи, властиві правосвідомості всіх громадян (правова психологія, правова ідеологія, правова поведінка), і діє в єдності та взаємодії з політичною, естетичною та іншими формами суспільної свідомості. Проте правосвідомість публічних службовців має свою специфіку, зумовлену специфікою виконуваних ними завдань, прав та обов'язків на публічній службі [8, 76-84]. Таким чином, належну правосвідомість публічних службовців можна окреслити так: публічні службовці повинні мати позитивне ставлення до закону та практики його застосування, беззастережне володіння правовими знаннями, навичками та вміннями, тобто бути прикладом для населення; засуджувати протиправну поведінку осіб і, звичайно, особисто дотримуватися законної поведінки; переконатися в необхідності поваги прав і свобод людини і громадянина; усвідомлювати необхідність запобігання та протидії корупції на державній службі, дотримання принципів законності, верховенства права, прозорості та відкритості на посаді.

Однак, як відомо, для прийняття рішення публічним службовцям необхідно врахувати всі численні детермінанти, які дозволять органам державної влади чи органам місцевого самоврядування прийняти відповідне управлінське рішення. Особливістю чинного законодавства є те, що воно надає певну свободу вибору виконавцям. Однак деякі недосконалості вітчизняного законодавства та окремих міжнародно-правових актів призвели до ситуації, коли правові норми повноважень, раціональність реалізуються інтуїтивно, а не з урахуванням науково обгрунтованих норм. Це особливо виражено під час реалізації новоприйнятих нормативно-правових актів, в яких явно відображені паралельні стандарти щодо тлумачення окремих їх положень, що негативно впливає на прийняття управлінських рішень на публічній службі. Цьому сприяє відсутність юридичних

коментарів професійних експертів. Такі правові колізії, на думку вчених, породжують у державних службовців байдужість, корупцію, службовий нігілізм [16, с.156].

Науковці у своїх дослідженнях відзначають, що останнім часом спотерігається поширення такого соціального «хронічного захворювання» на публічній службі як «втручання у «чужу» компетенцію, неправомірне здійснення своїх повноважень, помилкові рішення і дії, посадова бездіяльність і неприйняття оперативних управлінських рішень, протистояння задля здійснення компетенцій тощо» [6, с. 522]. Це є однією з причин руйнування ціннісно-правових аспектів правосвідомості, де переважають власні когнітивні помилки державних службовців, нездатність правильно оцінити ситуацію та вирішити конкретні проблеми. Другою причиною, що перешкоджає формуванню та розвитку ціннісно-правових аспектів правосвідомості, є приватний інтерес у здійсненні професійних компетенцій, який руйнує цінність суспільних інтересів та породжує корупційні дії серед державних службовців. Третя причина – це невміння вибрати правильний інструмент прийняття управлінського рішення на публічній службі. Тому досягнути високий рівень формування та розвитку ціннісно-правових аспектів правосвідомості у публічних службовців можливо лише шляхом забезпечення організаційних, матеріальних, виховних, методичних та інших ресурсів публічного управління [12, с.5-9].

Висновки. Незважаючи на те, що багато наукових праць присвячено питанню правосвідомості, ця проблема все ще становить науковий і практичний інтерес у публічному управлінні. На думку автора, концепти ціннісно-правового механізму мають забезпечувати розуміння правових явищ у публічних службовців через систему наукових знань і світоглядні поняття, що об'єктивно відображають правову дійсність на публічній службі. У сучасному державному управлінні ціннісно-правові аспекти сприяють формуванню високого рівня правосвідомості в публічних службовців у визначенні стратегічного напрямку реалізації права, законодавства та конституційних відносин. Носіями та генераторами таких ціннісно-правових аспектів мають стати вітчизняні провідні науковці

та практики у сфері юриспруденції та публічного управління. Перспективними напрямками подальших досліджень можуть бути вивчення особливостей розвитку моральних якостей, рівня професійної правосвідомості та правової культури, удосконалення взаємозв'язку цих категорій у професійній діяльності державних службовців, що створить необхідну віру у виняткову важливість та відповідальність працівників на публічній службі. Це сприятиме зростанню їхньої соціальної ролі, формуванню стабільного сприятливого морально-психологічного клімату у колективі; уважно, шанобливо, з однаковою стриманістю ставитися до людини як до найвищої цінності; поважати та захищати права і свободи різних категорій осіб відповідно до правових норм і принципів моралі; контролювати свої дії; дотримуватись правил етичної поведінки, забезпечувати високу професійну адаптивність, що слугуватиме перешкодою для виникнення професійної деформації.

Стаття надійшла до редакції: 28.01.22

CONCEPTS OF THE VALUE-LEGAL MECHANISM FOR ENSURING THE DEVELOPMENT OF LEGAL CONSCIOUSNESS OF PUBLIC SERVANTS

Dmytro Snizhko, Graduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine.

In the article, the author focused on the value-legal aspects of the development of the legal consciousness of public servants in Ukraine, which cannot be solved without knowledge of the required level of law and the formation of moral and ethical norms of legal culture. Indeed, today, in the context of the integration processes of the Ukrainian state into the European Union, there is an important task of rethinking and perceiving new democratic values of social life, which requires a critical review of

approaches to the development of value-legal concepts of legal awareness of civil servants and officials of local self-government in the public service.

The author of the article describes the problems that exist in the field of public service and prevent them from moving confidently and cohesively through reforming public administration into a public one, building a state of law and civil society. Among the main problems, he sees the following: the lack of a high level of moral and legal qualities among public servants admitted to government, which affect the low level of formation and development of legal consciousness. This, accordingly, poses new priority tasks for society, consisting in the allocation of certain value criteria for assessing the legal consciousness of candidates for civil service positions.

The article reveals the content of the definition of “value-based legal mechanism for ensuring the development of the legal consciousness of public servants”. The interrelationships of morality and law as value-legal concepts in ensuring the development of the legal consciousness of public servants are investigated. The content and functions of the categorical apparatus are determined, in particular, such concepts as “justice”, “freedom”, “personal dignity” and “duty”, the differences between legal consciousness and ethics and morality are noted.

The study highlights the importance of the relationship between values and law, which manifests itself in many forms - as the legal implementation in public administration of the moral, legal, socio-psychological characteristics of the activities of public servants.

The legal consciousness of a public servant includes structural elements inherent in the legal consciousness of all citizens (legal psychology, legal ideology, legal behavior), and operates in unity and interaction with political, aesthetic and other forms of public consciousness. However, the legal consciousness of public servants has its own specifics, due to the specifics of the tasks they perform, rights and obligations in the public service.

Keywords: *public servant; public administration reform; mechanisms of development of legal consciousness; legal consciousness; public administration value-based legal mechanism for ensuring the development of the legal consciousness of public servants.*

Received: 28.01.22

References

1. Alekseev, S.S. (2009), *Obshchaia teoriya prava* [General theory of law], M. [in Russian].
2. Vasylenko, N.V. (2004), “The role of advanced training institutions in increasing the professional mobility of the population”, *Vzaymodeistvye lychnosti, obrazovaniya y obshchestva v yzmeniaiushchykh sotsyokulturnykh uslovyakh: mezhvuz. sb. nauch. statei po mater. VI ezhehodn. mezhdunar. nauchno-prakt. konf.* [Interaction of personality, education and society in changing socio-cultural conditions: interuniversity collection of scientific articles based on materials of the VI annual international scientific and practical conference], LOYRO, St.Pt-g. [in Russian].
3. Hryshchuk, A.B. (2013), “Legal awareness and morality - socio-psychological values in the activities of civil servants of Ukraine”, *Naukovyi visnyk. Seriya yurydychna*, vol. 4, pp. 47-55. [in Ukrainian].
4. Huseinov, A.A. (2011), *Antychnaia etyka* [Ancient ethics], Lybrokom, M. [in Russian].
5. Kerymov D.A. (2008), *Metodolohiya prava: Predmet, funktsyy, problemy fylosofyy prava* [Methodology of law: Subject, functions, problems of the philosophy of law], *yzd-vo MHU*, M. [in Russian].
6. Kisil, Z.R. (2011), “Legal and psychological principles of preventing professional deformation of law enforcement officers of Ukraine”, Ph.D. Thesis, Law. [in Ukrainian].
7. Kolpakov, V.K. (1996), *Administratyvne pravo Ukrainy* [Administrative law of Ukraine], Kyiv. [in Ukrainian].
8. Larina, N. and Snizhko, D. (2021), “Formation of legal awareness of civil servants: conceptual field, types, structure”, *Aspekty publichnoho upravlinnia*, vol. 9, no. 4, pp. 76-84, Retrived from <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/882> [in Ukrainian].
9. Ostroumov, H.S. (1969), *Pravovoe osoznanye deistvyelnosti* [Legal awareness of reality], Nauka, M. [in Russian].
10. Petrovych, Z.Z. (2013), “The influence of morality on the legal consciousness of the individual: the philosophical and legal dimension”,

Naukovyi visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav, vol. 4, pp. 496-505. [in Ukrainian].

11. Herasina, L.M. Danylian, O.H. and Dzoban, O.P. (2009): *Pravosvidomist i pravova kultura yak bazovi chynnyky derzhavotvorchoho protsesu v Ukraini* [Legal awareness and legal culture as basic factors of the state-building process in Ukraine], Pravo, Kharkiv. [in Ukrainian].

12. Raianov, F.M. (2004), “Legal organization of public life: theory and practice”, *Hosudarstvo y pravo*, vol. 12, pp. 5-9. [in Ukrainian].

13. Syrykh, V.M. (2001), *Sotsiologiya prava* [Sociology of law], Yustitsinform, M. [in Russian].

14. Farber, Y.E. (1963), *Pravosoznanye kak forma obshchestvennoho soznanyia* [Legal consciousness as a form of social consciousness], Yuryd. Lyt., M. [in Russian].

15. Huberskyi, L.V. Nadolnyi, I.F. and Andrushchenko, P. (2005), *Filosofia* [Philosophy], *Vikar*, Kyiv. [in Ukrainian].

16. Cherkas, M.Ye. (2014), *Pravosvidomist ta yii funktsii v mekhanizmi pravovoho rehuliuвання* [Legal awareness and its functions in the mechanism of legal regulation], Pravo, Kharkiv, Ukraine.

17. Ukr. entsykl. (2003), *Iurydychna entsyklopediia* [Legal encyclopedia], Ukr. entsykl., Kyiv. [in Ukrainian].

18. Iakuba, E.A. (1970), *Pravo y npravstvennost kak rehulatory obshchestvennykh ot-noshenyi pry sotsyalyzme* [Law and morality as regulators of social relations under socialism], Konstanta, Kharkiv. [in Ukrainian].

19. Khadzhyradieva, S. Chernenko, N.M. Ruchkina, M.M. Larina, N.B. and Sakaliuk, O.O. (2021), “Risks in Public Administration in the Context of Globalisation”, *International Journal of Criminology and Sociology*, Retrieved from <https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/journal-of-advances-in-management-sciences-information-systems/83-abstract/ijcs/4436-abstract-risks-in-public-administration-in-the-context-of-globalisation> DOI: <https://doi.org/10.6000/1929-4409.2020.09.356>. [in English].

20. Luchaninova, O., Markina, L., Marchenkova, Y. K., Zhovnirchuk, Y., & Mishchenko, D. (2020). Professional competence development of future professionals in vocational education for the labour market. *Práxis Educativa*, 16(37), 203-223. <https://doi.org/10.22481/praxisedu.v16i37.6165> [in English].

Відомості про автора / Information about the Author

Сніжко Дмитро Віталійович: Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби, Київський національний університет імені Тараса Шевченка: вул. Академіка Ромоданова, 12/2, м. Київ, 03057, Україна.

Dmytro Snizhko: Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, vul. Akademika Romodanova, 12/2, Kyiv, 03057, Ukraine.

ORCID. ORG/ 0000-0002-0003-7538

E-mail: natali.larina@ukr.net