

Сніжко Дмитро Віталійович,

аспірант кафедри публічної політики,

*Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка*

ORCID: 0000-0002-0003-7538

УДК 351.02

doi: 10.34213/db.21.01.26

СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ ПРАВОСВІДОМОСТІ У ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті автором акцентовано увагу на конституційних аспектах державтвorenня України, які не можуть бути вирішені без формування необхідного рівня правової свідомості й правової культури громадян, суспільства. Тому сьогодні, в умовах інтеграційних процесів Української держави до Європейського Союзу постає важливе завдання переосмислення та сприйняття нових демократичних цінностей суспільного буття, що вимагає критичного перегляду підходів до підвищення рівня правосвідомості державних службовців та прищеплення їм нових правових цінностей. Автор статті окреслює проблеми, які існують у сфері державної служби на сьогоднішній день і заважають впевнено та згуртовано рухатися шляхом реформування державного управління в публічне, до побудови правової держави та громадянського суспільства. Серед головних проблем він вбачає відсутність в публічних службовців, допущених до управління державою, високого рівня правової свідомості, що відповідно ставить перед суспільством завдання визначити певні критерії оцінки правової свідомості кандидатів на окремі посади державної служби.

Окреслено понятійне поле та визначимо сутнісну характеристику правосвідомості, її види та структуру. Адже такі негативні соціально-психологічні чинники як “абсентеїзм”, “правовий нігілізм”, “правовий ідеалізм (фетишизм)”, “правовий радикалізм” та інші, перешкоджають розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державного управління. Охарактеризовано мету та забезпечення правовиховного впливу в управлінській діяльності публічних службовців. Визначено умови, які безпосередньо впливають на механізми розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державного управління та розглянуто завдання і напрями їх удосконалення в сучасних умовах.

Розкрито структуру правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державного управління.

Ключові слова: державний службовець; реформування державного управління; механізми розвитку правосвідомості; правосвідомість; публічний службовець; публічне управління.

Постановка проблеми. В умовах інтеграційних процесів Української держави до Європейського Союзу постає важливе завдання переосмислення та сприйняття нових демократичних цінностей суспільного буття, що вимагає критичного перегляду підходів до підвищення рівня правової свідомості державних службовців та прищеплення їм нових правових цінностей. Це сприятиме більш об'єктивно та адекватно оцінити проблеми, які існують у сфері державної служби на сьогоднішній день і заважають впевнено та згуртовано рухатися шляхом реформування державного управління в публічне, до побудови правової держави та громадянського суспільства. Наразі гостро постає питання про допущення до управління державою осіб із високим рівнем правової свідомості, що відповідно ставить перед суспільством завдання визначити певні критерії оцінки правової свідомості кандидатів на окремі посади державної служби.

У дослідженні ми акцентуємо увагу на застосуванні структурно-функціонального підходу у формуванні правової свідомості публічних службовців.

Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про те, що проблема формування правосвідомості постійно перебуває в полі зору таких науковців як: М. Алексєєв, Ю. Антонян, Н. Бура, І. Ільїн, Б. Кістяківський, М. Козюбра, О. Лукашева, П. Новгородцев, Л. Петражицький, П. Рабінович, І. Рябко, Є. Трубецький, І. Фарбер, В. Чефранов, Б. Чичерін, Г. Шершеневич та інші.

Нині ця тематика є актуальною для вітчизняних науковців з юриспруденції та державного управління: Т. Гарасимова, В. Голубь, О. Данильяна, Ю. Дмитрієнко, О. Деменко, Д. Єрмоленка, Ю. Калиновського,

М. Кельмана, В. Коновалової, С. Кравченка, Л. Кушинської, В. Мужа, П. Рабіновича, І. Омельчука, О. Скакуна, С. Сливка, С. Хаджирадевої та інші.

Теоретико-методологічним підґрунтям стали праці дослідників у сфері державного управління, юриспруденції, філософії, психології та соціології. Використано також наукові доробки І. Канта, В. Ф. Гегеля, Г. Келлі, Є. Кузьміна, Р. Мертона, А. Москаленко, А. Новікова, Д. Новікова, Т. Ньюкома, С. Рубінштейна, Т. Тарахонич, Е. Фромма та інших [13]. Таким чином, ми відзначаємо суттєве зростання досліджень з правової свідомості, що виступає ціннісним аспектом публічної служби, дотримання публічними службовцями правових норм та відповідності моральним європейським стандартам. На думку Е. Соловйова, “правосвідомість – це не просто відображення в індивідуальній свідомості духу й характеру законів, що вже діють у суспільстві, а й “активного темпераменту”, що сприяє здійснювати критику й коригувати чинні закони з позицій справедливості, яка набула непорушного значення для достатньо великої маси людей” [11].

Все ж зазначимо, що досить мало уваги приділяється дослідженню питанню застосування структурно-функціонального підходу у формуванні правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державного управління.

Мета статті – розкрити значущість формування правосвідомості в публічних службовців на засадах структурно-функціонального підходу у в умовах реформування державного управління у вітчизняній та зарубіжній літературі.

Виклад основного матеріалу. Правова свідомість виступає не тільки інструментом впливу на людину і суспільство, а й станом позитивної взаємодії влади з суспільством. Тому з’ясування механізмів її формування, виявлення причин деформації правосвідомості, є одним з пріоритетних питань в умовах реформування державного управління.

Задля успішного здійснення реформ у сфері державного управління в умовах демократичного розвитку нашої держави має бути наявність єдиного

поля розвиненої демократії, активна участь її громадян у правовому, політичному та соціальному житті країни, що зумовлюється високим рівнем правової свідомості населення. Такі ознаки формування правової свідомості характерні для країн, які знаходяться в перехідному періоді від патерналістського типу до ліберально-демократичного, що забезпечує вплив на процес демократичної легітимації публічної влади. Надалі важливо розвивати громадянську активність та волонтерський рух, активізуватися під час проведення війни на Сході України, проте без належної підтримки з боку держави, за відсутності належного правового виховання та популяризації його в суспільстві, вони можуть зрештою зійти нанівець [1]. Тому пошуки шляхів для демократичної моделі розвитку громадянського суспільства та реалізації принципів демократизму направлені на здійснення розмежування державних повноважень з повноваженнями громадських інститутів, дотримання верховенства права, народного суверенітету, політичної свободи тощо. Все це вимагає усвідомлення цінності правових норм, їх практичної значимості, необхідності розвитку та вдосконалення правової свідомості публічних службовців. У цьому аспекті правова свідомість є віддзеркаленням реалізації в суспільстві правових відносин та індикатором знань і значимості норм права для громадян.

На думку Т. Гарасимова та В. Муж, правосвідомість має певні відмінності від права саме завдяки своїй концептуальній складовій та компоненту правової системи, що вирізняє її у розвитку правовідносин, виокремлює бачення правової реальності, тобто, “виступає в якості спостерігача, без вчинення конкретних юридично значимих дій” [1; 6]. З іншого боку, правосвідомість може бути безпосереднім учасником процесу правових дій, який здійснює публічний прояв негативних чи позитивних ставлень щодо забезпечення прав і свобод людини, виступаючи суб’єктом законодавчої ініціативи та ін.), на засадах структурно-функціонального підходу [6].

На нашу думку, першочерговими завданнями демократичного врядування є розвиток правової свідомості та культури державних службовців. Адже

прийняттям нового законодавства в Україні “Про державну службу” передбачалося сформуванню компетентних державних службовців, які б успішно виконували управлінські завдання і функції, дотримуючись принципу верховенства права, принцип законності, принцип професіоналізму [9]. У таблиці автором відображено принципи формування правосвідомості публічних службовців, відповідно до основного закону України, які сприяють реалізації відповідних функцій на робочому місці (див. табл.).

Таблиця

Принципи формування правосвідомості публічних службовців

Види принципів	Функції принципів
верховенство права	забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави [9]
законність	обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [9]
професіоналізм	компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою [9]

Розробка здійснена автором за Законом України “Про державну службу” [9].

Саме в структурно-функціональному аспекті правова свідомість відіграє провідну роль серед основних прав державного службовця, вона дає право на професійне навчання відповідно до потреб державного органу. Управлінці зобов'язані дотримуватися Конституції та законів України, діяти в межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством, а також постійно підвищувати рівень своєї професійної компетентності та удосконалювати організацію службової діяльності, що саме і формує правосвідомість [4].

Враховуючи широкий спектр філософсько-правових поглядів на правосвідомість, зокрема те, що вона включає в себе дві життєво важливі суспільні категорії – право та свідомість, немає однозначного визначення поняття правосвідомості в публічному управлінні. Тому вважаємо за доцільне розглянути поняття правосвідомості з термінології, наведеної в енциклопедичній літературі: правосвідомість – сукупність поглядів, ідей, теорій, уявлень, почуттів людей (класів, суспільства, колективів) щодо права, діючого і бажаного [14, с. 593]. Правосвідомість – форма суспільної свідомості, яка відображає ставлення суб'єктів правовідносин до чинного права та похідних від нього правових явищ [14, с. 49].

Не зважаючи на те, що енциклопедична література не дає загальноприйнятого концептуального поняття цього явища, ми вважаємо, що такий підхід є закономірним, багатовекторним, він вказує на широкомасштабність правосвідомості та існуючий науковий потенціал щодо її пізнання.

У даній ситуації велика роль належить публічним службовцям, які у процесі здійснення професійної діяльності мають безпосереднє відношення до реалізації владних повноважень органів держави чи органів місцевого самоврядування щодо досягнення консенсусу у взаємовідносинах між громадянами і владою, у захисті прав та інтересів особи, при цьому вони мають відстоювати інтереси держави і суспільства. Рівень правосвідомості публічних службовців змушує їх з повагою ставитися органів публічної влади навіть у ситуації, коли авторитет влади на перший погляд є сумнівним. Повсякденна робота публічних службовців передбачає, що вони здатні і згодні добровільно дотримуватися приписів права та закону щодо надання публічних послуг від імені публічної влади. Тому запровадження структурно-функціонального підходу є закономірним і водночас актуальним науковим доробком.

Учені розглядають правосвідомість як багатоаспектне та поліфонічне явище, яке складається з декількох компонентів – раціонального, психологічного, поведінкового. Тому науковці у сфері публічного права

пропонують здійснювати класифікацію правосвідомості за такими видами критеріїв:

– за суб'єктами як носіями правосвідомості: індивідуальна та колективна (групова), суспільна;

– за пізнанням сутності правових явищ та глибини їх відображення суспільному житті: побутову (повсякденну), професійну, науково-теоретичну [3, с. 97].

Однак окремі вчені у сфері публічного права вважають що, у класифікації правосвідомості за суб'єктами діяльності права доцільно змінити суспільну правосвідомість на громадську, як таку, що саме відображає правові погляди та стосунки більшості суспільства [4, с. 140–143]. Як бачимо, серед учених не склалося єдиної думки щодо компонентів та структури правосвідомості. Розглядаючи структуру правосвідомості за Ю. Калиновським, виокремимо такі компоненти як правові знання, правова воля, правова самоідентифікація, правова совість, правовий обов'язок [3, с. 15]. Що значно розширює психологічний аспект правосвідомості, в свою чергу це дозволяє останню розглядати нарівні з іншими сферами свідомості (мораллю, етикою, релігією та ін.), включаючи до її основи такі вартісні духовні показники людини як совість, інтуїцію та фантазію. Це вносить зміни до структурно-функціональної складової розвитку правосвідомості публічних службовців.

Ми в своєму дослідженні будемо спиратися на авторську трикомпонентну модель формування та розвитку правосвідомості в публічних службовців, зокрема – знання про застосування права в публічному управлінні та адмініструванні, поведінкове спонукання до виконання правових приписів в публічному управлінні та адмініструванні (присяга державного службовця чи посадової особи), совість як чинник соціально-психологічної мотивації державного службовця чи посадової особи до кар'єрного зростання. Це безумовно пливає на структурно-функціональний підхід у виокремленні механізмів, які забезпечують розвиток правосвідомості в публічних службовців – організаційно-правовий, структурно-функціональний.

Висновки. Таким чином, закладаючи підґрунтя розвитку правової свідомості публічних службовців в умовах реформування державного управління, наукове та експертне середовище має якомога швидше запропонувати варіанти структури її розвитку. Наукові підходи до дослідження розвитку правової свідомості публічних службовців, уточнення структури правосвідомості, категорійного апарату, є одним із завдань нашої дослідницької роботи. Перспективою подальших наукових розробок можуть бути моделі, способи формування правової свідомості публічних службовців у сфері державного управління.

Список використаних джерел

1. Гарасимів Т. З. Природні та соціальні детермінанти формування девіантної поведінки людини: філософсько-правовий вимір : монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 420 с.
2. Гончаренко В. Г. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова. Київ : Либідь, 2004. 320 с.
3. Калиновський Ю. Ю. Інформаційно-комунікативне підґрунтя функціонування та розвитку правосвідомості українського суспільства в сучасних умовах. *Гуманітарний часопис*. 2007. № 1. С. 94–100.
4. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://web.znu.edu.ua/psychologicalservice/docs/normatyvni_dokumenty/konstitutsiya-ukrayini.pdf.
5. Кравченко С. Громадська правова свідомість як необхідний елемент побудови громадянського суспільства в Україні. *Право України*. 2009. № 12. С. 140–143.
6. Муж В. Громадянське суспільство як форма вираження колективної правосвідомості. *Вісник НУ “Львівська політехніка”*. *Юридичні науки*. 2015. № 827. С. 169–173.
7. Омельчук І. Структура правосвідомості молоді. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні* : матер. ІХ регіон. наук.-практ. конф., 13–14 лют. 2003 р. / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, юрид. ф-т. Львів, 2003. С. 37–39.
8. Поляков А. В., Петрович З. З. Вплив моралі на правосвідомість особи: філософсько-правовий вимір. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридичні науки*. 2013. № 4. С. 496–505.

9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 03.06.2021).

10. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник. Вид. 8-е, стереотипне / П. М. Рабінович. Харків : Консул, 2005. 160 с.

11. Сніжко В. Д. Формування правосвідомості у публічних службовців: сутність поняття, види. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві* : зб. тез міжнар. круглого столу, Україна – Литовська Республіка, 8 лип. 2021 р., м. Київ / редкол. : Ольга Андреева, Ірина Криворучко, Наталія Ларіна ; за заг. ред. Лариси Комахи. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка, 2021. С. 154–156.

12. Соловьев Э. Ю. И. Кант: взаимодополнительность морали и права. Москва : Наука, 1992.

13. Хаварівська Г. Правове виховання в управлінській діяльності. *Efficiency of public administration*. 2020. Issue 2 (63). vol. 1. URL : <http://edu.lvivacademy.com/article/view/212638/214054>

14. Черкас М. Є. Правосвідомість та її функції в механізмі правового регулювання : монографія. Харків : Право, 2014.

15. Юридична енциклопедія : в 6 т. Київ : Укр. енцикл., 2003. 736 с.

16. Юридичний словник. Київ : Головна редакція української радянської енциклопедії Академії наук Української РСР, 1974. 846 с.

References

1. Harasymiv, T.Z. (2012). *Pryrodni ta sotsialni determinanty formuvannya deviantnoyi povedinky lyudyny: filozofsko-pravovyy vymir* [Natural and social determinants of the formation of deviant human behavior: philosophical and legal dimension]. Lviv: Lvivskyy derzhavnyy universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].

2. Honcharenko, V.H. (2004). *Yurydychni terminy* [Tlumachnyy slovnyk Legal terms. Explanatory dictionary] / V.H. Honcharenko, P.P. Andrushko, T.P. Bazova. Kyiv. Lybid [in Ukrainian].

3. Kalynovskyi, Yu.Yu. (2007). *Informatsiino-komunikatyvne pidgruntia funktsionuvannya ta rozvytku pravovidomosti ukrainskoho suspilstva v suchasnykh umovakh* [Information and communicative bases of functioning and development of sense of justice of the Ukrainian society in modern conditions]. *Humanitarnyi chasopys – Humanitarian Periodical*, 1, 94–100 [in Ukrainian].

4. Konstytutsiya Ukrayiny (1996). *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 30, 141. URL: https://web.znu.edu.ua/psychologicalservice/docs/normatyvni_dokumenty/konstitutsiya-ukrayini.pdf [in Ukrainian].

5. Kravchenko, S. (2009). Hromadska pravova svidomist yak neobkhidnyy element pobudovy hromadyanskoho suspilstva v Ukrayini [Public legal consciousness as a necessary element of building civil society in Ukraine]. *Pravo Ukrayiny – Law of Ukraine*, 12, 140–143 [in Ukrainian].

6. Muzh, V. (2015). Hromadyanske suspilstvo yak forma vyrazhennya kolektyvnoyi pravosvidomosti [Civil society as a form of expression of collective legal consciousness]. *Visnyk NU “Lvivska politehnika”. Yurydychni nauky – Bulletin of Lviv Polytechnic National University. Legal sciences*, 827, 169–173 [in Ukrainian].

7. Omelchuk, I. (2003). Struktura pravosvidomosti molodi [The structure of legal awareness of youth]. *Problemy derzhavotvorenniya i zakhystu prav lyudyny v Ukrayini: mater. IX rehion. nauk.-prakt. konf., 13–14 lyut. 2003 r. – Problems of state formation and protection of human rights in Ukraine: mater. IX region. scientific-practical conference / Lviv. nats. un-t im. I. Franka, yuryd. f-t. Lviv* [in Ukrainian].

8. Polyakov, A.V., Petrovych, Z. Z. (2013). Vplyv morali na pravosvidomist' osoby: filosofsko-pravovyy vymir [Influence of morality on legal consciousness of the person: philosophical and legal dimension]. *Naukovyy visnyk Lvivskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. Seriya yurydychni nauky – Scientific Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs. Legal sciences series*, 4, 496–505 [in Ukrainian].

9. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny vid 10.12.2015 r. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> [in Ukrainian].

10. Rabinovych, P.M. (2005). *Osnovy zahalnoyi teoriiy prava ta derzhavy* [Fundamentals of the general theory of law and the state]. Kharkiv: Konsul [In Ukrainian].

11. Snizhko, V.D. (2021), Formuvannya pravosvidomosti u publichnykh sluzhbovtziv: sutnist ponyattya, vydy [Formation of legal awareness in public servants: the essence of the concept, types]. *Modernizatsiya profesiynoyi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtziv v umovakh hlobalnykh vyklykiv ta suchasnykh zmin v suspilstvi : zb. tez mizhnar. kruhloho stolu, Ukrayina – Lytovska Respublika, 8 lyp. 2021 r., m. Kyiv – Modernization of professional training of civil servants in the context of global challenges and modern changes in society: Coll. thesis international. round table / redkol. Olha Andryeyeva, Iryna Kryvoruchko, Nataliya Larina; Larysy Komakhy (Ed.). Kyiv: Navch.-nauk. in-t publ. upr. ta derzh. sluzhby Kyiv. nats. un-tu im. Tarasa Shevchenka*, 154–156 [In Ukrainian].

12. Solovyev, E.U. (1992). Kant: vzaimodopolnitelnost morali i prava [Kant: complementarity of morality and law]. Moscow: Nauka [in Russian].
13. Khavarivska, H. (2020). Pravove vykhovannya v upravlinskiy diyalnosti [Legal education in management]. *Efficiency of public administration, is. 2 (63), vol. 1*. URL: <https://http://edu.lvivacademy.com/article/view/212638/214054> [in Ukrainian].
14. Cherkas, M.Ye. (2014). Pravosvidomist ta yiyi funkcii v mekhanizmi pravovo rehuliuвання [The legal awareness and its function in the mechanism of legal regulation]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
15. Yurydychnyy slovnyk, (1974) [Legal dictionary]. Kyiv: Holovna redaktsiya ukrayinskoyi radyanskoyi entsyklopediyi Akademiyi nauk Ukrayinskoyi RSR [in Ukrainian].
16. Yurydychna entsyklopediya: v 6 t., (2003) [Legal encyclopedia: in 6 volumes]. Kyiv: Ukr. entsykl. [in Ukrainian].

Snizhko D. V.,

Postgraduate student of the Department of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv
ORCID: 0000-0002-0003-7538

Structural-functional approach to the formation of legal awareness in public officials

In this article the author focuses on the constitutional aspects of state formation of Ukraine, which can not be resolved without the formation of the necessary level of legal consciousness and legal culture of citizens, society. Therefore, 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 the new democratic values of public life, which requires a critical review of approaches to enhancing legal consciousness of public servants and fostering the new legal values. The author outlines the existed issues in the field of civil service today that prevent a confident and coherent movement for reforming state administration into public administration, and to build the rule of law and civil society. Among the main problems the author highlights the lack of high-level legal consciousness among public servants admitted to governance, that accordingly sets the task for society to determine certain evaluation criteria of the legal consciousness of candidates for certain public service positions.

The article outlines the conceptual field and defines the essential characteristics of legal consciousness, its types and structure. Indeed, such negative socio-psychological factors as

“absenteeism”, “legal nihilism”, “legal idealism (fetishism)”, “legal radicalism” and others, hinder the development of legal consciousness among public servants in terms of public administration reform. The author characterized the purpose and provision of legal educational influence in the governance activities of public servants. The conditions that directly affect the mechanisms of legal consciousness development among public servants in the conditions of public administration reform are determined. This article also considered the tasks and directions of such mechanisms improvement in modern conditions.

The author of this article reveals the content, structure of legal consciousness among public servants in the context of public administration reform.

Key words: public servant; public administration reform; mechanisms of development of legal consciousness; legal consciousness; public administration.

Надійшла до редколегії 31.05.2021 р.

