



УДК 340.0

MORAL AND LEGAL BASIS OF ACTIVITIES OF AUTHORITIES
МОРАЛЬНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДИ

Oleinykov S. N. / Олейников С. М.

c.j.s., doc. / к.ю.н., доц.

ORCID: 0000-0002-5940-1728

Yaroslav Mudryi National Law University,

Kharkov, Pushkinskaya, 77, 61024

Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого,

Харків, вул. Пушкінська, 77, 61024

Анотація. За умов демократичного транзиту суспільства неприпустимо ігнорування очевидності етико-правових підстав публічної влади і морально-правових принципів її організації, функціонування та етично обґрунтованих правових обмежень. Очевидним є причинно-наслідковий зв'язок між зниженням моральних вимог, відсутністю їх юридичного закріплення, ігноруванням важливості «етичної» складової, моральної аномією, професійною деформацією в девіаціях пасивності і інерції, бюрократизму, корупції, зловживань та дисфункцій інститутів публічної влади. Етичний компонент – ключовий у політико-правових інститутах, публічному управлінні, держслужбі та потребує втілення етичних стандартів як умови суспільної довіри до влади, її легітимності.

Ключові слова: публічна влада, юридична етика, державна служба, корупція, зловживання повноваженнями, етичні кодекси, етизація влади.

Вступ.

Увага до раціонально-правової організації і забезпечення функціонування публічно-правових інститутів зумовлено визнанням природно-правових підстав їх існування і морально-правових обмежень публічної влади, закономірним поверненням до її етико-правового аспекту на тлі втрати позитивних уявлень та падіння рівня довіри до неї. Соціум піддає морально-правовій кваліфікації дії суб'єкта публічної політики – державного службовця.

Основний текст.

Інтереси державної цілісності, національної безпеки, соціальної стабільності та благополуччя вимагають: а) теоретичного осмислення морально-правових підстав, кордонів і обмежень діяльності суб'єктів влади, природно-правової та моральної природи її легітимності, б) організації державної і муніципальної служби, як публічно-правового інституту, на морально-ціннісних та правових засадах; в) оцінки деформацій правової свідомості (антикультури) владних суб'єктів громадянським суспільством та механізмом державно-правового реагування (морально-правової відповідальності).

Правова політика держави (в тому числі, правотворча) не може ігнорувати очевидність етико-правових підстав публічної влади [1, с. 21-23] і морально-правові принципи організації, функціонування та механізму її правових обмежень [2, с. 60-67]. Їх нормативне закріплення організовує структуру, забезпечує дієвість механізму державної влади, конкретність, стійкість і передбачуваність в сфері управління.

Є закономірним очевидний причинно-наслідковий зв'язок між зниженням моральних вимог, відсутністю їх юридичного закріплення, ігноруванням



важливості «етичної» складової, моральної аномією, професійною деформацією в девіаціях пасивності і інерції, бюрократизму, *корупції*, зловживання повноваженнями та тенденції до *дисфункцій інститутів публічної влади*.

Так, *правовий нігілізм* як прояв специфіки ментальних та моральних відхилень, етичних анти-тез в професійній діяльності суб'єктів влади віддзеркалюють відповідну якість та структуру їх правосвідомості, рівень загальної та професійної управлінське-правової культури, якості їх фахової освіти та здатності ментально осмислювати правову картину світу та суспільства, включати їх до свого світосприйняття. А все це має генетично обумовлювати духовно-культурні, етичні основи права, оскільки воно генетично визначає етико-правову сутність, зміст, призначення та функціонування владних суб'єктів, їх професійний відбір з суспільства як носіїв і виразників справедливих критеріїв оцінювання правомірності та справедливості людської поведінки, її когнітивних форм в соціумі.

Деформована правосвідомість як відхилення від ідейне-ціннісної, етико-правової основи державної служби, є нерозвиненою, не сформованою, фрагментарною і суперечливою. Нігілізм – закономірний наслідок дисбалансу приватних і публічних інтересів, ціннісних установок, норм і традицій в правовій та моральній сферах. Ризики організованого етико-правовими імперативами адміністративного середовища полягають в потенційній здатності нігілізму до самовідтворення і мімікрії, пристосування до позитивно мінливої парадигми управління (наприклад, закріплення «сервісних» напрямів державності).

У морально-правових, етичних *девіаціях* суб'єктів публічної влади виокремлюють «традиційні» деструктивні явища, серед яких – їх поверхово-бюрократичне ставлення до правової форми виконання публічних функцій, незнищувальну *корупцію* та зловживання правомочностями у публічно-правовій та приватноправовій сферах відносин. Це є і наслідком, і причиною: *ціннісне-правового вакууму* в індивідуальній та груповій професійної свідомості та культурі; *нехтування* «азами» ділової етики в стосунках в середині професійних груп та у відносинах з громадянами, інститутами суспільства, громадами, електоратом; байдужого ставлення до конституційного інституту громадської думки, її носіїв та виразників; втрати базових моральних чинників соціальної організації; незворотного падіння авторитету влади та її *делегітимації*; втрати впевненості в потенційні можливості влади та іміджевих втрат.

Двоїстість аморальне-протиправної суті *корупції* проявлена в її формах: в сфері публічно-правового регулювання дії суб'єктів кваліфікуються як правопорушення, або використання їх публічного статусу формально не суперечить правовим приписам (лобізм, протекціонізм).

Неправомірна діяльність суб'єктів влади спонукають до їх правової кваліфікації на підставі оцінки етичної природи конфлікту інтересів у сфері реалізації повноважень держслужбовцями, а їх юридична відповідальність є правовою раціоналізацією відповідальності морально-правової, наприклад, на підставі кодексів професійної етики. Конфлікт інтересів в спеціально-



юридичному сенсі має морально-правові корені і виявляється як протиріччя між етичними імперативами і юридичними нормами, приватними і публічними інтересами, ціннісними орієнтаціями суб'єкта влади. Спосіб вирішення конфлікту з участю владного суб'єкта орієнтований на моральний вибір, який визначається домінантою цінностей в свідомості службовця, зрілістю його особистісних і моральних якостей, волею, дотриманням присяги. Запити професійної етики до суб'єкта влади в ідеалі розставляють в його свідомості шкалу морально-правових пріоритетів і принципово виключають мотиви випадкового, ситуаційного впливу на моральну сторону функціонування.

Тому владний суб'єкт – службовець, що виконує публічні функції від імені держави чи територіальної громади має морально-змістовний юридичний обов'язок заявляти про наявність чи відсутність у нього конфлікту інтересів, в якому він має приватний інтерес для нього або інших осіб зі спільними діловими чи політичними інтересами. Остання обставина впливає чи може вплинути на неупереджене та об'єктивне виконання службових функцій. В часі ці конфлікти мають бути розв'язаними ще до вступу до владної посади в системі державної служби, що виступає як обов'язкова умова для скоєння церемоніалу своєрідної юридичної і моральної форми *ініціації* публічної особи, наприклад, через складання присяги [3, с. 192-199; 4, с. 44-50]. Морально обґрунтованими є прямі заборони щодо сприяння в отриманні ним якихось пільг з метою одержання благ, послуг, інших переваг шляхом використання повноважень; неправомірного втручання у діяльність інших органів з метою перешкоджання виконанню ними повноважень як форма зловживання правом; надавання незаконних переваг особам під час підготовки і прийняття правових актів (на етапі правотворчості чи правозастосування), під час здійснення контрольної функції.

Поширена за межами сфери державної служби **практика прийняття корпоративних етичних кодексів** (кодексів професійної етики) свідчить про тенденцію та загальну потребу розширення легалізації моральних вимог, переведення їх в область формалізованих правил поведінки.

Нормативно-правова форма такої легалізації – прийняття *етичних кодексів* держслужбовців на основі модельного закону, що утвердив би морально-правові імперативи, в тому числі моральних «табу». Інститути гілок влади мають керуватися кодексами професійної етики, що відбивають специфіку їх організації і діяльності (уряду, національної поліції, НАБУ та інших).

Позитивне значення етичних кодексів полягає, насамперед у тому, що вони привертають увагу інститутів суспільства до морального статусу інститутів влади і транслують їм уявлення про ціннісний зміст етичної концепції, не замінюючи її [5, с. 315]. Такі засоби підвищують шанс пригальмувати падіння рівня довіри до влади в тривалому періоді її глибокої кризи, підвищити рівень легітимності, як показника взаємодії її правових і моральних засад.

Етичний кодекс – моральний «навігатор» в умовах демократичного транзиту держави та суспільства, створення оновленого формату та змісту їхньої правової системи, інституалізації публічної влади та її «етизації».

Формою морально-правової девіації у публічно-правовій сфері є



зловживання суб'єктів влади їх владними повноваженнями майже в усіх галузях права – конституційному, муніципальному, податковому, процесуальному праві.

Наприклад, зловживання конституційними правами, може мати вигляд умисних діянь суб'єктів виборчого процесу щодо реалізації своїх суб'єктивних прав в протиріччі з їх призначенням, якщо вони спрямовані на заподіяння шкоди іншим суб'єктам виборчого процесу та здійснюються через створення необґрунтованих переваг одному з кандидатів. Зловживання свободою слова має місце, коли суб'єкт реалізує правомочності щодо вибору виду та міри своєї мовної поведінки на шкоду іншим особам. Дифамація – формально законне, але – винне діяння особи, яке прямо чи опосередковано шкодить особистим благам – гідності, честі, доброму імені, недоторканності приватного життя з метою їх применшення, обумовлено неконституційними інтересами і цілями дифаматора і здійснюється різними способами недобросовісного користування свободами слова та інформації. Зловживання правами депутата в рамках інституту депутатського імунітету та інші.

З цього погляду зловживання суб'єктивним правом є активною дією суб'єкта без законного інтересу з метою, що суперечить сенсу суб'єктивного права і, насамперед, *етико-правовому імперативу* – добросовісності його здійснення. Юридична категорія зловживання повноваженнями генетично походить від дихотомії *етичних* категорій «добро – зло», їх етимологічної відмінності, а тому має *етичний початок*. Суть і призначення статутного повноваження суб'єкта влади не мають нічого спільного з наміром його використання всупереч принципам права, що ґрунтуються на етичних вимогах. Саме такий правовий режим застосування повноважень санкціонований та забезпечений законом. Використання ж його у якомусь *іншому* сенсі не вписується у алгоритм верховенства права.

Діяльність суб'єктів публічної влади – це, по суті, специфічне-правова діяльність, яка спрямована на досягнення усіма суб'єктами правових цілей, що виражають їх публічні та приватні інтереси у право-недавальної, правотворчій, установчій та правоохоронній сферах, а її головна мета – досягнення соціально-значущого *справедливого* правового результату, де справедливість як категорія етики має визначати правовий зміст усіх форм діяльності. Її здійснення є прерогативою державних органів, проте не можна не враховувати впливу на неї інститутів громадянського суспільства – об'єднань громадян, ЗМІ, громадської думки.

При цьому не можна ігнорувати й вплив фактору «етичного ренесансу», «етизації» функціонування владних суб'єктів, що збільшив увагу до етико-правових імперативів, ментальних архетипів влади – традицій, звичаїв та релігійних смислів норм та цінностей у процесі створення інститутів влади, їх функціонування та соціальної легітимації інститутами суспільства. Вони значно впливають на ефективність юридичної діяльності, підтримують систему соціальних умов та підтримки інститутів влади, її *авторитету, іміджу, брендів влади* в сучасних умовах взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства [6], що розвиваються за межами предмета правового регулювання.



«Етизація» державної служби, публічного управління – обґрунтований і перспективний напрямок дослідження менш вивчених властивостей юридичної діяльності суб'єктів публічної влади.

Висновки.

Етичний компонент – один з центральних у реформуванні політико-правових інститутів суспільства, системи публічного управління, створенні нової моделі держслужби. Регулювання службової поведінки суб'єктів влади (чиновників) на морально-ціннісному рівні та принциповий державний та громадський контроль за дотриманням ними високих етичних стандартів – необхідні умови реального підвищення якості державного управління, соціальної ефективності влади в цілому і, в результаті, підвищення по відношенню до ній рівня суспільної довіри, легітимності. Значне збільшення уваги проблематики етики громадських суб'єктів – провідний вектор розвитку правової державності європейського зразка.

Література:

1. Олейников С. Н. (2021). К атрибутам правовой природы публичной власти. *Электронный инновационный вестник*. 1(18). 21-23.
2. Олейников С. (2021). Правові обмежувальні імперативи для влади: види та склад. *Грааль науки*, (5), 60-67.
3. Андреев В. О. (2018). Відповідальність за порушення присяги державного службовця. *Ефективність державного управління*. Львів. 1 (54). 192–199.
4. Радченко О. І. (2015). Конституційно-правова характеристика інституту присяги народного депутата України. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 3. (44–50).
5. Канке В.А. (2003). Этика ответственности: Теория морали будущего. Москва: Логос. 350.
6. Baranov P. P., Mamuychev A. Yu., Danilyan O. G., Oleynikov S. N., Perevalova L. V. (2018). State power in modern society: the problems of understanding and investigation, *Amazonia investiga*, Vol. 7 Num. 16, pp. 373 – 379, Colombia.
7. Олейников С. М. (2020). Правова природа публічної (державної) влади. *«Science and Global Studies»*: Abstracts of scientific papers of V International Scientific Conference (Prague, Czech Republic, December 30, 2020). (53-56)

References

1. Oleynikov S. N. (2021). K atributam pravovoi pryrody pablychnoi vlasty [To the attributes of the legal nature of public power], *E`lektronny`j innovacziorny`j vestnik*. 1(18). pp. 21-23.
2. Oleynikov S. (2021). Pravovi obmezhuvalni imperatyvy dlia vlady: vydy ta sklad [Legal restrictive imperatives for power: types and composition], *Hraal nauky*, (5), 60-67. DOI 10.36074/grail-of-science.04.06.2021.011
3. Andreev V. O. (2018). Vidpovidalnist za porushennia prysiahы derzhavnoho sluzhbovtsia [Responsibility for violating the oath of a civil servant], *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. Lviv. 1 (54). 192–199.
4. Radchenko O. I. (2015). Konstytutsiino-pravova kharakterystyka instytutu prysiahы narodnoho deputata Ukrainy [Constitutional and legal characteristics of the institute of oath of the



People's Deputy of Ukraine], *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3. (44–50).

5. Kanke V.A. (2003). *Jetika otvetstvennosti: Teorija morali budushhego* [Ethics of Responsibility: A Moral Theory of the Future]. Moskva: Logos. 350.

6. Baranov P. P., Mamychev A. Yu., Danilyan O. G., Oleynikov S. N., Perevalova L. V. (2018). State power in modern society: the problems of understanding and investigation, *Amazonia investiga*, Vol. 7 Num. 16, pp. 373 – 379, Colombia.

7. Oleynikov S. M. (2020), *Pravova pryroda publichnoi (derzhavnoi) vlady* [Legal nature of public (state) power], Abstracts of scientific papers of V International Scientific Conference «Science and Global Studies»: Prague, Czech Republic, Dec. 30, pp. 53–56.

Abstract. *In a democratic transit society, it is inadmissible to ignore the manifestation of ethical and legal grounds of public authority and the moral and legal principles of its organization, functioning and morally justified legal restrictions. The causal link between the reduction of moral requirements, their lack of legal fixation, ignoring the importance of the «ethical» component, moral anomaly, professional deformation in the deviations of passivity and inertia, bureaucracy, corruption, Abuses and dysfunctions of public institutions. The ethical component is key in political and legal institutions, public administration, public service, and requires the embodiment of moral standards as a condition of public trust in power and its legitimacy.*

Keywords: *public authority, legal ethics, public service, corruption, abuse of authority, moral codes, «ethization» of power.*

Стаття відправлена: 25.05.2022 г.

© Олейников С. М.