

Рядінська В.О.,

orcid.org/0000-0002-2210-5933

доктор юридичних наук, професор,

завідувач лабораторії проблем правового та організаційного забезпечення діяльності Міністерства
Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

Карпушова О.В.,

orcid.org/0000-0003-4953-5498

доктор юридичних наук,

суддя

Шостого апеляційного адміністративного суду

УДК 340.132(477)

DOI <https://doi.org/10.32845/2663-5666.2021.3.9>

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ КАТЕГОРІЇ «ДОБРОЧЕСНІСТЬ» У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Доброчесність як правова категорія набуває все більшого розповсюдження в системі законодавства України. На сучасному етапі це поняття застосовується у законах України: від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу» (ст. 4) [1]; від 02.06.2016 № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» (ст. 2) [2]; від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» (ч. 2 ст. 5) [3]; від 02.06.2016 № 1402-VIII «Про судоустрій та статус суддів» (ч. 1 ст. 69, ч. 2 ст. 83, ст. 87) [4]; від 12.02.2015 № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» (п. 12. ст. 92, п. 3 ч. 2 ст. 97) [5] тощо. Аналіз цих нормативно-правових актів переконує, що жоден із них не містить визначення цієї категорії.

У наукових публікаціях В. Писанець [6, с. 111–115], А. Кладченко [7, с. 9–11], В. Ковальського [8], Л. Прудіус [9, с. 65–74], С. Глущенко [10], С. Жукова [11, с. 34–37], Н. Сорокіної [12, с. 275], А. Кулібаби [13, с. 212–218], О. Сердюка, О. Мирної, І. Шупта [14, с. 67–69] та інших авторів неодноразово підкреслювалося, що «доброчесність» (без її чіткого визначення у правових нормах) є не правовою, а філософською та морально-етичною категорією, яка неоднозначно тлумачиться філософами та соціологами. До неї підходять як до ідеалу людського життя, спрямованого до добра [15, с. 260–263]; як до уявлення представників певної культури про те, як людина має влаштувати своє життя згідно з принципами добра, справедливості, честі тощо [16, с. 170–173]; як до складного морально-етичного, культурного та психологічного феномену [6, с. 111–115]; як до складника аксіологічного критерію елітності, моральної якості і чесноти людини,

яка складається з низки ціннісних показників [17, с. 76]; як до прагнення людини до досконалості, шляху до створення надлюдини (Homo Super) [18, с. 37–42] тощо.

Проте єдиного визначення доброчесності в національному законодавстві немає, через що у нормативно-правових актах законодавець використовує це поняття в різних значеннях: у статті 4 Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу» доброчесність визначається як принцип державної служби [1]; у Законі України від 12.02.2015 № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» – як підстава притягнення до відповідальності судді у разі допущення недоброчесної поведінки; у частині 2 статті 5 Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції» – як критерій посади Голови Національного агентства з питань запобігання корупції [3] тощо. Таким чином, склалася парадоксальна ситуація: за відсутності однозначного підходу до самої категорії, її філософського та морально-оціночного тлумачення, суб'єктивістського підходу до формулювання законодавець став широко застосовувати її в правовому полі, подеколи визначаючи невідповідність доброчесності як підставу притягнення до відповідальності чи звільнення з посади (згідно з п. 12. ст. 92 Закону України від 12.02.2015 № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» до підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності судді належить допущення суддею недоброчесної поведінки, а п. 3 ч. 2 ст. 97 цього ж нормативного акта передбачається, що, висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді

з посади з підстав порушення присяги може бути прийнятий у разі, якщо встановлено факт недоброчесної поведінки судді [5]).

Метою статті є аналіз визначення та застосування категорії «доброчесність» у правовому полі України, окреслення правових проблем її застосування та розроблення шляхів їх усунення.

Уперше категорія, що розглядається, була використана у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98 [19], для визначення принципу діяльності органів виконавчої влади, відповідно до якого необхідно здійснити реформування діяльності, однак законодавець не уточнював того, в чому цей принцип полягав. Після цього протягом тривалого часу поняття «доброчесність» у національному законодавстві не використовувалося, а принцип доброчесності (як принцип діяльності органів виконавчої влади) не знаходив своєї реалізації в нормативних актах.

Знову до поняття «доброчесності» законодавець звернувся вже у 2006 році в Концепції подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності», затвердженій Указом Президента України від 11.09.2006 № 742 [20], використовуючи «доброчесність» у значенні індикатора рейтингу України на міжнародному рівні за Індексом сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI) у дослідженні рівня корупції в країнах, що проводить зареєстрована в Німеччині неурядова асоціація Transparency International – міжнародна організація з боротьби з корупцією та дослідження рівня корупції | в усьому світі [20].

10 квітня 2008 року на розгляд Верховної Ради України винесено проект закону України «Про доброчесну поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування», в якому пропонувалося визначення доброчесної поведінки як такої, що полягає у сумлінному виконанні суб'єктом своїх посадових обов'язків, ввічливому й шанобливому ставленні до громадян, зокрема колег та інших осіб, неухильному дотриманні Конституції України, вимог цього Закону, інших нормативно-правових актів [21]. Проте 20 березня 2009 року зазначений проект був відхилений. Надалі законодавча ініціатива щодо застосування категорії «доброчесність» у нормативно-правових актах України припинилася на тривалий час, а розвиток антикорупційного законодавства в Україні жодним чином не сприяв

формуванню цієї категорії як правової (у Законі України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції» про доброчесність не згадувалося жодним словом [22]).

Надалі розвиток українського законодавства суттєво змінив підходи до цього питання. Ухваливши Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки, затверджену Указом Президента України від 21.11.2011 № 1001/2011, уряд знов застосував поняття доброчесності. У її нормах визначалося, що законодавчого врегулювання потребує питання недостатнього рівня доброчесності окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а для реалізації Національної антикорупційної стратегії необхідні узгоджені дії державних органів та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення доброчесності на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування [23]. Як бачимо, в цій стратегії доброчесність отримала зовсім інше тлумачення. Вона застосована вже не як принцип діяльності органів виконавчої влади, виборних органів та органів судової влади, а як вимоги до осіб, що виконують функції держави або місцевого самоврядування.

У жовтні 2014 року в країні було ухвалено «антикорупційний пакет законів», який мав стати ефективним інструментом антикорупційної політики та реформувати систему боротьби з корупцією, проте поняття доброчесності не знайшло в ньому свого втілення. Так, у Законі України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції», який замінив Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI «Про засади запобігання і протидії корупції», про доброчесність зазначається як про критерій посади Голови Національного агентства з питань запобігання корупції (ч. 2 ст. 5) [3]; у пп. 7 п. 6 ст. 6 цього закону також передбачається, що доброчесність – це критерій, якому повинен відповідати Голова Національного агентства з питань запобігання корупції і який перевіряє конкурсна комісія з відбору на посаду Голови Національного агентства [3]. Отже, антикорупційне законодавство застосовує категорію «доброчесність» як критерій, якому повинен відповідати кандидат на зайняття посади Голови Національного агентства з питань запобігання корупції як вищої посади в державному органі, єдиною метою створення якого є формування та реалізація державної антикорупційної політики. Але зі змісту норм антикорупційного законодавства не є зрозумілим те, в чому саме полягає цей

критерій. Зазначимо, що на цьому етапі законодавцем застосовано новий підхід до категорії «добročесність», який полягав у використанні її як критерію визначення відповідності особи на зайняття певної посади.

У процесі подальшого формування антикорупційної стратегії України добročесність продовжує використовуватися як принцип організації та здійснення діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Так, у Законі України від 14.10.2014 № 1699-VII «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки», до проблем, що потребують вирішення шляхом запровадження відповідних заходів, уналежнено створення добročесної публічної служби [24].

Наступним нормативним актом, у якому законодавець застосував поняття добročесності (хоч і опосередковано), став Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд», у якому до підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності судді зараховано допущення суддею недобročесної поведінки, зокрема здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим доходам (п. 12. ст. 92); а також передбачено, що висновок про направлення рекомендації до Вищої ради юстиції для вирішення питання щодо внесення подання про звільнення судді з посади з підстав порушення присяги може бути прийнятий у разі, якщо встановлено факт недобročесної поведінки судді, зокрема здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують доходи такого судді та доходи членів його сім'ї; встановлення невідповідності рівня життя судді задекларованим ним та членами його сім'ї майну і доходам; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди (п. 3 ч. 2 ст. 97) [5]. Отже, у цьому нормативному акті до поняття добročесності законодавець підійшов через його антипод – недобročесну поведінку, до критеріїв якої уналежнено: здійснення суддею або членами його сім'ї витрат, що перевищують його доходи та доходи членів його сім'ї; установа невідповідності рівня життя задекларованим ним та членами його сім'ї майну і доходам; використання статусу судді з метою незаконного отримання ним або третіми особами матеріальних благ або іншої вигоди. Таким

чином, слід констатувати, що до визначення добročесної поведінки законодавець підійшов шляхом перерахування видів діяльності, що вказують на відсутність добročесності, тобто методом «від супротивного».

Новий етап у розвитку категорії «добročесність» розпочався з ухвалення Закону України від 10.12.2015 № 889-VIII «Про державну службу», де статтею 4 принципом державної служби закріплюється добročесність, сутність якої визначається як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [1].

В інших нормативних актах добročесність використовується як індикатор критерію відповідності особи до зайняття певної посади. Так, Законом України від 02.06.2016 № 1401-VIII «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» внесено зміни до ч. 2 ст. 127 Конституції України, якою встановлюються вимоги до судді, серед яких є і добročесність у визначенні критерію відповідності особи до зайняття посади. Цей критерій використано поряд з іншими критеріями: наявністю громадянства (громадянин України), віковим цензом (не молодше тридцяти та не старше шістдесяти п'яти років), освітою (має вищу юридичну освіту), стажем роботи (має стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років), володінням державною мовою тощо [2]. Відповідно до п. 16-1 розділу XV Конституції «Перехідні положення» внесені вищезазначеним законом зміни закріплюють те, що «...відповідність займаній посаді судді має бути оцінена і за результатами такого оцінювання невідповідність судді за критеріями ... добročесності... є підставою для звільнення судді з посади» [2].

Крім цього, 2 червня 2016 року ухвалено Закон України № 1402-VIII «Про судоустрій та статус суддів», у якому категорія «добročесність» набула нового звучання: добročесність уналежнено до вимог до кандидатів на посаду судді (ч. 1 ст. 69) та до критеріїв кваліфікаційного оцінювання судді (ч. 2 ст. 83), а також створено новий орган – Громадську раду добročесності з метою сприяння Вищій кваліфікаційній комісії суддів України у встановленні відповідності судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та добročесності для цілей кваліфікаційного оцінювання. До повноважень Громадської ради добročесності належала підготовка висновку про відповідність

чи невідповідність судді (кандидата) критерію доброчесності (ст. 87) [4]. Отже, в цьому нормативному акті до категорії «доброчесність» законодавець підійшов як до вимоги, що встановлюється до кандидатів на посаду та як до критерію оцінювання.

Використання доброчесності як правової категорії без визначення її сутності в праві призвело до низки прорахунків, нормативних прогалин, правової невизначеності, у результаті чого знадобилося розробляти піднормативні акти для визначення орієнтирів критерію доброчесності. На сучасному етапі до таких піднормативних актів належать: Порядок здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, затверджений наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 24.12.2020 № 595/20 [25], Порядок проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів в органах прокуратури України, затверджений наказом Генеральної прокуратури України від 16.06.2016 № 205 [26], Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики, затверджені рішенням Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 [27], в яких визначаються чинники (індикатори) відповідності особи критерію доброчесності. При цьому кожне відомство розглядає такі індикатори (чинники) з власних позицій.

Порядок визначення відповідності прокурора критерію доброчесності передбачає перевірку доброчесності, яка здійснюється у такі два етапи, як заповнення прокурором анкети доброчесності та перевірки відомостей, зазначених у поданих анкетах. Під час заповнення анкети доброчесності прокурор відповідає на низку запитань, які і є індикаторами відповідності прокурорів критерію доброчесності. Так, в анкеті доброчесності прокурора (згідно з Порядком проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів в органах прокуратури України) до індикаторів (чинників) відповідності прокурорів критерію доброчесності належать такі: 1) невчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об'єктивності; 2) своєчасне та достовірне декларування майна, доходів та видатків; 3) відповідність рівню життя наявному майну та одержаним доходам; 4) невчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, обмежень, передбачених законодавством у сфері запобігання корупції; 5) невтручання у діяльність

іншого прокурора, службових, посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування; 6) сумлінне виконання обов'язків прокурора та дотримання етичних норм [26].

Майже аналогічно проводиться визначення відповідності працівників Національного агентства з питань запобігання корупції критерію доброчесності: відповідно до Порядку здійснення перевірок на доброчесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції такі працівники заповнюють анкети доброчесності, відомості з яких потім перевіряються. Відомості з анкети доброчесності працівників Національного агентства з питань запобігання корупції (тобто індикатори відповідності таких працівників критерію доброчесності) містять: 1) підтвердження своєчасного та достовірного декларування майна, доходів, видатків і зобов'язань фінансового характеру працівника, а також членів сім'ї працівника; 2) відповідність рівня життя наявному майну та одержаним доходам; 3) дотримання обмежень щодо виконання службових повноважень чи становища; 4) дотримання антикорупційних обмежень (щодо одержання подарунків, щодо суміщення та сумісництва, щодо спільної роботи близьких осіб, щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, щодо нерозголошення інформації з обмеженим доступом та інформації, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, щодо пропозицій, обіцянок та одержання неправомірної вигоди) [25].

У контексті цих піднормативних актів індикатори, які визначають доброчесність прокурорів та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, спрямовані на визначення дотримання ним вимог антикорупційного законодавства.

Зовсім іншим є підхід до визначення індикаторів критерію доброчесності суддів, закріплений у рішенні Громадської ради доброчесності від 11.01.2019 «Про затвердження індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям доброчесності та професійної етики» [27]. До таких критеріїв у зазначеному рішенні належить незалежність, неупередженість, чесність і непідкупність, дотримання етичних норм, рівність, старанність, при цьому щодо кожного з цих критеріїв надано індикатори, які вказують на їх невідповідність визначеним вимогам [25]. Аналіз цих індикаторів свідчить про те, що категорія «доброчесність» набуває у цьому піднорма-

тивному акті набагато ширшого тлумачення, ніж антикорупційна категорія. Так, наприклад, індикаторами, що вказують на невідповідність критерію незалежності судді, визначено: 1) зв'язок із політичними силами і вплив цього зв'язку на кар'єру судді або його діяльність; порушення принципу політичної нейтральності; 2) отримання суддею державних нагород (крім нагородження за виявлену суддею особисту мужність і героїзм в умовах, пов'язаних із ризиком для життя); 3) публічне підтримання суддею актів чи дій, які порушують принцип верховенства права; 4) ухвалення суддею незаконних рішень під впливом; 5) допущення суддею поведінки, що свідчить про підтримку агресивних дій інших держав проти України [25]. Такий же підхід використовується і щодо інших критеріїв доброчесності: індикатором невідповідності критерію рівності визнано дискримінацію суддею учасника процесу, старанності – недбале оформлення документів, ігнорування практики Європейського суду з прав людини, невчасне виготовлення судових рішень тощо. Слід зазначити, що індикатори критерію доброчесності, встановлені для суддів, більш ширші, ніж для інших державних службовців, і значно виходять за межі сутності доброчесності як антикорупційної категорії.

Отже, виходячи з аналізу норм вищевказаних підзаконних актів, вимоги до доброчесності прокурорів та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції відрізняються від вимог до доброчесності судді: якщо стосовно прокурорів та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції доброчесність є категорією антикорупційного законодавства (якою вона й вводилася в законодавство України), то щодо суддів доброчесність отримала низку додаткових ознак. Крім цього, зазначимо, що низка відомств та державних органів ще взагалі не розробили власних індикаторів для визначення доброчесності своїх працівників, тому під час здійснення органами контролю перевірок на доброчесність державних службовців цих органів взагалі не є зрозумілим те, на підставі чого визначати їх доброчесність.

Підсумовуючи аналіз застосування категорії «доброчесність» у національному законодавстві, зазначимо, що серед правових проблем її визначення та застосування в правовому полі України слід виокремити такі:

у правовому полі України категорія «доброчесність» була запроваджена як категорія антикорупційного законодавства, її поява об-

ґрунтувалася необхідністю введення механізмів запобігання корупції, проте відсутність її чіткого нормативного визначення, складність, неоднозначність та різноплановість «доброчесності» як філософської та етичної категорії призвели до того, що на сучасному етапі сутність цієї категорії як складника антикорупційного механізму підміняється більш широким тлумаченням;

на сучасному етапі доброчесність у нормативно-правових актах визначається і як принцип державної служби, і як критерій відповідності особи до зайняття чи перебування на посаді;

відсутність визначення цієї категорії та єдиного підходу до її сутності зумовили різний підхід і неоднакове застосування в законах, а також розвиток підзаконної нормотворчості з метою реалізації на практиці запроваджених у законах механізмів;

відомча нормотворчість призвела до формування відмінних індикаторів (чинників) визначення доброчесності (недоброчесності) для різних категорій державних службовців;

індикатори, які визначають доброчесність прокурорів та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, спрямовані на визначення дотримання ними вимог антикорупційного законодавства, індикатори відповідності доброчесності суддів значно ширші і виходять за межі сутності доброчесності як антикорупційної категорії.

Усунення визначених проблем можливе шляхом надання та нормативного закріплення поняття доброчесності як антикорупційної категорії у нормах Закону України «Про запобігання корупції» зі встановленням однакових індикаторів (чинників) відповідності державних службовців критерію доброчесності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
4. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>
5. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12.02.2015 № 192-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192-19#Text>

6. Писанець В.А. Теоретико-правовий зміст категорії «добročесність» у сфері правоохоронної діяльності. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 2. Том 3. С. 111–115.

7. Кладченко А.О. Правові засади впровадження інституту добročесності в Україні. *Jurnal Juridic national: Teorie si Practica*. 2016. № 6 (22). Р. 9–11.

8. Ковальський В.С. Суддівська добročесність: проблеми теорії та практики. 2018. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/5024/1.pdf>

9. Прудиус Л.В. Європейські стандарти добročесної державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 8. С. 65–74

10. Глушенко С. Що розуміти під професійною етикою та добročесністю в контексті кваліфікаційного оцінювання суддів? *Закон і Бізнес*. 2016. Випуск 42 (1288). URL: https://zib.com.ua/ua/125930-scho-rozumiti-pid-profesijnoyu-etikoju-ta-dobročesnistyu-v_.html

11. Жуков С.В. Добročесність суддів як основа для вдосконалення системи судової влади: адміністративно-правовий аспект. *Приватне і публічне право*. 2018. № 4. С. 34–37.

12. Сорокіна Н.Г. Добročесність як базова категорія у вихованні публічного службовця. Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 8 грудня 2017 р. За заг. ред. С.М. Серьогіна. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2017. 275 с.

13. Кулібаба А. Поняття добročесності як ключовий критерій у процесі добору на посаду суддів. *Підприємництво, господарство і право*. 456 2018. № 2. С. 212–218.

14. Сердюк О.І., Мирна О.В., Шупта І.М. Місце добročесності в моделі компетенцій державних службовців та системі цінностей особистості при запобіганні корупції. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 3. С. 67–69.

15. Степанова О.А. Ретроспективний аналіз добročесності в античній філософсько-педагогічній думці. *Педагогічні науки*. 2005. Вип. 40. С. 260–263.

16. Федорович В.І. Обґрунтування морально-етичної складової в системі відповідальності судді за недобročесну поведінку. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 3(3). С. 170–173.

17. Європейський досвід державного управління : Курс лекцій. Уклад. О.Ю. Оржель, О.М. Палій, І.В. Кравчук та ін. Київ : Вид-во НАДУ. 2007. 76 с.

18. Калюжна С.М., Вовна А.М. Добročесність і моральність: спроба реінтерпретації понять. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2011. Вип. 17. С. 37–42.

19. Концепція адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

20. Transparency International E.V. 2018 Financial Statements for the year ended 31 December 2018. URL: www.transparency.org/files/content/ouraccountability/TIS_2018_Financial_Statements_update.pdf

21. Про добročесну поведінку осіб, уповноважених на виконання функцій держави, органів місцевого самоврядування : проект закону України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_10_04_2008/JF1TM00A.html#

22. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 № 3206-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text>

23. Національна антикорупційна стратегія на 2011–2015 роки: указ Президента України від 21.11.2011 № 1001/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text>

24. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки : Закон України від 14.10.2014 № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>

25. Порядок здійснення перевірок на добročесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції : наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 24.12.2020 № 595/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0595884-20#Text>

26. Про затвердження порядку проведення таємної перевірки добročесності прокурорів в органах прокуратури України : наказ Генеральної прокуратури України від 16.06.2016 № 205. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0875-16#Text>

27. Про затвердження індикаторів визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям добročесності та професійної етики : рішення Громадської ради добročесності від 11.01.2019. URL: https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/data/files/docs/indikatory_%2011.01.2019.pdf

Рядінська В.О., Карпушова О.В. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ КАТЕГОРІЇ «ДОБРОЧЕСНІСТЬ» У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

У статті досліджено правові проблеми визначення та застосування категорії «добročесність» у законодавстві України. Здійснено аналіз джерел, де використовується ця правова категорія, та досліджено погляди науковців у цій сфері. Підтримано думку авторів, що «добročесність» (без її чіткого визначення у правових нормах) є не правовою, а філософською та морально-етичною категорією, яка неоднозначно тлумачиться філософами та соціологами.

Використання добročесності як правової категорії без визначення її сутності в праві призвело до низки прорахунків, нормативних прогалин, правової невизначеності, що зумовило необхідність розробки піднормативних актів для визначення орієнтирів критерію добročесності. На сучасному етапі до таких піднормативних актів належать: Порядок здійснення перевірок на добročесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, Порядок проведення таємної перевірки добročесності прокурорів в органах прокуратури України, Індикатори визначення невідповідності суддів (кандидатів на посаду судді) критеріям добročесності та професійної етики, в яких визначаються чинники (індикатори) відповідності особи критерію добročесності. При цьому кожне відомство розглядає такі індикатори (чинників) з власних позицій.

Окреслені правові проблеми, які виникають під час визначення та застосування категорії «добročесність» у правовому полі України (відсутність чіткого нормативного визначення, складність, неоднозначність та різноплановість «добročесності» як філософської та етичної категорії) призвели до того, що на сучасному етапі сутність цієї категорії як складника антикорупційного механізму підмінюється її більш широким тлумаченням; добročесність у нормативно-правових актах визначається і як принцип державної служби, і як критерій відповідності особи на зайняття чи перебування на посаді; відсутність визначення цієї категорії та закріплення єдиної думки щодо її сутності зумовили різний підхід і неоднакове застосування в законах, а також розвиток підзаконної нормотворчості, метою якої стала реалізація на практиці запроваджених у законах механізмів; при цьому відомча нормотворчість призвела до формування різних індикаторів (чинників) визначення добročесності (недобročесності) для різних категорій державних службовців; індикатори, які визначають добročесність прокурорів та працівників Національного агентства з питань запобігання корупції, спрямовані на визначення дотримання ними вимог антикорупційного законодавства, індикатори відповідності добročесності суддів значно ширші і виходять за межі сутності добročесності як антикорупційної категорії.

Ключові слова: добročесність, правова категорія, національне законодавство, корупція, індикатори, нормотворчість.

Riadinska V.O., Karpushova O.V., LEGAL PROBLEMS OF DEFINING AND APPLYING THE CATEGORY “INTEGRITY” IN THE UKRAINIAN LEGISLATION

The article examines the legal problems of defining and applying the category of “integrity” in the legislation of Ukraine. The sources where this legal category is used and the opinions of scientists in this field were analyzed.

There were expressed a support for the opinion of other authors that “integrity” without its clear definition in legal norms is not a legal, but a philosophical and moral and ethical category, which is ambiguously interpreted by philosophers and sociologists.

The use of integrity as a legal category without defining its essence in law has led to a number of miscalculations, regulatory gaps, legal uncertainty. It has led to the necessity of the development of by-laws, that would determine the benchmarks of the criterion of integrity. At present, such by-laws include the Procedure for conducting integrity checks and monitoring the lifestyle of employees of the National Agency for Prevention of Corruption, the Procedure for conducting secret checks on the integrity of prosecutors in the Prosecutor’s Office of Ukraine, Indicators ethics, which determine the factors (indicators) of compliance with the criterion of integrity. At the same time, each department approaches such indicators (factors) from its own position.

The outlined legal problems that arise in defining and applying the category of “integrity” in the legal field of Ukraine, namely: lack of clear normative definition, complexity, ambiguity and diversity of “integrity” as a philosophical and ethical category have led to the fact that at present category, as a component of the anti-corruption mechanism, it is replaced by its broader interpretation; integrity in regulations is defined as a principle of civil service, and as a criteria of a person’s suitability for holding office; the lack of definition of this category and a single approach to its essence has led to a different approach and different application in different laws, as well as the development of by-laws to implement the mechanisms introduced in the laws in practice; departmental rule-making has led to the formation of various indicators (factors) for determining integrity (dishonesty) for different categories of civil servants; indicators that determine the integrity of prosecutors and employees of the National Agency for the Prevention of Corruption, in fact, aimed at determining compliance with anti-corruption legislation while indicators of compliance with the integrity of judges are much broader and go far beyond integrity as an anti-corruption category.

Key words: integrity, legal category, national legislation, corruption, indicators, rule-making.