

## ДОБРОЧЕСНІСТЬ В ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНАХ: ПОНЯТТЯ ТА СУБ'ЄКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

### INTEGRITY IN LAW ENFORCEMENT BODIES: CONCEPTS AND SUBJECTS OF SECURITY

Чорна А.Г., старший викладач  
кафедри кримінального права та кримінології

*Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*

В науковому дослідженні йде мова про висвітлення в науковій, енциклопедичній літературі такого поняття, як доброчесність, встановлення основних суб'єктів, що мають забезпечувати доброчесність серед правоохоронних органів. В контексті визначення поняття доброчесності наголошується на тому, що це є складною та багатогранною філософською та етичною категорією, яку достатньо важко повністю адаптувати в рамки законодавства, щоб це поняття в нормах права повністю відображало зміст такої категорії. Вказується, що серед українських нормативно-правових актів є норми, що розкривають поняття доброчесності, але «із приставкою», а саме з конкретизацією сфери забезпечення доброчесності (вища освіта). Чітко та нормативно-визначене поняття наводиться в Законі «Про вищу освіту», де вказується термін «академічна доброчесність». Аналізується Закон «Про державну службу», в якому лише згадується принцип доброчесності в діяльності державних службовців, Закон «Про судоустрій і статус суддів», де поняття доброчесності вказується багато разів, але не має нормативного визначення поняття «суддівської доброчесності». Мова йде й про те, що у ключових законодавчих актах, які встановлюють основи діяльності правоохоронних органів також відсутнє поняття доброчесності, наприклад, в Законі «Про Національну поліцію України» взагалі не згадується доброчесність в Законі «Про Державне бюро розслідувань» лише вказується на необхідність проведення перевірки службовців на відповідність критеріям доброчесності, але тут немає норм, які встановлювали критерії такої перевірки. Наведено систему суб'єктів забезпечення доброчесності в контексті розуміння поняття як протидії корупційним правопорушенням. Наведено рекомендації щодо шляхів поліпшення чинного законодавства щодо питань забезпечення доброчесності в правоохоронних органах.

**Ключові слова:** академічна доброчесність, правоохоронні органи, критерії відповідності доброчесності, нормативне регулювання, класифікація.

The scientific study deals with the coverage in scientific, encyclopedic literature of such a concept as integrity, the establishment of the main subjects that should ensure integrity among law enforcement agencies. In the context of the definition of the concept of integrity, it is emphasized that this is a complex and multifaceted philosophical and ethical category, which is quite difficult to fully adapt within the framework of the legislation, so that this concept in the legal norms fully reflects the content of such a category. It is noted that difficulties with the interpretation of the concept of integrity also arise due to the translation of the concepts of «integrity» and «virtue» from foreign-language international acts. It is indicated that among the Ukrainian normative legal acts there are norms that reveal the concept of integrity, but «with a prefix», namely with the specification of the sphere of ensuring integrity. The most clear and clearly established concept in the field of higher education and science is the concept of «academic integrity» (in the Law «On Higher Education»). The Law «On Civil Service» is analyzed, which only mentions the principle of integrity in the activities of civil servants, and the absence of a normative definition of the term «honesty of judges» in the Law «On the Judiciary and the Status of Judges» is indicated, although the term itself is mentioned repeatedly in the law. We are talking about the absence of the concept of integrity in the key legislative acts of the main law enforcement agencies, for example, the Law «On the National Police of Ukraine» does not mention integrity at all, and the Law «On the State Bureau of Investigation», although it notes the need to check the law enforcement officers of the bureau for integrity, no specific criteria for compliance with integrity have been defined. The system of entities ensuring integrity in the context of adapting this concept to countering corruption offenses is given. Recommendations are given on ways to improve the current legislation in matters of ensuring integrity in law enforcement agencies.

**Key words:** academic integrity, law enforcement agencies, integrity compliance criteria, regulatory regulation, classification.

**Постановка проблеми.** Наразі, на жаль, триває повномасштабна агресія зі сторони росії й багато важливих та критичних питань розвитку та реформування українських державних інститутів відійшли на другий план перед загрозою зникнення української державності. Але, як ми побачили, Європейський Союз та Україна не призупинили, а навіть пришвидшили євроінтеграційні процеси нашої держави. Україна отримала статус кандидата у ЄС, але разом із тим і отримала низку завдань, які потребують виконання задля досягнення остаточної мети: відповідності високим стандартам правової демократичної держави, без яких в ЄС та загалом Західному світі немає місця, оскільки це головні постулати існування останнього. Тому Україна опинилася в надважкій ситуації паралельного протистояння росії з її сотнями тисяч солдат та продовження реформування системи правоохоронних органів, які в тому числі входять до складу сектору безпеки і оборони та чинять героїчний супротив збройній агресії.

Серед основних питань, що ЄС «задає» Україні – це корупція, а точніше, боротьба з нею в лавах правоохоронних органів, оскільки незаангажованість, чесність та несприйняття корупції є одними з ключових показників якісної та ефективної правоохоронної системи в демокра-

тичній правовій державі. Після 2014 р. почалось активне реформування правоохоронних органів. Змінювалася філософія «існування» деяких ключових органів (наприклад, на зміну міліції прийшла Національна поліція України, пріоритетом якої стала не каральна місія як спадок радянщини, а надання громадянам якісних та своєчасних поліцейських послуг), багато правоохоронних органів було створено (НАБУ, ДБР), деякі суттєво реформовано у плані зміни повноважень (згадати Прокуратуру, яка значно «схудла» на повноваження). Аспект протидії корупції в цих правоохоронних органах також не оминув уваги в контексті реформування. Важливим та детально унормованим питанням став інститут громадського контролю (або цивільного контролю) за діяльністю правоохоронних органів, діяльність органів стала значно прозорішою та відкритою для громадськості. Водночас, важливе місце посідає питання забезпечення доброчесності як важливого елементу протидії корупції (зауважимо, і не лише неї) у правоохоронних органах. Тому, з огляду на наведену інформацію, вважаємо тему нашого дослідження наразі достатньо актуальною і такою, що заслуговує на увагу.

**Стан опрацювання.** До наукового доробку, де висвітлюються питання у праві, суб'єктів забезпечення доброчесності у правоохоронних органах здійснили

внесок дослідники: В. Бігун, В. Бусел, В. Писанець, С. Подоляка та інші.

**Метою статті** є встановлення поняття доброчесності та системи суб'єктів, що її забезпечують у правоохоронних органах.

**Виклад основного матеріалу.** Наше дослідження в першу чергу має на меті встановлення деяких нюансів понятійно-категоріального апарату. Тому вважаємо за необхідне розглянути в науковій літературі погляди на поняття доброчесності, висвітлити нормативно-правове регулювання питання доброчесності. Поняття доброчесності з'явилося ще у Стародавній Греції, а саме філософ Сократ поняття доброчесності вбачав у вмінні здійснювати правильні вчинки людиною з огляду на залежність до особистого її щастя (тобто, обирати чи робити так, як правильно, чи виключно що буде корисно особисто цій людині).

Вперше поняття доброчесність згадує філософ Сократ, який зауважував на залежності між особистим щастям людини та її вмінням обирати правильну модель поведінки. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови доброчесність розглядається як висока моральна чистота та чесність, доброчесна людина живе чесно і сповідує високі моральні цінності і правила [1, с. 308]. Доброчесність в літературі та філософії розглядається як певний набір цінностей та правил, які людина дотримується у своїй діяльності. Якщо розглядати енциклопедичні видання, нажаль, в Юридичній енциклопедії Ю. Шемшученка взагалі відсутнє визначення такого поняття. Прямого визначення поняття «доброчесність» не наводить і Філософський енциклопедичний словник. Словник української мови натомість позначає доброчесність як «високу моральну чистоту, чесність» [8, с. 308]. Сучасний словник з етики розглядає поняття доброчесність як ідентичне поняттю «чеснота», а саме: «позитивна моральна якість, зумовлена свідомістю і волею людини, яка є узагальненою стійкою характеристикою людини, її способу життя, вчинків; якість, що характеризує готовність і здатність особистості свідомо і неухильно орієнтуватись у своїй діяльності та поведінці на принципи добра і справедливості» [9, с. 387–388]. 2015 р. чеська неурядова організація щодо розвитку та просування ідей верховенства права СЕЕЛ розглядає доброчесність як «внутрішню рису людини, за якої вона діє відповідно до певних принципів та цінностей, не йдучи на компроміси ні на роботі, ні у приватному житті» [2]. Як можна побачити, поняття доброчесності являє собою скоріше категорію не правову, а філософську, а точніше етичну і пов'язана з такими поняттями, як мораль, чесність тощо. На нашу думку філософські категорії, що включають у себе занадто абстрактні поняття в царині етики, моральної поведінки тощо, важко адаптувати на законодавчому нормативно-правовому рівні, на якому вони якщо і отримують визначення, будуть обмежені певним конкретним аспектом суспільних відносин (якщо взяти суддівську доброчесність, то тут існує перевірка на доброчесність, яка передбачає виявлення грошових активів, що не можуть аргументовано бути підтвержені відповідністю рівню доходів судді).

Дискусії щодо нормативного визначення доброчесності посилюються внаслідок ще й труднощів із перекладом поняття доброчесності з інших мов. Так, В. Бігун, досліджуючи поняття доброчесності стосовно суддівського корпусу, зазначає, що термін доброчесність отримав поширення внаслідок перекладу терміну «integrity». Англомовні джерела розглядають це поняття як: доброчесності; чесності та невідступності. Дослідник зазначає: «Виявляється, що термін доброчесність поширюється завдяки перекладу та адаптації міжнародно-правових актів і зарубіжних стандартів (практик). Для прикладу, в 1996 р. ООН схвалює Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, за яким такі особи зобов'язуються виконувати свої обов'язки «з повною доброчесністю». В англо-

мовному варіанті вживається термін integrity з латинської integer – цілісний, повноцінний), що тлумачні словники трактуються як цілісність, стійкі моральні переконання бути чесним світоглядно та у вчинках. Однак термін integrity не завжди перекладається українською як доброчесність, як і навпаки. Так, у тексті Конвенції ООН проти корупції (2003 р.) integrity перекладено двома словами разом, як добропорядність та невідступність, чи як чесність та невідступність – у випадку перекладу Бангалорських принципів поведінки суддів (ООН, 2006 р.). Якщо ж перекладати термін доброчесність зворотно англійською мовою, то поширеним буде слово virtue. На практиці термінологічне вживання спричиняє неясності, які мають фундаментальні наслідки для оцінювання доброчесності (наприклад, подається український термін інтегративність (очевидне запозичення терміна integrity), який в одному нормативно-правовому акті водночас подається як синонімом термінопоняття доброчесність, так і його складовою; за відсутності роз'яснення, свідомо чи несвідомо породжуючи неясність і сумніви в результатах оцінювання)» [1, с. 22].

Таким чином, окрім важкості інтеграції на законодавче поле складних етичних і філософських категорій ситуація ускладнюється ще й плутаниною з перекладом іншомовних правових актів та їх трактуванням в українському законодавстві. Серед українських нормативно-правових актів є норми, що розкривають поняття доброчесності, але «із приставкою», а саме з конкретизацією сфери забезпечення доброчесності. Найбільш зрозуміло й чітко встановлене поняття у сфері вищої школи і науки поняття «академічна доброчесність», так, в Законі «Про вищу освіту» п. 1-1 ч. 1 ст. 1 наводиться наступне визначення: «академічна доброчесність – сукупність етичних принципів та визначених Законом України «Про освіту», цим Законом та іншими законами України правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень» [4]. Відштовхуючись від цього нормативного визначення поняття можна зауважити, що акцент здійснюється на моделі поведінки дослідника під час наукових пошуків та загалом під час виконання своїх професійних обов'язків, конкретним набором правил, які дослідник порушувати не може (привласнювати чужі наукові тези і думки як свої без зазначення посилання тощо).

У свою чергу, в Законі «Про державну службу» прямого визначення терміну не зазначено, але вказано про дотримання доброчесності в якості принципу державної служби. П. 5 ч. 1 ст. 4 Закону «Про державну службу» вказує, що державна служба здійснюється з дотриманням принципу «доброчесності – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [6]. Наведене тлумачення поняття принципу доброчесності є достатньо абстрактним, а принцип превалювання суспільних інтересів над приватними є основою діяльності будь-якої публічної адміністрації, що, власне, й вирізняє її від приватних адміністрацій тощо.

Окремо варто висвітлити відносно нову новелу щодо доброчесності в Законі «Про судоустрій і статус суддів». Тут термін «доброчесність» застосовується більше 50 разів, але нормативного визначення поняття суддівської доброчесності тут немає. Про зміст поняття доброчесності йдеться у статті 62 «декларація доброчесності судді», де наводиться перелік тверджень про суддю: відповідність рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам; невчинення корупційних правопорушень; відсутність підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності; сум-

літне виконання обов'язків судді та дотримання ним присяги; невтручання у правосуддя, яке здійснюється іншими суддями [7]. Тобто, добросесний суддя є таким, якщо він не вчиняє корупційних правопорушень, сумлінно виконує власні повноваження та не існує підстав, що він отримує неправомірну винагороду через невідповідність стилю життя і офіційною заробітною платою. До речі, в Законі «Про судоустрій і статус суддів» часто згадується й необхідність відповідати судді критеріям добросесності, але не наводяться чіткі позиції щодо таких критеріїв.

Якщо брати правові акти, які регулюють діяльність правоохоронних органів, наприклад, в Законі «Про Національну поліцію» взагалі не згадується а ні термін «добросесність», а ні відповідність вимогам бути добросесним тощо. В Законі «Про Державне бюро розслідувань» в ст. 15 вказується, що при призначенні на посаду у Державне бюро розслідувань особа повідомляється про можливість проведення щодо неї перевірки на добросесність та моніторингу способу життя. Але, знову таки, не унормовано, що таке ця відповідність [5]. Оскільки, якщо вдаватися до того принципу, що визначений у Законі «Про Державну службу», правоохоронець з лав ДБР має виключно служити публічним інтересам, що і так є основою його діяльності, якщо він не відповідає цьому то він порушує Закони України, а якщо правоохоронець чинить аморальні дії, що не пов'язані з виконанням службових обов'язків і це не стосується публічних інтересів держави і суспільства, якому правоохоронець служить, і такі дії не є правопорушенням, то це не входить до визначення поняття принципу добросесності, хоча стосується добросесності як етичної категорії. Вважаємо за доцільне виправлення законодавцями такої ситуації і встановлення чітких критеріїв відповідності поняттю «добросесність» серед представників правоохоронних органів.

Важко визначати відповідність критеріям добросесності правоохоронців суб'єктами забезпечення добросесності в правоохоронних органах, якщо чітко не про-

писані і не визначені критерії добросесності. У свою чергу, якщо розглядати добросесність з позицій боротьби з корупцією, то можна вибудувати чітку систему суб'єктів забезпечення за зразком дослідника В. Писанця: «1) органи державної влади, які виходячи з їх загальної компетенції є учасниками державної антикорупційної діяльності, окремим елементом якої виступає вимога щодо дотримання добросесності в системі правоохоронних органів; 2) система правоохоронних органів; 3) спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Наразі в Україні визначено спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції: Прокуратура, НАБУ, НАЗК, Національна поліція; 4) інститути громадянського суспільства (Ради добросесності та правозахисні організації)» [3, с. 117]. Також, варто зауважити, що в правоохоронних органах, які здійснюють зовнішній вплив щодо забезпечення добросесності (наприклад, на одні правоохоронні органи щодо інших), в кожному правоохоронному органі існує власна внутрішня структура забезпечення добросесності, що контролює її дотримання серед своїх службових і посадових осіб.

**Висновки.** Внаслідок проведеного аналізу наукової теорії та законодавчої бази ми прийшли до наступних висновків:

- 1) існує потреба у врегулюванні в основних засадничих законах, що встановлюють адміністративно-правовий статус правоохоронних органів категоріального питання «добросесності»;
- 2) потребують нормативного визначення чіткі критерії відповідності добросесності представників правоохоронних органів;
- 3) через законодавчу невизначеність стосовно поняття «добросесність» важко класифікувати суб'єктів, які цю добросесність в правоохоронних органах, власне, і повинні забезпечувати, але якщо розглядати добросесність через призму корупційної діяльності і боротьби з корупцією можна встановити структуру таких суб'єктів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. Та CD). За ред. В. Т. Бусел. К. : Ірпінь, 2009. С. 138.
2. Добросесність: поняття, складові та історія. *Офіс добросесності НАЗК* : веб-сайт. URL: <https://prosvita.nazk.gov.ua/blog/dobrochesnist-ponyattya-skladovi-ta-istoriya>
3. Писанець В. А. Адміністративно-правове забезпечення добросесності працівників правоохоронних органів України : дис. ... канд. юр. наук. 12.00.07. Тернопіль : ТНЕУ, 2020. 201 с.
4. Про вищу освіту : Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>
5. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>
6. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
8. Словник української мови: в 11 томах. Том 2, 1971. С. 326. URL: <http://sum.in.ua/s/dobrochesnistj>
9. Тофтуп М. Г. Сучасний словник з етики : словник. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.