

УДК 342.9

**В. А. Писанець**  
здобувач кафедри конституційного,  
адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін  
Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна»

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ КАТЕГОРІЇ «ДОБРОЧЕСНІСТЬ» У СФЕРІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

**Вступ.** Протягом останніх років, вітчизняна модель діяльності правоохоронних органів набула динамічного інституційного розвитку. Створення нових антикорупційних органів, глибоке реформування діючих служб, суттєва модернізація функції нагляду з дотримання законодавства органів прокуратури супроводжувалося прийняттям нових чисельних законодавчих актів, що знайшли своє продовження у внутрівідомчій нормотворчій діяльності.

Проблема підвищення внутрішніх антикорупційних механізмів органів правопорядку була актуальною завжди. Це пов'язано з тим, що специфіка функціональної моделі будь-якого правоохоронного органу яскраво відрізняється від інших видів публічної служби. Широке повноваження, адміністративний ресурс, право застосування примусу може являтися суттєвим ризиком реалізації правомочностей у власних цілях, шляхом незаконного впливу на права, свободи та інтереси інших осіб.

Створення умов для ефективної, фахової та доброчесної служби в правоохоронних органах дозволяє мінімізувати самі причини виникнення корупції та перевищення влади. Незважаючи на те, що на теренах ЄС, інститут доброчесності вже давно функціонує в правовому режимі національних законодавств, в Україні на законодавчому рівні поняття доброчесної публічної служби було нещодавно офіційно задекларовано в Антикорупційній стратегії на 2014–2017 роки, зокрема, передбачено за мету створення системи доброчесної та професійної публічної служби відповідно до міжнародних стандартів і кращого світового досвіду [13]. Саме такі положення стали системним поштовхом до впровадження інструментів перевірки на доброчесність в системі публічної служби.

Очевидно, що інструмент доброчесності в управлінні правоохоронних органів – не тільки сукупність адміністративних засобів – це «нова філософія» боротьби з корупцією, завданням якої є створення механізму несприйняття та попередження проявів корупції, у всіх її формах. З'ясування механізму адміністративно-правового забезпечення доброчесності правоохоронних органів потребує багатогранного підходу у розумінні феномену «доброчесність» як теоретико-правової категорії.

**Постановка завдання.** Мета статті полягає у дослідженні підходів до визначення змісту, ознак категорії «доброчесність» як основоположної засади формування належної поведінки публічних осіб.

**Виклад основного матеріалу.** Філософські витоки сучасного розуміння категорії доброчесність зароджені глибоко в таких засадничих світоглядних феноменах як добро, мораль, справедливість. Ще у словах Арістотеля, доброчесність людини відображає склад її душі [1]. За Арістотелем існує два види чесності (доброчесності): діаноетична (інтелектуальна) та етична (що визначає доброчесний спосіб життя). Перша – філос. (теор.) мудрість (*sophia*) та практ. мудрість, розсудливість (*phronesis*), які набуваються шляхом навчання. Друга – чесноти волі, характеру, які набуваються через виховання [1; 10].

Інший видатний філософ І. Кант стверджує, що вчення про доброчесність обумовлюється законами внутрішньої природи людини, яку необхідно навчити правилам власного вдосконалення як мети, щастя, іншого як мети [7].

Доброчесність формується в процесі життєвого досвіду як елемент свідомості людини. Вплив на чесну поведінку зумовлюють фактори соціального середовища, внутрішніх переконань та почуттів, нав'язаних образів справедливості, добра та зла.

Психологічний підтекст феномену доброчесності поєднаний складними свідомими та інтелектуальними процесами, які на той чи інший момент часу формують у людини як соціальної істоти певну властивість поведінки. Оскільки морфологічно доброчесність є поєднанням слів «добро» і «чесність», її результат – це вчинки та дії, які приносять користь іншим людям та суспільству загалом. Слід погодитись із В.В. Стасенко, що досягнення доброчесності у правовому суспільстві є побудова відповідального суспільства, громадський запит на високі стандарти життя, що реалізується формуванням стабільних взаємовідносин і напрацюванням професійної репутації [14, с. 73].

В етиці доброчесною вважається людина, котра керується не своїми власними благами, вигодами, а підпорядковується гуманності, порядності, справедливості [11].

Отже, доброчесність як психологічно-вольова та соціальна якість поведінки і мислення людини є

складним морально-етичним, культурним та психологічним феноменом, який має широку сферу застосування, не виключенням якої є оцінка діяльності людини у сфері забезпечення правопорядку.

З іншого боку, добросовісність правоохоронців має індивідуальне підґрунтя, оскільки базується на індивідуальній поведінці публічної особи. Остання, в свою чергу, формується через сприйняття, ставлення, традиції, прийняту в організації практику та соціальні норми [6, с. 18]. Таким чином, об'єктивним чинником становлення добросовісності у сфері правоохоронної діяльності є соціокультурне середовище життя особи, пов'язане, в тому числі, із менталітетом та історичними подіями.

Категорія «добросовісність» особи як мірило якості антикорупційної публічної служби – це трансформація добра, справедливості, чесності в площину функціональних обов'язків, в результаті чого, офіційна публічна особа, державний службовець набуває ознак компетенційності, самомотивованості, безкорисливості, чесності, системності та сумлінності виконання визначених законом обов'язків [4].

Добросовісність може застосовуватись як стосовно окремої особи, так і у питанні ефективності усієї адміністративно-правової діяльності. Значення добросовісності для підтримки стабільності управління правоохоронними органами є одним із ключових аспектів, що відмічається в низці міжнародних настанов з питань державного управління.

Саме комбінування політики загального подолання недобросовісності та стимулювання індивідуальної мотивації (фінансової, кар'єрної тощо) здатні забезпечити умови для усунення корупції та створення справді професійної правоохоронної служби. Наприклад, шляхом прийняття законодавчих змін, що забороняють працівникам поліції долучатись до прийняття рішень, у яких присутній конфлікт інтересів, можливо посилити відповідальність за упереджені рішення. З іншого боку, застосування заохочень та преміювання за добросовісне виконання публічних обов'язків є засобом стимулювання індивідуальної добросовісності.

Зміст категорії «добросовісність» в правовому та доктринальному підходах досить різниться, що вносить суттєву складність в механізм адміністративно-правового втілення елементів добросовісності в правоохоронній сфері. Єдиним визначенням дефініції, яка міститься в Законі України «Про державну службу» в принцип добросовісності вкладають дві ознаки: перша – спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів; друга – відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень [12].

Складність доктринального тлумачення добросовісності пояснюється оціночністю формулювання публічного інтересу та визначенням його

меж. В.В. Галуцько обґрунтовано вважає, що публічним інтересом слід вважати важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [3, с. 181].

Спрямованість дій на захист публічного інтересу ніщо інше як прояв у діяльності публічної особи, її управлінських та процесуальних рішеннях, поваги та охорони цінностей і потреб, які визначені державою, забезпечені правом та легітимізовані суспільством. Адміністративно-правове регулювання правоохоронної сфери передбачає відносини, що відображають інтереси громадян; відносини, які реалізують імперативно-владну компетенцію публічної адміністрації та учасників адміністративно-правових відносин; відносини, які виникають в результаті дотримання адміністративно-правових правил [2, с. 54]. При цьому публічний інтерес у сфері правоохоронної діяльності може проявлятися у широкому спектрі потреб: 1) ефективність діяльності публічних інституцій у сфері забезпечення прав, свобод людини, громадянина, а також держави, її цілісності та устрою; 2) припинення правопорушень, їх розкриття та відновлення стану потерпілих; 3) забезпечення публічного порядку органами, які уповноважені на здійснення такої діяльності; 4) доступ до правоохоронної системи суспільством в розрізі його окремих представників, груп, меншинств тощо; 5) прозорість, гласність, інформаційної поінформованості громадськості про стан правоохоронної діяльності в державі; 6) ефективність та оперативність роботи правоохоронної системи; 7) закріпленість та дієвість гарантій законності діяльності органів правопорядку; 8) забезпечення права на захисту; 9) механізм обґрунтованої доцільності втручання держави в права, свободи та приватні інтереси; 10) будь-який приватний інтерес, який виник у зв'язку із необхідністю забезпечення прав тощо.

При цьому прояв добросовісності правоохоронця не обов'язково повинен бути спрямований на захист саме публічного інтересу у сфері правоохорони; прояв неповаги до цінностей держави в іншій сфері правового регулювання також слід розцінювати як прояв недобросовісності, хоча і в меншій мірі.

В суддівській практиці, до недобросовісної поведінки відносять дії, які призвели до порушення авторитету органів правосуддя. Аналогічно, авторитет правоохоронних органів повинен бути об'єктом категорії добросовісність. З іншого боку виникає питання охопленості терміном «публічний інтерес» авторитету правоохоронних органів як суб'єктного елементу системи правоохоронної діяльності. На наш погляд, незважаючи на стверджувальну відповідь, діяння, які містять підрив авторитету правоохоронних органів, слід окремо

визначити в системі дисциплінарної поведінкової моделі в якості порушень. Така ідея обґрунтовується значимістю авторитету правоохоронних органів як показника довіри суспільства, що є важливим чинником ефективності усієї правоохоронної інституції. Дії публічних осіб, спрямовані на дискредитацію правоохоронної системи необхідно розцінювати як недоброчесну поведінку та застосувати відповідальність за її наслідками.

Відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень, як другий елемент формального змісту досліджуваної категорії, є досить чітким та однозначним. Приватний інтерес при забезпеченні публічного інтересу не повинен існувати. Якщо більш конкретизовано підійти до такого формулювання, можна привести приклад реалізації повноважень правоохоронцем як громадянина, який також не позбавлений законних прав та свобод, але для якого є певні допустимі обмеження. У такому випадку, забезпечення превалювання публічного інтересу над приватним має місце при реалізації службових повноважень, згідно посадової інструкції. Як правило, такі повноваження, принаймні, обмежені перебуванням на посаді, робочим часом тощо. Таким чином, доброчесність у формальному розумінні законодавства про державну службу є виміром способу, форми поведінкової діяльності публічної особи правоохоронця при здійсненні ним своїх повноважень.

У правовій літературі зустрічається значно ширше розуміння доброчесності, ніж в положеннях закону.

Наприклад, А. Кулібаба доброчесність включає: етично-правову складову професійно-соціальної діяльності суддів, межу і спосіб поведінки судді, що базується на дотриманні етичних принципів і правил поведінки, шанобливому ставленні до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх професійних обов'язків та розпорядженні ресурсами держави [9, с. 216]. А. О. Кладченко вважає, що під поняттям доброчесності слід розуміти поєднання високих етичних норм з певною корпоративною поведінкою та правилами державного службовця, що в умовах боротьби із запобігання корупційним проявам стане запорукою ефективної державної політики і норм поведінки у суспільстві [8, с. 10]

В американській системі державного управління, доброчесність також розглядають як спосіб контролю публічних цінностей [5], що за змістом охоплює найширше коло відносин, на які поширюється засада доброчесності в сфері публічного права. З цього таки можна стверджувати що професійна чесність працівників правоохоронних органів – це засіб контролю публічних цінностей у сфері забезпечення правопорядку та безпеки,

забезпечення та охорони прав, свобод та інтересів фізичних, юридичних осіб.

І нарешті, іншим за змістом є термін «доброчесність», запропонований В. Федорович, як фундаментальна категорія науки, етики, що відображає суб'єктивну форму моралі та означає результат виявлення в поведінці особистості певних стійких позитивних моральних якостей, доброчесність державної влади може в найбільш загальному вигляді означати високоморальну характеристику її представників, діяльність яких спрямовується на досягнення добра (блага) як для кожної окремої людини, так і для суспільства загалом [15, с. 16].

Авторські твердження та погляди на зміст професійної доброчесності як правової категорії, без сумніву, мають право на існування у світлі наукової доктрини. Втім, чи повинні бути такі терміни імплементовані в якості дефініції в чинне законодавство є дуже складним питанням. Насамперед складність полягає у тому, що вимір недоброчесної поведінки (який повинен бути чітким, оскільки лише за таких умов можливо застосувати відповідальність), є неоднаковим для кожного типу публічних осіб, у тому числі посадових осіб правоохоронних органів. Корпоративність як ознака доброчесної поведінки диференціює цінності, які важливі для конкретного типу публічних осіб. Відсутність в Україні Етичного кодексу поведінки працівників правоохоронних органів, що, в свою чергу, є наслідком неоднозначного підходу до розуміння системи правоохоронних органів – вимагає обґрунтування сутності категорії «доброчесність у сфері правоохоронної діяльності» в джерелах відомчого нормотворення. Це позбавляє системного та уніфікованого підходу до розробки дефініції.

При цьому, доцільно зауважити про схильність національного правового менталітету тлумачити положення законів у вузькоформальний «букв'їдний» спосіб. З урахуванням того, що доброчесність є принципом публічної служби, її реалізація має максимально широке правове застосування та породжує правові наслідки. Тому є ризик неправомірного притягнення до відповідальності державних службовців за недоброчесну поведінку. У зв'язку з цим, необхідно ґрунтовно підходити до розкриття меж змісту доброчесної поведінки аби чітко окреслити випадки порушення такого принципу.

Що стосується ознак категорії «доброчесність», то необхідно відмежувати ознаки, які відтворюють інституційну сутність доброчесності як якості публічного службовця та ознаки, які створюють умови для доброчесної поведінки. Наприклад, безумовний вплив на доброчесність в загальному справляє обсяг дискреційних повноважень. Чим більший обсяг дискреційних повноважень, тим більшим повинен бути контроль за дотриманням вимог на доброчесність.

Вимір професійної чесності забезпечується не тільки пасивною поведінкою у формі утримання від неетичної протиправної діяльності. Вірним є твердження про наявність активної участі публічної особи у демонстрації чесності та професіоналізму: сумлінне виконання професійних обов'язків; усунення ситуацій, у яких виник конфлікт публічного та приватного інтересу; збереження державного майна та енергоресурсів, їх економічне використання, недопущення використання державних ресурсів та активів в особистих цілях; своєчасне повідомлення про корупційний ризик та ін.

**Висновки.** Добročесність як самостійне соціально-правове явище та характеристика правової дійсності може існувати у трьох системах: 1) індивідуальній – добročесність державного службовця, працівника правоохоронного органу; 2) інституційній – вимір добročесності в окремій публічній сфері, підданій корупційному впливу чи конфлікту інтересів; 3) надінституційній (антикорупційна системи держави) – механізм міжсистемної комунікації, що забезпечує несприйняття та подолання недобročесних проявів на всіх рівнях.

Добročесність – система морально-етичних якостей особи, що трансформується у поведінкову модель в результаті свідомої, розумово-психологічної діяльності та відображає суб'єктивне відношення до суспільних цінностей. Трансформація добročесності у професійну чесність публічної особи (співробітника правоохоронних органів) відбувається в результаті: неупередженості, забезпечення превалювання професійних (посадових, публічних) цінностей над приватними інтересами; захисту публічних інтересів та підтримки авторитету органів публічної влади; запобігання корупції; формування толерантності, ввічливості як при виконанні службових обов'язків так і поза ними.

Правовий зміст категорії «добročесність» вимагає пошуку оптимального змісту професійних чеснот в системі етичних вимог до особи, а також критеріїв перевірки особи на предмет дотримання якостей професійної чесності при здійсненні функцій та завдань держави.

### Література

1. Арістотель. Нікомахова етика / пер. В. Ставнюк. К.: Аквілон-Плюс, 2002. 480 с.

2. Братель С. Г. Правоохоронна сфера як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Юридична наука*. 2015. № 5. С. 52–58.

3. Галуцько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf/>.

4. Глущенко С. Що розуміти під професійною етикою та добročесністю в контексті кваліфікаційного оцінювання суддів? *Закон і бізнес*. 2016. URL: [http://zib.com.ua/ua/125930-scho\\_rozumiti\\_pid\\_profesijnoyu\\_etikoju\\_ta\\_dobrochesnistyu\\_v\\_.html](http://zib.com.ua/ua/125930-scho_rozumiti_pid_profesijnoyu_etikoju_ta_dobrochesnistyu_v_.html).

5. Гьялт де Грааф, Цегерван дер Вал. Контроль публічних цінностей, що конфліктують між собою: Врядування на основі добročесності та ефективності. Американський огляд державного управління. 2010. С. 623–640.

6. Ефективне врядування та виховання добročесності у секторі безпеки та оборони: Освітня дисципліна програма виховання добročесності НАТО, 2016. URL: <http://buildingintegrity.hq.nato.int>.

7. Кант І. Собрание сочинений в восьми томах. Том 1. [Djv-9.1M] Автор: Иммануил Кант (Immanuel Kant). Под общей редакцией А.В. Гулыги. URL: [http://publ.lib.ru/ARCHIVES/K/KANT\\_Immanuil\\_Kant\\_I..html#0011](http://publ.lib.ru/ARCHIVES/K/KANT_Immanuil_Kant_I..html#0011).

8. Кладченко А. О. Правові засади впровадження інституту добročесності в Україні. *Jurnal Juridictional: Teoriesi Practica*. 2016. № 6 (22). Р. 9–11.

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

10. Політична енциклопедія / НАН України; Ін-т політ. і етнонац. досл. ім. І. Ф. Кураса; гол. ред. Ю. Левенець. К.: Парламентське в-во, 2011. С. 39–40. URL: <http://litopys.org.ua/rizne/aristotle.htm>.

11. Поняття добročесності в етиці: відомості із електронного журналу «Етика сьогодні». URL: <http://www.etica.in.ua/ponyattya-dobrochesnosti-v-etitsi>.

12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.

13. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України; Стратегія від 14.10.2014 № 1699-VII. База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1699-18>.

14. Стасенко В.В. Добročесність – категорія філософська. *Академічна добročесність: виклики сучасності*. Збірник наукових есе учасників наукового стажування для освітян (Республіка Польща, Варшава, 1–13.10.2018). Варшава, 2018. 162 с.

15. Федорович В. Загальнотеоретичні підходи до визначення не добročесної поведінки суддів системи загальнодержавних заходів протидії корупції. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2015. № 6. С. 14–17.

### Анотація

**Писанець В. А. Теоретико-правовий зміст категорії «добročесність» у сфері правоохоронної діяльності. – Стаття.**

Запропоновано загальний підхід до визначення категорії «добročесність» як системи морально-етичних якостей особи, що трансформується у поведінкову модель в результаті свідомої, розумово-психологічної діяльності та відображає суб'єктивне відношення до суспільних цінностей. Добročесність у формальному розумінні законодавства про державну службу є виміром способу, форми поведінкової діяльності публічної особи при здійсненні ним своїх повноважень.

Трансформація добročесності у професійну чесність публічної особи співробітника правоохоронних органів відбувається в результаті: неупередженості публічно-владної діяльності, забезпечення превалювання професійних (посадових, публічних) цінностей над приватними інтересами; захисту публічних інтересів та підтримки авторитету правоохоронних органів; запобігання корупції; формування толерантності, ввічливості як при виконанні службових обов'язків так і поза ними.

*Ключові слова:* добročесність, професійність, етичні правила поведінки, публічні цінності, антикорупційне законодавство, публічна сфера.

### Аннотация

**Писанець В. А. Теоретико-правовое содержание категории «добродетель» в сфере правоохранительной деятельности. – Статья.**

Предложен общий подход к определению категории «добročесность» как системы морально-этических качеств лица, которая трансформируется в поведенческую модель в результате сознательной, умственно-психологической деятельности и отражает субъективное отношение к общественным ценностям. Добročесность в формальном смысле законодательства о государственной службе является измерением

способа, формы поведенческой деятельности публичного лица при осуществлении им своих полномочий.

Трансформация добročесности в профессиональную честность публичной личности сотрудника правоохранительных органов происходит в результате: беспристрастности публично-властной деятельности, обеспечения превалирование профессиональных (должностных, публичных) ценностей над частными интересами; защиты публичных интересов и поддержания авторитета правоохранительных органов; предотвращения коррупции; формирование толерантности, вежливости как при исполнении служебных обязанностей так и вне их.

*Ключевые слова:* добročесность, профессионализм, этические правила поведения, публичные ценности, антикоррупционное законодательство, публичная сфера.

### Summary

**Pisanets V. A. Theoretical-legal content of the integrity in the law enforcement activities. – Article.**

In this article is proposed the general approach to defining the category of “professional integrity” as a system of moral and ethical qualities of a person, which is transformed into a behavioral model as a result of conscious, mental-psychological activity and reflects a subjective attitude towards social values. Integrity in the formal understanding of the public service law is a measurement of the manner, form of behavioral activity of a public officer in the exercise of his or her powers.

The integrity transformation into the professional integrity of a public figure or a law enforcement officer occurs as a result of: impartiality of public authority, ensuring the preference of professional (official, public) values over private interests; protection of public interests and support of law enforcement authority; prevention of corruption; forming tolerance, courtesy, both in and outside the line of duty.

*Key words:* integrity, professionalism, ethical rules of conduct, public values, anti-corruption legislation, public sphere.