

УДК 340.12:35.08-044.337(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.5.32>

ДОБРОЧЕСНІСТЬ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ ІДЕОЛОГІЇ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

Бєлов Д.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»,
Заслужений юрист України
ORCID: 0000-0002-7168-9488

Бєлова М.В.,
доктор юридичних наук, доцент
кафедри конституційного права та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0003-2077-2342

Бєлов Д.М., Бєлова М.В. Добросесність в органах державної влади як елемент правової ідеології сучасного суспільства.

Вказується, розбудова демократичної правової держави вимагає посиленої уваги до питання забезпечення добросесності у функціонуванні органів державної влади. Традиційне розуміння добросесності як морально-етичної категорії еволюціонує, перетворюючись на фундаментальний правовий інститут та істотний компонент правової ідеології у сучасному суспільстві. Значущість цього питання суттєво зростає з огляду на євроінтеграційні прагнення України та потребу приведення системи публічного управління у відповідність до міжнародних стандартів.

У статті досліджено сутність та особливості добросесності в органах державної влади як елементу правової ідеології сучасного суспільства. Розкрито еволюцію поняття добросесності у нормативно-правовому полі України та його трансформацію від морально-етичної категорії до важливого правового інституту. Проаналізовано взаємозв'язок добросесності та правової ідеології через формування системи цінностей у суспільстві, де етична поведінка посадових осіб стає обов'язковою вимогою. Особливу увагу приділено дослідженню різних підходів до розуміння добросесності, включаючи морально-етичний, соціально-психологічний, політичний та правовий аспекти. Висвітлено роль добросесності як превентивного механізму у системі антикорупційного регулювання та її значення для забезпечення довіри громадян до державних інституцій. Проаналізовано сучасну систему забезпечення добросесності в органах державної влади України, яка включає механізми запобігання конфлікту інтересів, фінансового контролю та етичної поведінки публічних службовців. Обґрунтовано, що добросесність є ключовим елементом правової ідеології, що визначає спрямованість діяльності державних органів на забезпечення публічних інтересів та дотримання принципів верховенства права. Розглянуто інституційні механізми забезпечення добросесності, включаючи створення спеціалізованих органів та впровадження нових інструментів контролю. Визначено роль добросесності у процесі модернізації державної служби та її значення для формування професійного корпусу державних службовців. Наголошено на важливості комплексного підходу до забезпечення добросесності, що охоплює як правові, так і організаційні аспекти. Підкреслено значення добросесності для розвитку демократичної правової держави та її відповідності міжнародним стандартам публічного управління.

Ключові слова: добросесність, правова ідеологія, організація суспільства, органи державної влади, посадова особа, публічна служба, адміністративні засади, антикорупційне регулювання, етична поведінка, верховенство права, конституційні засади.

Byelov D.M., Bielova M.V. Integrity in state authorities as an element of the legal ideology of modern society.

It is indicated that the development of a democratic legal state requires increased attention to the issue of ensuring integrity in the functioning of state authorities. The traditional understanding of integrity as a moral and ethical category is evolving, turning into a fundamental legal institution and an essential component of legal ideology in modern society. The significance of this issue is significantly increasing in view of Ukraine's European integration aspirations and the need to bring the public administration system into line with international standards.

The article examines the essence and features of integrity in state authorities as an element of the legal ideology of modern society. The evolution of the concept of integrity in the regulatory and legal field of Ukraine and its transformation from a moral and ethical category to an important legal institution are revealed. The relationship between integrity and legal ideology is analyzed through the formation of a system of values in society, where ethical behavior of officials becomes a mandatory requirement. Special attention is paid to the study of various approaches to understanding integrity, including moral-ethical, socio-psychological, political and legal aspects. The role of integrity as a preventive mechanism in the system of anti-corruption regulation and its importance for ensuring citizens' trust in state institutions is highlighted. The modern system of ensuring integrity in state authorities of Ukraine is analyzed, which includes mechanisms for preventing conflicts of interest, financial control and ethical behavior of public servants. It is substantiated that integrity is a key element of legal ideology, which determines the orientation of state authorities' activities to ensuring public interests and compliance with the principles of the rule of law. Institutional mechanisms for ensuring integrity are considered, including the creation of specialized bodies and the introduction of new control instruments. The role of integrity in the process of modernization of the civil service and its importance for the formation of a professional corps of civil servants are determined. The importance of a comprehensive approach to ensuring integrity, covering both legal and organizational aspects, is emphasized. The importance of integrity for the development of a democratic legal state and its compliance with international standards of public administration is emphasized.

Key words: integrity, legal ideology, organization of society, state authorities, official, public service, administrative principles, anti-corruption regulation, ethical behavior, rule of law, constitutional principles.

Постановка проблеми. В умовах розвитку демократичної правової держави особливої актуальності набуває питання забезпечення доброчесності в органах державної влади. Доброчесність як морально-етична категорія трансформується у важливий правовий інститут та стає невід'ємним елементом правової ідеології сучасного суспільства. Особливої актуальності це питання набуває в контексті європейської інтеграції України та необхідності відповідати міжнародним стандартам публічного управління.

Зміцнення доброчесності та зниження рівня корупції – важливі елементи належного врядування і демократії, засновані на принципі верховенства права. Корупція послаблює довіру громадян до системи державного управління. В контексті боротьби з корупцією доброчесність – це необхідна морально-етична складова діяльності державного службовця, яка визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах доброго відношення до громадян та чесності у способі власного життя, виконанні своїх обов'язків та розпорядженні державними ресурсами [1].

Право та етика тісно взаємопов'язані, оскільки вони відбивають цінності та спрямовують поведінку, але ці поняття не тотожні. Іноді здається, що закон допускає неетичну, згубну поведінку, проте в інших випадках недосконалі закони можуть порушити питання про те, чи повинні люди взагалі дотримуватися таких законів. Доброчесність ставить додаткові запитання; ця мета є гідною, але чи можна її реально досягти? [2].

Доброчесність є однією з основ політичних, економічних та соціальних структур і наріжним каменем належного врядування. Проте жодна країна не застрахована від порушень доброчесності. На всіх рівнях і гілках влади неетична взаємодія між державними та приватними суб'єктами може порушувати доброчесність на всіх етапах політичного процесу. Вирішення цієї проблеми вимагає загальносуспільного та загальнодержавного підходу [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти доброчесності в органах державної влади досліджували такі вітчизняні науковці як Н. Сорокіна, Т. Василевська, С. Погребняк, О. Петришин, С. Серьогін, В. Тимошук, Т. Чесакова та інші. Серед зарубіжних дослідників варто відзначити праці М. Філпа, С. Роуз-Аккерман, П. Хейвуда. Водночас, попри

значну кількість наукових розвідок, питання доброчесності як елементу правової ідеології потребує додаткового теоретичного осмислення.

Мета статті – дослідити сутність та особливості доброчесності в органах державної влади як елементу правової ідеології сучасного суспільства, проаналізувати механізми її забезпечення та обґрунтувати напрями удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Доброчесність як складова правової ідеології відображає фундаментальні цінності та принципи функціонування держави і суспільства. Правова ідеологія, будучи системою правових ідей, поглядів, концепцій та теорій, що відображають ставлення людей до чинного і бажаного права, включає доброчесність як один із ключових елементів, що визначає етичні стандарти поведінки представників влади та формує довіру суспільства до державних інституцій. В контексті правової ідеології доброчесність виступає не просто як морально-етична категорія, а як важливий правовий принцип, що визначає спрямованість діяльності органів державної влади на забезпечення публічних інтересів та утвердження верховенства права.

Відзначимо, в контексті правової ідеології доброчесність виступає як система світоглядних принципів та ідей, що визначають ціннісні орієнтири функціонування органів державної влади. Правова ідеологія як сукупність правових ідей, теорій, концепцій формує певний тип праворозуміння та правової поведінки. Доброчесність у цьому контексті є ключовим елементом, що визначає спрямованість діяльності державних органів на забезпечення публічних інтересів та дотримання принципів верховенства права.

Розглянемо окремі аспекти історичного становлення поняття «доброчесність» у нормативно-правовому полі України. Так, до 2000-х років це поняття мало досить обмежене застосування і використовувалось переважно у контексті «академічної доброчесності».

Вперше зазначене поняття зустрічається у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22.07.1998 № 810/98, в якій зазначалося, що заходи реформування виконавчої влади в Україні повинні ґрунтуватися на вироблених світовою практикою принципів засадах функціонування виконавчої влади у демократичній, соціальній, правовій державі, серед яких ключове значення мають принципи ефективності, відкритості та доброчесності в роботі, уряду та інших органів виконавчої влади [5].

Важливим етапом стало затвердження Загальних правил поведінки державного службовця (наказ Головного управління державної служби від 23 жовтня 2000 року), де вперше доброчесність була визначена як обов'язкова вимога до державних службовців, хоча й без детального тлумачення самого поняття.

Наступним кроком стало прийняття у 2006 році президентської Концепції подолання корупції «На шляху до доброчесності» [6]. Цей документ вперше окреслив комплекс заходів, спрямованих на підвищення рівня доброчесності як державних службовців, так і представників судової влади, а також передбачав механізми громадського контролю. Проте чіткого визначення поняття доброчесності документ все ще не містив.

Закон України «Про державну службу» [7] закріпив доброчесність як один із основоположних принципів державної служби. Однак лише у новій редакції закону з'явилось нормативне визначення цього поняття як «спрямованості дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень».

Особливе значення мали конституційні зміни від 2 червня 2016 року, якими доброчесність була закріплена як обов'язкова вимога до суддів. У цей же день було прийнято закон, що запровадив механізм декларування доброчесності суддями з щорічним поданням відповідної декларації до 1 лютого.

Сучасне розуміння доброчесності виходить за межі суто морально-етичних характеристик діяльності публічного службовця і становить невід'ємний елемент його правового статусу та є важливою складовою процесу проходження державної служби. Підтвердженням цього є положення Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, де професіоналізація державної служби нерозривно пов'язується з формуванням корпусу доброчесних та етичних державних службовців. Важливо відзначити, що модернізація державної служби в Україні базується на концептуальній моделі розвитку правової свідомості представників публічної влади, де доброчесність виступає одним із ключових компонентів. Така модель охоплює як державних службовців, так і посадових осіб місцевого самоврядування, створюючи єдині стандарти етичної поведінки в системі публічної служби [9, с. 84].

На думку дослідника М. Приліпко, доброчесність як соціальний інститут втілює у суспільній свідомості ідеї про необхідні цінності та якості особистості для реалізації функцій держави і місцевого самоврядування, зокрема у сфері законодавчої, виконавчої влади та правосуддя. Ці якості

проявляються у поведінці посадовця як під час виконання службових обов'язків, так і поза ними. Вчений пропонує розглядати доброчесність у декількох ключових аспектах: морально-етичному (як комплекс уявлень про духовний потенціал представника публічної влади); соціально-психологічному (як сукупність ціннісних орієнтацій та мотивів поведінки); соціально-культурному (як показник розвитку суспільства та органів публічної влади); політичному (як наявність рис, що формують довіру громадян); правовому (як сукупність обов'язкових правових норм поведінки); економічному (як тип поведінки, що характеризується стриманістю у споживанні).

Крім того, можливе дослідження доброчесності в інших аспектах - соціологічному, філософському, педагогічному тощо, залежно від мети та завдань конкретного дослідження [10, с. 90].

П.Кириленко наголошує саме на багатокомпонентності явища доброчесності і вважає, що воно охоплює такі складові як чесність посадовців, прозорість, підзвітність і дотримання етичних кодексів і законів. Підтримка доброчесності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має вирішальне значення для сприяння довірі, впевненості та легітимності в державних установах і забезпечення належного функціонування демократичного суспільства [11, с. 31].

За твердженням Н.Камінської, домінуючим є широке розуміння категорії доброчесності, що ґрунтується на морально-етичних характеристиках, вона не є виключно правовою, а й морально-етичною та філософською категорією. Водночас прослідковуємо і вужчі розуміння доброчесності, що стосуються конкретних сфер суспільного й особистого життя, які характеризуються практичною спрямованістю [12, с. 33].

Розглядаючи доброчесність у контексті запобігання конфлікту інтересів на публічній службі, О. Токар-Остапенко визначає її як важливий елемент антикорупційного законодавства. На його думку, доброчесність, що проявляється через морально-етичні та психологічні якості особи, яка обіймає посаду в органах державної влади чи місцевого самоврядування, є ефективним інструментом попередження конфлікту інтересів при виконанні службових обов'язків. Така інтерпретація підкреслює практичне значення доброчесності як превентивного механізму у системі антикорупційного регулювання [13, с. 40].

У своїх дослідженнях щодо доброчесності як принципу державної влади О. Томкіна підкреслює, що поняття «доброчесність» є базовою етичною категорією. На її думку, доброчесність відображає суб'єктивний прояв моральних норм та виявляється через стійкі позитивні моральні та психологічні характеристики особистості. У широкому розумінні доброчесність характеризує високий моральний рівень представників влади, чия діяльність орієнтована на досягнення суспільного блага та забезпечення інтересів як окремих громадян, так і всього суспільства [14, с. 65-70].

Відзначимо, Закон України «Про запобігання корупції» запровадив суттєві новації у правовому регулюванні стандартів доброчесності публічних службовців. Ключовим інституційним нововведенням стало створення Національного агентства з питань запобігання корупції як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, відповідального за формування та реалізацію державної антикорупційної політики та превентивних механізмів. Закон встановив комплексну систему забезпечення доброчесності, яка включає:

- чіткі механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- нову систему фінансового контролю (електронне декларування, багаторівнева перевірка декларацій, їх оприлюднення, моніторинг способу життя);
- базові правила етичної поведінки (дотримання Конституції та законів, повага прав людини, політична неупередженість, об'єктивність);
- обмеження щодо сумісництва, спільної роботи близьких осіб, працевлаштування після припинення служби та одержання подарунків.

Таким чином, законодавець створив комплексний механізм забезпечення доброчесності, що охоплює як превентивні інструменти, так і чіткі обмеження та заборони для публічних службовців [15].

Створення системи доброчесної та професійної державної служби, відзначає Н. Корчак та О. Пархоменко-Куцевіл, окрім організаційноправових аспектів, включає в себе: підтримання доброчесності та об'єктивності офіційних політичних і адміністративних рішень; пошуку балансу через виявлення ризиків для добропорядності службових осіб; заборону неприйнятних форм конфліктів; управління конфліктними ситуаціями; врегулювання конфліктних ситуацій [16, с. 79].

Висновки. На основі проведеного дослідження можна зробити висновок, що доброчесність як комплексна правова категорія поєднує в собі морально-етичні та правові аспекти поведінки посадових осіб, спрямовані на досягнення суспільного блага. У сучасному розумінні доброчесність виходить за

межі суто етичної категорії і трансформується у важливий правовий інститут, що визначає стандарти поведінки представників влади та формує довіру суспільства до державних інституцій.

Правова ідеологія, будучи системою правових ідей та концепцій, включає добросовісність як один із ключових елементів, що відображає фундаментальні цінності та принципи функціонування держави. В контексті правової ідеології добросовісність виступає не лише як нормативна вимога, але й як суспільний ідеал, що формує відповідну правову культуру та правосвідомість як серед представників влади, так і серед громадян.

У системі органів державної влади добросовісність є невід'ємним елементом правового статусу публічного службовця та важливою складовою процесу проходження державної служби. Сучасне законодавство України встановлює комплексну систему забезпечення добросовісності, що включає механізми запобігання конфлікту інтересів, систему фінансового контролю, правила етичної поведінки та відповідні обмеження для публічних службовців.

Розвиток інституту добросовісності в органах державної влади відображає загальну тенденцію до модернізації публічного управління відповідно до міжнародних стандартів та принципів належного врядування. При цьому особливого значення набуває формування корпусу добросовісних та етичних державних службовців, діяльність яких спрямована на забезпечення публічних інтересів та утвердження верховенства права в державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Добросовісність та запобігання корупції. URL: <https://nads.gov.ua/dobrochestnist-ta-zapobigannya-korupcii>.
2. Добросовісність, етика і право. ООН. Відень 2021. 32 с. URL: https://www.unodc.org/documents/e4j/IntegrityEthics/E4J_Integrity_and_Ethics_Module_12_final_UKR.pdf.
3. Посібник ОЕСР з публічної добросовісності. OECD (2024). Publishing, Paris. URL: <https://doi.org/10.1787/5b2fe28c-uk>.
4. Рогач О.Я., Белов Д.М. Категорія «парадигма» в сучасних умовах функціонування української держави: теоретичні засади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2022. С. 37–42.
5. Концепція адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.
6. Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до добросовісності». Указ Президента України від 11 вересня 2006 року № 742/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742/2006#Text>.
7. Про державну службу: Закон України № 889-VIII від 10.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
8. Громовчук М.В., Белов Д.М. Гуманізм як філософсько-правова категорія в умовах формування нової парадигми в праві. *Аналітично-порівняльне право*. №3/2022. С. 301–310.
9. Корчак Н. Добросовісність як інструмент розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державної служби. *Аспекти публічного управління*. Том 11 № 4 2023. С. 82–88.
10. Приліпко М.О. Інститут добросовісності як умова встановлення верховенства права у правовій демократичній державі. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2021 № 54 том 1. С. 89–92.
11. Кириленко П.О. Добросовісність в публічному управлінні: від ідеалу до інструменту запобігання корупції. Ефективність державного управління. 2023. Вип. 1/2 (74/75). С. 31–35.
12. Камінська Н. Добросовісність: соціально-правовий зміст і значення для сучасних реформ. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2023. № 2 (26). С. 32–41.
13. Токар-Остапенко О.В. Особливості здійснення громадського контролю за добросовістю та запобігання конфлікту інтересів на публічній службі. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 4(33). С. 39–45.
14. Томкіна О. Принцип добросовісності державної влади: постановка проблеми. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 1(76). С. 65–70.
15. Оцінювання національної системи добросовісності. URL: https://ti-ukraine.org/wpcontent/uploads/2016/11/nis_assessment_ukr_0.pdf.
16. Корчак Н., О.Пархоменко-Куцевіл. Добросовісність державного службовця: етичний та юридичний виміри. *Юридичний вісник*. № 2 (59) 2021. С. 78–84.