

Приліпко М. О.,  
аспірант

Приватного акціонерного товариства  
«Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

## ІНСТИТУТ ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК УМОВА ВСТАНОВЛЕННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У ПРАВОВІЙ ДЕМОКРАТИЧНІЙ ДЕРЖАВІ

**Анотація.** Мета роботи – визначення сутності та призначення інституту доброчесності як умови встановлення верховенства права у правовій демократичній державі.

З'ясовано, що верховенство права є основоположним принципом побудови сучасних правових систем цивілізованих демократичних держав. Цей принцип вимагає особливого порядку організації органів публічної влади та вимог до посадових осіб. Зазначене спричинило появу концепції доброчесності як комплексу умов наділення посадової особи певними повноваженнями.

У статті обґрунтовано, що принцип верховенства права виступає стрижневою основою побудови демократичних відносин у державі та забезпечення реальної участі громадян у системі публічного управління. Доброчесність як соціальний інститут є втіленням на рівні суспільної свідомості ідей щодо необхідних для виконання функцій держави і місцевого самоврядування цінностей та якостей особистості, що знаходять своє відображення у її поведінці як у службових, так і позаслужбових відносинах. Доброчесність може розглядатись у таких аспектах: а) у морально-етичному – як комплекс уявлень про духовний потенціал представника публічної влади; б) у соціально-психологічному – як сукупність ціннісних орієнтацій, мотивів, установок і стимулів, що визначають поведінку представника публічної влади; в) у соціально-культурному – як наявність певного рівня розвитку суспільства, органів публічної влади та людини, втіленого у певних матеріальних і світоглядних властивостях та феноменах, сукупність яких обумовлює вектори їх подальшого руху; г) політичному – як наявність у суб'єктів політичної діяльності рис та якостей, що зумовлюють обґрунтовану довіру до них з боку громадян, які мають сформоване почуття соціальної відповідальності; г) правовому – як сукупність правових приписів, порушення яких обумовлює невідповідність поведінки посадової особи морально-етичним та іншим вимогам, установленим як обов'язкові для її посади; д) в економічному – як тип економічної поведінки, для якої характерними є прагнення до стриманості та відмова від товарів і послуг певних маркетингових сегментів.

Зроблено висновок про те, що доброчесність як соціальний інститут формується у державах, в яких вже існує певний рівень правової культури учасників суспільних відносин, унаслідок чого необхідність застосування до посадових осіб органів публічної влади більш жорстких, ніж до інших суб'єктів, критеріїв оцінювання службової та позаслужбової поведінки не викликає сумнівів ані у суспільстві, ані в самих посадових осіб.

**Ключові слова:** верховенство права, доброчесність, органи публічної влади, посадові особи, етичні кодекси, адміністративно-правове забезпечення.

**Постановка проблеми.** Рух сучасних демократичних держав шляхом цивілізаційного розвитку ставить на порядок денний питання про забезпечення верховенства права в усіх сферах публічного управління. Від реалізації у публічно-правових відносинах принципів та ідей щодо визначального характеру справедливості, закріпленій у правовій нормі, залежить додержання прав і свобод людини та громадянина, побудова партнерських відносин між громадянськими суспільствами та урядами, гуманізм і рівність як засади державної політики.

Верховенство права як концептуальна основа діяльності сучасного демократичної правової держави є насамперед ідеєю щодо первинності права (у широкому його розумінні) над свавіллям держави, що може знаходити своє відображення, зокрема, у законодавстві. Залежно від мети, з якою затверджується той чи інший нормативно-правовий акт, у ньому можуть відображатись або ні вироблені людством протягом багатовікової історії базові категорії щодо прав і свобод людини та громадянина, а також інші правові цінності. Тому верховенство права як принцип і модель державної політики завжди є ширшим за своїм змістом, ніж принцип законності, що входить до структури першого з аналізованих понять. Законність як суворі відповідність дій і підзаконних правових актів Конституції та законам держави водночас носить вторинний характер щодо верховенства права, оскільки у випадку прийняття правових актів неналежними суб'єктами або з неналежною метою може відбуватися порушення базових правових принципів, отже, і самої ідеї верховенства права. Тому верховенство права як основоположний принцип побудови сучасних правових систем цивілізованих демократичних держав вимагає особливого порядку організації органів публічної влади, що унеможливує потрапляння до вищих її ешелонів, на яких приймаються рішення, що можуть позначитися на суспільних відносинах, людей, які не відповідають певним морально-етичним стандартам. Зазначене спричинило появу концепції доброчесності як комплексу умов наділення посадової особи певними повноваженнями. Ця концепція в Україні тільки починає розроблятися і залишається ще не досить дослідженою. Водночас слід відмітити, що відносини у сфері забезпечення доброчесності посадових осіб у поєднанні з вимогами принципу верховенства права ще не були предметом окремого наукового аналізу, що слугує підтвердженням актуальності теми цього дослідження.

**Мета роботи** – визначення сутності та призначення інституту доброчесності як умови встановлення верховенства права у правовій демократичній державі.

**Аналіз останніх публікацій і досліджень.** Принцип верховенства права досліджували у своїх роботах такі науковці, як В. Авер'янов, Т. Багрий, С. Головатий, О. Карпушова, Б. Малишев, А. Пухтецька, В. Рядінська, Д. Савенко, К. Трихліб, О. Уварова, В. Шилінгов та інші. Проблеми правового забезпечення доброчесності розглядали у своїх працях С. Глущенко, С. Жуков, А. Кладченко, А. Кулібаба, О. Рибак та інші автори. Водночас системний зв'язок між реалізацією принципу верховенства права і доброчесністю як соціальним інститутом ще не був предметом окремого наукового дослідження, що зумовлює доцільність більш детального аналізу цієї проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Принцип верховенства права виступає стрижневою основою побудови демократичних відносин у державі та забезпечення реальної участі громадян у системі публічного управління. Як указує В. Шелігов, принцип верховенства права полягає у забезпеченні балансу інтересів у відносинах індивідів, індивіда із суспільством, громадянина із державою на підставі правових норм. Верховенство права - самостійний соціальний феномен, який базується на провідних ідеях наукової юридичної думки і досягненнях юридичної практики, визначаючи умови життєдіяльності суспільства, розвитку держави та її інституцій, забезпечення прав і свобод людини. Водночас автор акцентує увагу на тому, що принцип верховенства права має: по-перше, фундаментальний характер, оскільки він є основою правової системи демократичного суспільства і поширюється на всі правовідносини; по-друге, прикладний характер, який полягає у виробленні та впровадженні практичних рекомендацій щодо діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб [1, с.28]. Додамо, що важливим аспектом реалізації принципу верховенства права виступає також система демократичного цивільного контролю, в межах якої суб'єкти контролю, а також громадського нагляду мають змогу впливати на ефективність функціонування підконтрольних суб'єктів за допомогою доволі широкого арсеналу засобів та методів.

Науковці виокремлюють чотири основних підходи до розуміння верховенства права: 1) ототожнення верховенства права із верховенством закону у вузькому його розумінні; 2) розуміння верховенства права як верховенства закону в широкому значенні, тобто як верховенства всіх нормативно-правових актів; 3) ототожнення верховенства права із верховенством розуму і справедливості; 4) пріоритет загальнодержавних принципів і норм міжнародного права перед національним законодавством; 5) ототожнення верховенства права із верховенством Конституції; 6) ототожнення верховенства права з основними правами людини [2, с.156]. Ми не належимо до прихильників концепції позитивного права і не вважаємо, що ототожнення права і закону себе виправдовує. Зокрема, досвід тоталітарних держав свідчить, що політичні переслідування опозиції, геноцид, репресії проти духовенства певних конфесій або людей із певними гендерними ознаками можуть відбуватися на підставі схвалених у належному порядку правових актів, зокрема законів. Водночас такі дії корінним чином суперечать як виробленій людством позиції щодо прав і свобод людини та громадянина, так і вимогам низки міжнародно-правових актів, ратифікація яких є добровільною справою кожної держави.

Слід погодитись із позицією, що верховенство права у будь-якій своїй іпостасі (чи як ідея, чи як концепція, чи як юридичний принцип/мегапринцип) - це наслідок доктрини природ-

ного права. Доктрина природного права обумовлює позитивне право, оформлене як юридичні норми, що містяться у різноманітних офіційних актах, не становлячи того, що визначає сутність верховенства права як такого. Це позитивне право може лише засвідчити або наявність якихось елементів (ознак) верховенства права як явища в межах національної політичної чи юридичної системи, або ж їхню відсутність [3, с.166]. Тобто право за своєю природою належить до багатівкових надбань і цінностей людства; воно є ширшим, ніж закон, і у випадках виникнення прогалін і суперечностей виправданим є звернення до тих уявлень, доктрин і концепцій, у котрих утілено ідеї гуманізму і справедливості у побудові держави та її взаємодії із громадянським суспільством та окремими громадянами.

Зазначене зумовлює наявність певного оцінного елементу у правозастосовній, зокрема юрисдикційній, діяльності, що в умовах панування корупції на всіх щаблях публічної влади може містити небезпеку порушення як змісту, так і духу правових норм. Тому запобігання корупції стає загальною суспільною справою, а від упровадження ефективних превентивних антикорупційних механізмів залежить благополуччя всієї держави, територіальних громад, фізичних та юридичних осіб.

Зазначене спричинило появу у політико-правовій реальності та поступове формування соціального інституту доброчесності. В. Рядінська і О. Карпушова, досліджуючи етимологію терміну «доброчесність» в українській правовій науці, справедливо зауважують, що переклад терміну «integrity» як «чесність» зустрічається в офіційному перекладі Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року, ратифікованої Законом України від 18.10.2006 № 251-V. Водночас дослідники зауважують, що переклад «integrity» як «доброчесний» зустрічається у Принципах публічного адміністрування (The Principles of Public Administration), розроблених SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) – програмою підтримки вдосконалення врядування і менеджменту у країнах Центральної та Східної Європи, де назва ст. 6 викладена у такій редакції: «Measures for promoting integrity, preventing corruption and ensuring discipline in the public service are in place», що перекладено українською мовою таким чином: «Здійснюються заходи для сприяння доброчесності, запобігання корупції та забезпечення дисципліни на державній службі», проте переклад цих Принципів не є офіційним. Незважаючи на спірність перекладу, як пишуть дослідники, термін «integrity» увійшов до правового поля України саме як доброчесність, що породило суттєві проблеми під час реалізації правовідносин, для врегулювання яких він використовувався [4, с.46]. Ми зауважимо, що більшість термінів, запозичених із правового лексикону інших держав, набули в Україні інших розумінь і конотацій, проте це не заперечує необхідності постійного міжнародного термінологічного обміну, що збагачує всі правові системи, які беруть у ньому участь. Але іноді на передній план виходить національне розуміння певного правового явища, для якого вже існує термін у правовій науці або на рівні загального розуміння. Саме так, на нашу думку, сталося і з терміном «доброчесність»: незважаючи на те, що переклад поняття «integrity» як «чесність» може бути більш точним або більш поширеним, категорія «доброчесність» має конотацію, пов'язану із тривалістю і систематичністю відповідної поведінки. Інакше кажучи, людина може бути випадково та одночасно чесною чи нечесною, але бути випадково та одно-

часно добросовісно неможливо, оскільки це системна якість, яка знаходить свій прояв у всій службовій і позаслужбовій поведінці індивідуума.

Як слушно зауважено у теоретичних джерелах, особливостю епохи постмодерну є формалізація і закріплення на рівні етичних кодексів моральних вимог до представників певних професій. Нині у багатьох демократичних державах, зокрема і в Україні, існують етичні кодекси державних службовців, поліцейських, суддів, нотаріусів, адвокатів, лікарів, психологів, соціальних працівників, біологів, генетиків, кодекси корпоративної етики тощо. Їхній локальний характер дозволяє певним чином запобігти негативним наслідкам «кризи моралі» як конкуренції трансляторів нарративів. У цьому випадку творцем нарративу виступає укладач етичного кодексу, який часто є колективним і залучає представників професійної спільноти. У найоптимальнішому варіанті такі кодекси приймаються на загальних зборах певної професійної спільноти, а їх схваленню передують тривала і глибока рефлексія змісту їхніх положень. Становить інтерес, що розвиток правових норм знову супроводжує цю тенденцію, і порушення закріплених у професійних етичних кодексах правових норм стають правовими підставами для дисциплінарних стягнень із деяких категорій працівників, аж до їх звільнення [5, с.37]. Етичні кодекси як джерело уявлень про добросовісність мають складну природу, поєднуючи як моральні, так і правові вимоги до поведінки посадових осіб. Водночас залишається багато питань щодо їх затвердження. Неподинокими є випадки затвердження таких документів наказами (розпорядженнями) керівників органів публічної влади, що відразу породжує питання про їх легітимність саме як джерела моральних стандартів. Втім, указана проблематика потребує проведення окремих наукових досліджень, спрямованих на визначення правової природи зазначених документів і порядку їх затвердження, який би відповідав їхньому змісту.

Добросовісність як соціальний інститут, на нашу думку, є втіленням на рівні суспільної свідомості ідей щодо необхідних для виконання функцій держави і місцевого самоврядування (зокрема діяльності, пов'язаної із функціонуванням законодавчої та виконавчої влади і здійсненням правосуддя) цінностей та якостей особистості, що знаходять своє відображення у її поведінці як у службових, так і у позаслужбових відносинах. Добросовісність може розглядатись у таких аспектах: а) у морально-етичному – як комплекс уявлень про духовний потенціал представника публічної влади; б) у соціально-психологічному – як сукупність ціннісних орієнтацій, мотивів, установок і стимулів, які визначають поведінку представника публічної влади; в) у соціально-культурному – як наявність певного рівня розвитку суспільства, органів публічної влади та людини, втіленого у певних матеріальних і світоглядних властивостях та феноменах, сукупність яких обумовлює вектори їх подальшого руху; г) політичному – як наявність у суб'єктів політичної діяльності рис та якостей, що зумовлюють обґрунтовану довіру до них з боку громадян, які мають сформоване почуття соціальної відповідальності; р) правовому – як сукупність правових приписів, порушення яких обумовлює невідповідність поведінки посадової особи морально-етичним та іншим вимогам, установленим як обов'язкові для її посади; д) в економічному – як тип економічної поведінки, для якої характерними є прагнення до стриманості та відмова від товарів і послуг сегменту люкс (у традиційному маркетинговому поділі ринку

на сегменти масмаркет, міدل-маркет, преміум-маркет і люкс) під час перебування на посаді. Залежно від цілей дослідження, як ми вважаємо, можна виділити такі інші аспекти досліджуваної категорії: соціологічний, філософський, педагогічний тощо.

**Висновки.** Добросовісність як соціальний інститут формується у державах, у котрих вже існує певний рівень правової культури учасників суспільних відносин, унаслідок чого необхідність застосування до посадових осіб органів публічної влади більш жорстких, ніж до інших суб'єктів, критеріїв оцінювання службової та позаслужбової поведінки не викликає сумнівів ані у суспільстві, ані в самих посадових осіб. Ще одним джерелом уявлень про добросовісність виступають норми корпоративної етики, які мають свої відмінності у суддів, державних службовців, військовослужбовців, правоохоронців. Водночас у сукупності своїй вони описують практично всі можливі варіанти поведінки зазначених осіб у різноманітних суспільних відносинах із погляду на її прийнятність. Безумовно, більшість уявлень про добросовісність носить неписаний характер, проте слід відзначити, що останнім часом в Україні робляться спроби відобразити певні корпоративні вимоги до добросовісності на рівні етичних кодексів представників різних професійних спільнот.

Виходячи із зазначеного вище, напрями подальших наукових досліджень мають містити визначення розмежування між правовими та моральними нормами, в яких знайшли своє втілення вимоги до добросовісної поведінки посадових осіб органів публічної влади.

#### *Література:*

1. Шилінгов В. С. Верховенство права - основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26-29.
2. Трихліб К. О. Верховенство права: сучасні інтерпретації. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки»*. 2013. Т. 26 (65). № 2-1. Ч. 1. С.152-163.
3. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеційська Комісія. *Право України*. 2011. №10. С.154-184.
4. Рядінська В. О., Карпушова О. В. Правові проблеми визначення добросовісності як правової категорії в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. №65. С.43-50.
5. Шопіна І. М. Проблеми взаємовпливу правових і моральних норм в умовах розвитку інформаційних технологій. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2019. № 2. С.35-38.

#### **Prylipko M. Institute of integrity as a condition for establishing the rule of law in a legal democratic state**

**Summary.** The purpose of the article is to determine the essence and purpose of the institution of virtue as a condition for establishing the rule of law in a democratic state governed by the rule of law.

The article establishes that the rule of law is the fundamental principle of building modern legal systems of civilized democratic states. This principle requires a special order of organization of public authorities and requirements for officials. This caused the emergence of the concept of virtue as a set of conditions for vesting an official with certain powers.

The article substantiates that the principle of the rule of law is the basis for building democratic relations in the state and ensuring the real participation of citizens in

the public administration system. Virtue as a social institution is the embodiment at the level of public consciousness of ideas regarding the values and qualities of an individual necessary to perform the functions of the state and local self-government, which are reflected in his behavior both in official and out-of-service relations. Virtue can be considered in the following aspects: a) in morality - as a set of ideas about the spiritual potential of a representative of public authority; b) in the socio-psychological - as a set of value orientations, motives, attitudes and incentives that determine the behavior of a representative of public authority; c) socio-cultural - as the presence of a certain level of development of society, public authorities and a person, embodied in certain material and worldview properties and phenomena, the totality of which determines the vectors of their further movement; d) political - as the presence in the subjects of political activity of features and qualities that determine reasonable trust in them on the part

of citizens who have a formed sense of social responsibility; r) legal - as a set of legal prescriptions, the violation of which causes a discrepancy between the behavior of an official and moral and other requirements that are established as mandatory for his position; e) in the economic - as a type of economic behavior, which is characterized by the desire for restraint and the rejection of goods and services of certain marketing segments.

The conclusion is made that virtue as a social institution is formed in states where there is already a certain level of legal culture of participants in public relations, as a result, the need to apply to officials of public authorities more stringent than to other subjects, the criteria for assessing official and out-of-service behavior does not cause doubts either in society or among the officials themselves.

**Key words:** rule of law, virtue, public authorities, officials, moral codes, administrative and legal support.