

Христинченко Євгеній Олександрович,
аспірант Науково-дослідного інституту публічного права,
м. Київ, Україна
ORCID ID 0009-0003-3084-7085

ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ДОБРОЧЕСНІСТЬ» У СИСТЕМІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

У статті досліджуються питання розуміння доброчесності як одного з інструментів запобігання корупції в Україні. Вказується, що упродовж тривалого періоду в нашій державі гостро стоїть питання запобігання корупції. Наголошено, що корупція, на жаль, сьогодні має глобальний характер і набула рис явища, що системно впливає на зниження ефективності діяльності органів влади, суспільства та на будь-якого пересічного громадянина. Зроблено висновок, що перемогти корупцію ще не вдалося жодній державі, якою б демократичною та розвинутою вона б не була, а відтак, пошук шляхів подолання цього явища продовжується.

Ключові слова: корупція, корупційні правопорушення, запобігання корупції, доброчесність, академічна доброчесність, перевірка на доброчесність, декларація доброчесності.

Упродовж тривалого періоду в нашій державі гостро стоїть питання запобігання корупції. Це явище охопило своїм негативним впливом майже усі сфери життєдіяльності суспільства. Корупція притаманна багатьом державам, на жаль, сьогодні вона має глобальний характер і має риси, що системно впливають на зниження ефективності діяльності органів влади, суспільства та на будь-якого пересічного громадянина.

Як не прикро констатувати, але повністю перемогти корупцію ще не вдалося жодній державі, якою б демократичною та розвинутою вона б не була. Відтак, пошук шляхів подолання цього явища продовжується, а тому й науковий інтерес до запобігання корупції залишається незмінно актуальним.

Питання, що стосуються окресленої проблематики у своїх працях розкривали відомі науковці, фахівці у сфері адміністративного права, з-поміж яких особливий інтерес викликають роботи В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, Г. В. Атаманчука, Ю. П. Битяка, Н. П. Бортник, В. В. Галуцька, Є. В. Додіна, В. О. Заросила, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, О. І. Остапенка, С. В. Петкова, В. О. Шамрая, І. М. Шопіної, Х. П. Ярмачі та ін.

Метою цієї статті є дослідження змісту категорії «доброчесність», яка виступає елементом системи запобігання корупції в усіх її проявах та сферах, особливо в органах державної влади.

Необхідно зауважити, що упродовж останніх років корупцію все частіше називають суспільним явищем. На думку деяких вчених, в українському суспільстві, на преве-

ликий жаль, міцніють стереотипи толерантності щодо корупції та злочинності, пов'язаної з нею. У масовій свідомості формується думка, що корупційні злочини не завдають значної шкоди суспільству, тому певні верстви населення обирають не правові, а корупційні шляхи вирішення повсякденних проблем. Чесний чиновник часто не влаштовує ні населення загалом, ні підприємців як його найактивнішу частину. Упродовж останніх років проблема корупції стала чи не найнагальнішою серед тих, що хвилюють громадян і перешкоджають економічному поступу країни.

Автори навчального посібника «Запобігання та протидія корупції», А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін. зауважують той момент, що багато українців розглядають корупцію як механізм прискорення розв'язання власних проблем. Зазвичай громадяни, стикаючись із нею, не намагаються відстоювати власні права, оскільки впевнені, що чиновники знайдуть безліч прийомів для отримання хабара. Толерантне ставлення суспільства до цього явища пояснюється тим, що більшість українців не усвідомлюють справжнього масштабу корупції та її наслідків. Тому і сформувався такий небезпечний феномен, як «корупційна культура» [1, с. 8].

На думку Т. П. Паламарчук та Л. А. Пашкевич, корупція – одне з найнебезпечніших для суспільства та держави явищ. Її наслідками є підрив авторитету державного апарату, дискредитація його діяльності, руйнація основних принципів, на котрі спирається будь-яка демократична держава, принципів верховенства права й рівності громадян перед законом, справедливості, неупередженості правосуддя, захищеності людини правохоронними структурами від різного роду протиправних посягань і свавілля чиновників.

Науковці вважають, що одним із головних аспектів існування демократичної та правової держави є дієва антикорупційна політика, у результаті якої мінімізуються прояви корупційних проявів. Відтак, боротьба з корупцією включає в себе застосування репресивних, превентивних заходів або їх комплексне поєднання. За наявного високого рівня корупції важливим є застосування репресивних заходів протидії корупції. Оскільки Україна ще не віднайшла власний шлях у запобіганні та протидії корупції, є необхідність у вивченні міжнародного досвіду, зокрема держав-членів Європейського Союзу, що сприятиме виробленню дієвих державних механізмів боротьби із цим явищем [2, с. 26].

Особливу увагу в контексті протидії корупції становить пошук чинників, які сприяють існуванню та розвитку цього явища. Зокрема, згадувані нами А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін. схильні вважати, що серед чинників, які істотно впливають на стан корупції, вирізняють слабку дієвість державного контролю. Вона може проявлятися у вузькій компетенції контрольних державних органів, обмеженості їх повноважень перевіркою законності використання коштів та дотримання формальних правил і процедур без аудиту ефективності діяльності установ, відсутності контролю за дотриманням антикорупційного законодавства тощо. Неналежний державний контроль значно знижує ступінь відповідальності державних органів за свої дії та прийняті рішення, що створює умови для корупції.

Структурні недоліки системи державних органів також розглядаються як корупційний чинник. Існування множини владних структур, що мають повноваження в одній

галузі діяльності, складність відносин між ними породжує довгі та часто незрозумілі процедури вирішення питань для пересічних громадян, не обізнаних із тонкощами побудови державного апарату. Тому громадяни готові краще відмовитися від офіційного оформлення належної їм соціальної пільги, допомоги, виплати або шукати швидкі та прості корупційні варіанти.

Корупцію стимулює поєднання у державних органах типів функцій, що породжують конфлікти інтересів. Типовим прикладом такого конфлікту вважається поєднання в одному органі виконавчої влади функцій з розроблення політики та нормативно-правового регулювання з функціями з надання адміністративних послуг або контролюючо-наглядовими функціями. Таке поєднання дає можливість органам виконавчої влади, які мають застосовувати нормативно-правові акти, самостійно затверджувати такі акти, керуючись корисливими мотивами. Конфлікт інтересів характерний також, наприклад, при поєднанні в одному органі виконавчої влади функцій з управління державним майном і здійснення контролюючо-наглядових заходів.

До дуже суттєвих корупціогенних чинників відносять невпорядкованість загальної адміністративної процедури, що визначає механізми відносин між адміністративними органами та приватними (фізичними і юридичними) особами, порядок вирішення адміністративних справ. Звідси впливає важливість прийняття нормативно-правового акта на зразок адміністративно-процедурного кодексу, що має встановлювати принципи та правила адміністративної процедури, зокрема надання адміністративних послуг, втручальних проваджень за ініціативою державних органів, у тому числі контролюючо-наглядових, адміністративного (досудового) оскарження [1, с. 221–222].

Досвід країн світу щодо запобігання та протидії корупції, враховуючи особливості їх системи державного управління, становить суттєвий інтерес для України. Такі розробки можуть бути використані в практиці окремих державних установ у боротьбі з корупцією, а також під час розроблення нормативно-правових актів, що спрямовані на зменшення впливу корупції в державному управлінні [3, с. 32].

Створення належної корпоративної культури чесності та відкритості в державних і приватних організаціях дозволить побудувати та пропагувати прозору підзвітність, що дасть змогу вивести шахрайство та хабарництво з тіні.

Важливим питанням є корпоративна культура в контексті боротьби з виправданням шахрайства, адже працівники, скоюючи шахрайські дії, вважають, що це саме економічний злочин без реальних потерпілих і не уявляють іншу особу, яка безпосередньо постраждає від таких дій. Отож, для того, щоб боротися з такими діями, варто було б зосередити увагу на середовищі, що впливає на їх поведінку, а саме на понятті корпоративної культури. Безсумнівно, чітке розуміння працівниками аспектів неприйнятності та їх правових підстав ускладнить виправдання для себе таких протиправних дій.

Ця проблема потребує більшої боротьби в суспільстві й вимагає посиленої уваги з боку як законодавців, так і працівників правоохоронних органів, адже є шпарини в законодавстві України, які дозволяють посадовим особам (за певну грошову суму (хабар)) їх обійти і вчинити кримінальний злочин. Тому виникає потреба в контролюванні та реформуванні антикорупційних органів та законодавства, щоб уникнути в подальшому таких проблем із хабарництвом.

Боротьба з корупцією передбачає розроблення та впровадження заходів щодо запобігання, виявлення та припинення злочинів, пов'язаних з корупційними діями, усунення їх наслідків та притягнення винних до відповідальності. Не виникає сумніву, що система таких заходів має базуватися на принципах законності, гласності, невідворотності покарання за корупційні правопорушення, відновлення порушених прав, компенсації громадянам, їх об'єднанням, державі збитків, заподіяних корупцією [3, с. 32–33].

Ці заходи слід вважати невід'ємною частиною реформи державного управління. Але науковці попереджають, що Україна не може просто копіювати антикорупційні методи і заходи, що застосовуються в інших країнах, де державні органи та посадові особи мають детальні нормативні акти та чітко визначені обов'язки щодо їх реалізації. У цих країнах боротьба з хабарництвом ведеться за допомогою суворох санкцій, що мають сенс, оскільки хабар підштовхує чиновника до порушення чітко визначених стандартів. Закони, які ухвалюють у нашій державі, демонструють чудеса винахідливості, щоб не обтяжувати себе потребою в їх дотриманні [3, с. 33].

З огляду на викладене вище, варто акцентувати увагу на тому, що одним із дієвих інструментів, що міг би зменшити негативний вплив корупції у сфері державної влади, вбачається зміцнення доброчесності. Так, А. С. Бахаєва та О. М. Іванченко зауважують, що в законодавстві нашої держави поняття «доброчесність» не має усталеного трактування. Дослідниці наголошують, що аналіз чинного законодавства України свідчить про використання різних похідних від терміна «доброчесність». Серед інших вони виділяють такі як: «академічна доброчесність», «перевірка на доброчесність» та декларація доброчесності» [4, с. 39–41].

Підтвердження цих слів прослідковується в положеннях Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII, де термін «доброчесність», хоча й використовується, однак не пояснюється, що потрібно розуміти під ним. Так, у Законі вживаються такі конструкції, як: «громадська рада доброчесності», «критерії доброчесності», «забезпечення доброчесності», «перевірка на доброчесність» тощо [5].

У свою чергу, І. Хомишин, розглядаючи доброчесність як складову діяльності публічних посадових осіб у контексті боротьби з корупцією, підкреслює, що вчені, досліджуючи сутність корупції, намагаються дати якомога ширше визначення цьому поняттю, охарактеризувати форми, прослідкувати її видозміни, здійснити аналіз законодавчої дефініції корупції і, що найважливіше, окреслити основні напрями подолання цього негативного соціального явища.

Вочевидь, дослідниця переконана, що наявних заходів боротьби з корупцією, мабуть, недостатньо, і подолання цієї ключової загрози національній безпеці передбачає не тільки оптимізацію правотворчої і правозастосовної діяльності органів державної і муніципальної влади, а й цілеспрямовану, регулярну діяльність і мобілізацію всіх наявних ресурсів всього суспільства у межах забезпечення реалізації принципу доброчесності. Доброчесність має бути сутнісною ознакою сучасної еліти в державному управлінні України. Високий рівень усвідомлення базових цінностей формує культуру, яка бореться із корупцією на робочому місці.

Відтак, науковець вважає, що основою антикорупції та невід'ємною частиною

культури державної служби є принцип доброчесності. Доброчесність є одним з інструментів запобігання корупції [6, с. 63].

Натомість Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII категорію доброчесність відносить до принципів, з дотриманням яких здійснюється державна служба. Принцип доброчесності законодавець пояснює як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [7].

Отож, узагальнюючи викладене вище, можемо констатувати, що доброчесність можна вважати одним з основоположних принципів, вагомим інструментом і засобом протидії корупції. На наше переконання, доброчесність варто розуміти як своєрідну морально-етичну планку, яку має взяти за орієнтир кожен державний службовець, незалежно від сфери прикладання своїх професійних здібностей, яка ґрунтується на почутті високого професійного імперативу та морально-етичних засад, сформованих у суспільстві та закріплених у нормах права.

Водночас на законодавчому рівні доцільно було б відійти від декларативності та загальних визначень і більш детально прописати правила і критерії доброчесності, формування окремих постулатів, спрямованих на розвиток корпоративної культури державної служби в конкретних сферах публічно-правових відносин. Доречним у цьому випадку буде розробка та прийняття відповідних етичних кодексів поведінки у різних сферах та усіх державних установах, що сприятиме глибшому розумінню доброчесності як вагомому інструменту запобігання будь-яких проявів корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Запобігання та протидія корупції: навч. посібник / А. М. Михненко, О. В. Руснак, А. М. Мудров та ін.; за ред. А. М. Михненка. 4-те вид., переробл. й доповн. К. : ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.
2. Паламарчук Т. П., Пашкевич Л. А. Запобігання корупції в Україні: традиційно-репресивний шлях. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління. 2021. Т. 32 (71). № 3. С. 26–30.
3. Мельник О. Г. Міжнародний досвід запобігання та протидії корупції як вектор формування національної антикорупційної політики в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 2. С. 32–35.
4. Бахаєва А. С., Іванченко О. М. Доброчесність як інструмент протидії корупції. Протидія корупції: правове регулювання і практичний досвід: тези доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 28 жовт. 2022 р.). Харків: ХНУВС, 2022. С. 39–41.
5. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.
6. Хомишин І. Доброчесність як складова діяльності публічних посадових осіб у контексті боротьби з корупцією. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки». 2021. № 4 (32). С. 62–67.
7. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43.

REFERENCES

1. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. "Prevention and counteraction of corruption" / A.M. Mykhnenko, O.V. Rusnak, A.M. Mudrov and others; edited by A.M. Mykhnenko 4th ed., revised and additional. K.: «Academy of Financial Management», 2013. 666 p. [in Ukrainian].
2. Palamarchuk, T.P., Pashkevych, L.A. (2021). Zapobihannia koruptsii v Ukraini: tradytsiino-represyvnyi shliakh. "Prevention of corruption in Ukraine: traditional repressive way". Scientific notes of V.I. Vernadsky Taurida National University. Series: Public administration. Vol. 32 (71). No. 3. P. 26–30. [in Ukrainian].
3. Melnyk, O.H. (2021). Mizhnarodnyi dosvid zapobihannia ta protydii koruptsii yak vektor formuvannia natsionalnoi antykoruptsiinoi polityky v Ukraini. "International experience of preventing and countering corruption as a vector of formation of national anti-corruption policy in Ukraine". Legal scientific electronic journal. No. 2. P. 32–35 [in Ukrainian].
4. Bakhaieva, A.S., Ivanchenko, O.M. (2022). Dobrochesnist yak instrument protydii koruptsii. Protydiia koruptsii: pravove rehuliuвання i praktychnyi dosvid. "Integrity as a tool for combating corruption. Anti-corruption: legal regulation and practical experience": additional theses. International science and practice conference (Vinnytsia, October 28, 2022). Kharkiv: Kharkiv National University of Internal Affairs. P. 39–41 [in Ukrainian].
5. Pro zapobihannia koruptsii. "On prevention of corruption": Law of Ukraine of October 14, 2014 No. 1700-VII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2014. No. 49. Art. 2056 [in Ukrainian].
6. Khomyshyn, I. (2021). Dobrochesnist yak skladova diialnosti publichnykh posadovykh osib u konteksti borotby z koruptsiieiu. "Integrity as a component of the activity of public officials in the context of the fight against corruption". Bulletin of the Lviv Polytechnic National University. "Legal Sciences". No. 4 (32). P. 62–67 [in Ukrainian].
7. Pro derzhavnu sluzhbu. "On civil service": Law of Ukraine dated December 10, 2015 No. 889-VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2016. No. 4. Art. 43 [in Ukrainian].

UDC 342.523(477)

Khrystynchenko Yevhenii,
graduate student of Kyiv University of Intellectual Property and Law
Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0009-0003-3084-7085

GENERAL APPROACHES TO UNDERSTANDING THE CATEGORY OF "INTEGRITY" IN THE SYSTEM OF PREVENTING CORRUPTION IN UKRAINE

The article explores the issues of understanding integrity as one of the tools to prevent corruption in Ukraine. It is indicated that for a long period of time in our country the issue of preventing corruption is acute. This phenomenon has covered its negative impact on almost all spheres of society. According to the author, corruption has become not only a characteristic of one state, but unfortunately, it has become a global phenomenon, which systematically reduces the efficiency of the authorities, society and every citizen. It is a complex issue to address, as no state, regardless of its level of development or democratic values, has been able to fully eradicate corruption. Therefore, the search for ways to overcome this phenomenon continues, and therefore the scientific interest in preventing corruption remains invariably relevant.

© Khrystynchenko Yevhenii, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.4\(62\).11](https://doi.org/10.36486/np.2023.4(62).11)

Issue 4(62) 2023

<https://naukaipravookhorona.com/>

It is worth noting that integrity is a crucial tool in the fight against corruption and in upholding the principle of public service. The legislation of Ukraine regulates the issue of preventing corruption in various ways, often through the use of this category.

Therefore, it is concluded that integrity can be considered as one of the fundamental principles, an important tool and means to fight corruption. In our opinion, integrity should be understood as a kind of moral and ethical bar that every civil servant should take as a guideline, regardless of the scope of application of his professional abilities, which is based on a sense of a high professional imperative and moral and ethical principles formed in society and enshrined in the norms of law.

At the legislative level, it may be beneficial to consider providing more detailed rules and criteria for integrity, as well as the development of specific postulates aimed at fostering a corporate culture of public service in particular areas of public legal relations. It is recommended to refrain from using declarative and general definitions. In this case, it would be advisable to consider the development and implementation of ethical codes of conduct in various fields and public institutions. This could help promote a better understanding of integrity as a valuable tool in preventing any potential instances of corruption.

Keywords: corruption, corruption offenses, prevention of corruption, integrity, academic integrity, integrity check, declaration of integrity.

Отримано 21.11.2023