**Лекція 6. Аксіологічні детермінанти доброчесності у правових відносинах.**

©**Макаренков О. Л., 2020**

За ст. 5 Конвенції ООН проти корупції від 31.10.2003, ратифікованої Україною Законом №251-V від 18.10.2006 року, кожна Держава-учасниця, згідно з основоположними принципами своєї правової системи, розробляє й здійснює або проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності (п.1). Кожна Держава-учасниця прагне періодично проводити оцінку відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею (ч.3).

У світовому Індексі сприйняття корупції (СРІ) за 2016 рік Україна отримала 29 балів зі 100 можливих й посідає 131 місце зі 176 країн. Цю сходинку із показником 29 балів разом з нами розділили Казахстан, Росія, Непал та Іран. Результати дослідження World Justice Project Rule of Law Index, що враховується в побудові СРІ доводять, що показник нашої держави в цьому Індексі виріс на +10 балів порівняно з минулими роками і найбільше балів Україні принесло: зменшення використання службового становища в органах виконавчої влади (показник покращився на 14%), зокрема у поліції та збройних силах (показник покращився на 6%), в судовій гілці зменшення рівня корупції не відбулося; впровадження підзвітності публічних закупівель через авторизований електронний майданчик / електронну систему публічних закупівель Prozorro та онлайн-платформу громадського контролю таких закупівель Dozorro (за Законом України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. № 922-VIII); запровадження державного фінансування партій якщо на останніх виборах народних депутатів України її виборчий список кандидатів у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримав не менше 2 % голосів виборців від загальної кількості голосів, поданих за всі виборчі списки кандидатів у такому окрузі (за статтями 17-1–17-9 розділу IV-1 «Державне фінансування політичних партій», Закону України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 р. № 2365-III); перші розслідування НАБУ; участь громадськості в антикорупційних реформах.

Вчені наголошують, що тривкість успішних трансформацій службового права, нестійкість та втрата державою репутації обумовлюється викликами, які включають зростання регіональних розбіжностей у розподілі багатства, постійно високий рівень бідності (особливо в сільській місцевості), обмежений людський капітал, нерівномірність здійснення верховенства права та демократичних процесів, обмежена участь громадян у політичних процесах та надмірна корупція. Загальноправові антропні виміри антикорупційного законодавства в умовах розбудови відкритого суспільства (у т. ч. в Україні) являють собою характеристики культур homo juridicus, політиків, підприємців та пересічних громадян. Їхнє перехрещення обумовлює винайдення у законодавстві балансу прийнятних для них уявлень про правомірне й неправомірне у сфері благ. Далі, суб’єктивовані з питань правил обігу благ енергії об’єктивуються у соціальні практики, прогресивне корегування яких за пропозиціями вчених можливе рівно настільки, наскільки рівень культури інших щиро сприймають, переймають й продовжують антикорупційний прогрес. На рівні індивідуальної свідомості прогрес триває й перетворює соціальні спільноти із закритих, транзитивних на відкриті у діяннях вчених і/або інших пасіонарних лідерів.

Як слушно відзначив Ю. Шевцов: «Корупція – це соціальне явище, а не природа людини» (ЛНУ ім. І. Франка, 25.11.2017). Застосовані антропологічні методи дослідження (спостереження, інтерв’ювання, юридична практика автора, вивчення справ судової практики) виявили: 1) засмученість і зневіру пересічних громадян внаслідок очевидної недолугості, нерівного ставлення і/або несправедливості з боку окремих державних службовців; 2) налаштованість громадян вирішувати питання з органами публічної влади за рахунок передачі матеріальних благ і навпаки; 3) вимушеність через недофінансування доброчесних посадових осіб окремих органів публічної влади отримувати матеріальні вигоди від сторонніх осіб для якісного виконання своїх професійних обов’язків; 4) неоднозначність судової практики у справах про притягнення до юридичної відповідальності за корупційні правопорушення.

Утім, здебільшого, як переконує логіка історії хижацького збагачення публічної влади, такий прогрес у сфері подолання неприйнятного рівня корупції відбувається у соціовимірних формах.

Слабкість і/або життєві обставини більшості населення заважають людям діяти за найкращими зразками антикорупційної поведінки.

Як наслідок зразкові антропні виміри антикорупційного законодавства втрачають свою силу, перетворюються на соціальні виміри культури та її колективні форми протидії корупції. Одночасно природа відношення до корупції змінюється, відповідно до усіх науково обґрунтованих висновків соціологів права і кримінологів. Зокрема, індивідуальне несприйняття корупції кожним окремим громадянином стає більш аморфним в умовах інерції суспільства у напрямку протидії корупції. У такому суспільстві громадянин, який протистоїть корупції, додатково витрачає зусилля на боротьбу з лояльним ставленням до корупції інших членів суспільства, соціальних прошарків/груп. При цьому ресурси такого громадянина не збільшуються, а суспільство, його корумпована частина органічно здатна збільшуватися за рахунок соціально нестійких громадян: невігласів (непоінформованих), конформістів, маргиналів та ін. Відкрите суспільство зорганізоване на перманентний соціальний прогрес у тому числі тому, що акумулює у собі антикорупційну антропну волю, якій чітко підпорядковуються, у т. ч. за рахунок використання методів стимулювання й заохочення, люди з потенційно корупційною та іншою деконструктивною поведінкою. Наприклад, заробітна плата членів та працівників апарату Національного агентства з питань запобігання корупції повинна … стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності … (за Законом України «Про запобігання корупції» 14.10.2014 р. № 1700-VII (далі – профільний закон) ч. 1 ст. 16).

Таб. 1. Результати соціологічних досліджень поєднаних в межах соціальних спільнот антикорупційних антропних енергій українських громадян.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Рік проведення анкетування і кількість опитаних громадян** | **Отримані відповіді** | |
| Вітчизняне процесуальне законодавство скоріше (або зовсім) не сприяє громадянам у реалізації та захисті їх прав і свобод, кількість відповідей у відсотках (%) від загальної кількості опитаних | Громадяни домагаються належної реалізації та захисту прав і свобод за рахунок корупції, кількість відповідей у відсотках (%) від загальної кількості опитаних |
| 1 | 2017 (60 експертів) | 73,59% | 92,45% |
| 2 | 2016 (40 експертів і 120 пересічних громадян) | 75% експертів, 27,5% пересічних громадян | 80% експертів, 70% пересічних громадян |
| 3 | 2012 (100 підприємців, експертів) | 59,00 % | 76,00 % |
| 4 | 2010 (70 експертів) | 84,29 % | 65,71 % |

Антропологічні засади громадянського суспільства виводять з буття громадянського соціуму й через нього. У глибинних сферах внутрішнього індивідуального життя людини, його духовно-моральної, підсвідомо–ірраціональної, ірраціонально-міфологічної, антробіологічної суб’єктивності містяться справжні основи людської свободи, що має креативне значення, репродукуючи людину як «соціальний атом», визначаючи форми індивідуального та соціального буття громадянського суспільства. Громадянське суспільство, що формується на антропологічних засадах, репрезентується в матрицях етнологічних, етнографічних, лінгвістичних, соціологічних, психологічних, психофізіологічних характеристиках, детермінованих ментальними особливостями тих чи інших країн, народів, континентів. Виділив такі антропологічні принципи громадянського суспільства: 1) принцип антропологічної редукції – пояснення об’єктивних утворень через віднесеність їх до людини в активних проекціях екзистенції; 2) принцип органону – націлює на цілісне сприйняття сутності людини, що діє за умов розвитку громадянського суспільства, виходячи зі створених нею об’єктивних форм культури, процесів структурування соціоінститутів і соціоустанов, що являють собою функціонально-еволюційну консолідацію; 3) принцип антропологічної інтерпретації окремих явищ людського життя – необхідний для аналізу внутрішньокультурних феноменів громадянського суспільства: людської істоти, різних проявів її тілесної, почуттєвої та душевно-духовної організації, при дослідженні соціуму в іманентно-структурному порядку. Припускаємо, що антикорупційне законодавство стає дієвим після належного відображення у ньому цих основоположних ідей антроповимірної організації життя суспільства.

В окреслених відношеннях роль законодавця стає ключовою, адже від того наскільки вміло і вірно йому вдасться виписати зрозумілою мовою антикорупційні правила на рівні законів безпосередньо залежить подальша якість правотворчої діяльності органів виконавчої влади та їхнє спільне з судами правозастосування. Нині залишається актуальною визначена ще М. Цицероном норма-ціль: Legem brevem esse oportet (закон повинен бути коротким). Європейський суд з прав людини у низці свої рішень вказує на неприйнятну множинність трактувань положень законів України. Зокрема, рішенням від 14.10.2010 р. у справі «Щокін проти України» визначено концепцію якості закону: закон повинен бути доступним для заінтересованих осіб, чітким та передбачуваним у своєму застосуванні. Відсутність у національному законодавстві необхідної чіткості і точності порушує вимогу «якості закону». В разі коли національне законодавство припустило неоднозначне або множинне тлумачення прав та обов’язків осіб, національні органи зобов’язані застосувати найбільш сприятливий для осіб підхід. Вирішення колізій у законодавстві завжди тлумачиться на користь особи.

Просте, лаконічне і зрозуміле законодавство полегшує його застосування і скорочує потребу у великому апараті чиновників. Спробою законодавця використовувати оціночні поняття у законах проблема вичерпується тільки частково, зокрема для оперативного заповнення прогалин у праві за відсутності можливості створити формалізований текст або коли моральних оціночних термінів важко уникнути, і у короткостроковій перспективі. Наприклад, «розумні строки розгляду справи судом» (п. 7 ч. 1 ст. 129 Конституції України); «бездоганна репутація, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет», «рівень професійної компетентності, особисті якості» (вимоги до членів поліцейської комісії, п. 3 ч. 2 ст. 51; вимоги до поліцейських ч. 2 ст. 52, ч. 1 ст. 57 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII відповідно). Ці норми стають бланкетними положеннями антикорупційного законодавства, у разі, коли їхнє порушення відбулося внаслідок корупційних дій, а їхнє однозначне застосування ускладнюється у силу наявності оціночних формулювань. Утім аналогічна проблема – оціночності антикорупційних положень законів – характерна також для профільного закону: 1) термін «загальновизнане уявлення про гостинність» при визначенні можливості прийняття подарунку (аб. 1 ч. 2 ст. 23); 2) терміни «спільний побут» і «сімейний характер» щодо взаємних прав та обов’язків із суб’єктом декларування при визначенні поняття «близькі особи» (аб. 4 ч. 1 ст. 1); 3) низка термінів правил етичної поведінки (статті 37-44), у т. ч. деталізовані у Загальних правилах етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затв. наказом Національного агентства України з питань державної служби 05.08.2016 № 158; 4) термін «надмірне» при визначенні втручання у право на недоторканність особистого і сімейного життя особи під час моніторингу способу життя суб’єктів декларування (аб. 2 ч. 3 ст. 51); та ін.

Важливою антропологічною проблемою антикорупційного законодавства України на шляху розбудови відкритого суспільства стають також норми, які технічно перенесені за зразками Західних країн, проте не відповідають існуючим соціорегуляційним практикам, культурним цінностям і кодам, не спираються на відповідні бюрократичні цінності. Наприклад, тільки формальною вимогою закону, а не результатом закономірного правового розвитку стали для абсолютної більшості службових осіб дії у разі отримання подарунку (акт, зберігання, сумніви щодо можливості одержання подарунка і письмове звернення за консультацією до територіального органу НАЗК тощо), для абсолютної більшості юридичних осіб чинні у них антикорупційні програми (статті 24, 62 профільного закону відповідно) тощо.

Юридично й антропно невиправданими через обтічність, загальноправову/законодавчу позаконтекстуальність, дисфункціональність, загальносоціальну очевидність і/або конфлікту провокаційність стали наступні норми профільного закону:

1) про здатність 5-х атестованих і обраних відповідно до закону членів НАЗК своєчасно та якісно виконувати усі покладені на них повноваження без підміни їхньої роботи роботою працівників апарату, до яких у законі не висувається відповідних високих кваліфікаційних вимог. За відсутності реального антропо-юридичного відображення розподілу повноважень членів й працівників апарату НАЗК (статті 5, 11);

2) терміни про «небезпечність роботи», «закріплення» в штаті апарату НАЗК кваліфікованих кадрів, компенсація «інтелектуальних затрат» працівникам при обґрунтуванні розміру заробітної плати (ч. 1 ст. 16);

3) заборона використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов’язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди (ст. 22);

4) вищезазначений термін «надмірне» втручання у право на недоторканність особистого і сімейного життя; неповне визначення процесу участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції (ст. 21);

5) обмеження спільної роботи близьких осіб – особливо неприйнятно для сіл та інших населених пунктів з обмеженою кількістю кваліфікованих кадрів (ст. 27).

Антропологічна природа сфери протидії корупції обумовлює варіативність ряду суб’єктів відкритого суспільства, не обмежуючись тільки парламентом та іншими органами публічної влади, а й залучаючи до нього громадськість. Громадськість у сфері протидії корупції можна визначити соціальним утворенням протилежним державі, яке спонукає останню до створення умов, необхідних для всебічного розвитку та існування членів такого суспільства у відносинах із приводу запобігання та протидії корупції на підставі та у спосіб, передбачені чинним законодавством України. Інакше кажучи, громадськість виступає своєрідною противагою державі, що однак орієнтується на взаємовигідне та безконфліктне існування з нею. Зазначена форма взаємостосунків, у свою чергу, вимагає формування інституту їх кореспондуючих прав та обов’язків із приводу запобігання та протидії корупції, оскільки у протилежному випадку члени громадянського суспільства будуть розглядатися в якості підпорядкованих державі суб’єктів, а не повноправних учасників відповідних відносин. Громадськість – це суб’єкт права, у тому числі громадське об’єднання, не наділена публічно-владними повноваженнями та комерційною спрямованістю, яка самостійно або спільно з іншими особами з метою оформлення політик, норм та/або поглиблення соціальних структур забезпечує формування соціального базису для демократії, заохочення політичної підзвітності, підтримку довіри та взаємодії, коли безперешкодно вдосконалюється асоціативність, свобода масових рухів і мирних зібрань, формується варіативний ряд колективних утворень залежно від зумовлюючих факторів їхньої антропологічної природи.

**Фото 1.** Пам’ятник-символ негативного ставлення до корупції (встановлено 01.12.2017, м. Чернівці, автор художник А. Федірко)

****