

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

МАКСИМЕНКО НАТАЛЯ ВІКТОРІВНА

УДК 342.92

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРІВ ЯК ЕЛЕМЕНТ
АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Н.В. Максименко

Науковий керівник – **Коломоєць Тетяна Олександрівна**,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений юрист України

АНОТАЦІЯ

Максименко Н.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2025.

У роботі здійснено характеристику адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики.

Метою дисертаційної роботи є визначення на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*: визначити генезу розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства; охарактеризувати доброчесність прокурора як принцип права, правову категорію та етичний стандарт; встановити нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики; описати адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів: сутність, структура, функції; відобразити процесуальну імплементацію превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складової антикорупційної політики; дослідити контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елемент антикорупційної політики; обґрунтувати напрями забезпечення доброчесності прокурорів через висвітлення зарубіжного досвіду та практики його реалізації в Україні.

Системно визначено співвідношення доброчесності з іншими етико-правовими категоріями. Зокрема: «честь» розглянуто як усвідомлення та визнання соціальної значущості особи, її репутації та доброго імені; «добросовісність» – як правовий стандарт поведінки, переважно у цивільних відносинах, що у сфері публічної служби означає діяльність службовця, орієнтовану не лише на формальні процедури, а й на позитивний результат; «розсудливість» – як принцип, що заперечує ухвалення рішень, несумісних зі здоровим глуздом і обов'язками влади; «об'єктивність» – як суміжну категорію, що охоплює справедливість, неупередженість і антикорупційну спрямованість.

Акцентовано, що доброчесність прокурора слід розглядати не як факультативну моральну категорію, а як структуроутворювальний імператив права та правозастосовної практики, що інтегрує: стабільно закріплену нормативну основу, внутрішню етико-професійну мотивацію суб'єкта та зовнішні інституційні гарантії забезпечення і контролю, що у своєму призначенні проявляється у трансформації процесуальної влади на службу публічному інтересу, знизити корупційні ризики й забезпечити справедливість проваджень, що є критерієм легітимності рішень і джерелом довіри до прокуратури як інституту.

Зроблено висновок, що попри різну природу й «різnobічність» правових вимірів, доброчесність і корупція перебувають у спільному полі публічно-службових правовідносин, але задають у ньому діаметрально протилежні вектори поведінки. Підкреслено, що доброчесність фіксує належний, нормативно й етично схвалений стандарт – свідомий вибір посадовця діяти в межах «міри можливої поведінки», визначеної законом, службовими обов'язками та принципами служби (неупередженість, об'єктивність, пріоритет публічного інтересу); натомість корупція ж описує протилежний, девіантний патерн – спрямованість на приватну вигоду через зловживання владою, конфлікт інтересів, підкуп чи інші протиправні практики, що руйнують довіру й підміняють публічний інтерес приватним.

На основі дослідження суміжних категорій аргументовано, що доброчесність є унікальною серед моральних понять і однією з основ усієї системи моралі, що розуміється як інтегративне поєднання «добра» та «чесності» вона акумулює риси добра, чесності, добропорядності та неупередженості, що надає їй специфіки як базової етико-моральної якості особи, котра добровільно обирає служіння публічному (зокрема державному) інтересу.

Обґрунтовано доцільність виокремлення таких етапів розвитку законодавства про забезпечення доброчесності прокурорів, як:

- 1) дореформаційний «інерційний» період, що характеризувався переходом від «радянської моделі» до перших етичних орієнтирів (1991–2013 рр.);
- 2) етап конституційного переозначення місця прокуратури (2014–2016 рр.), що пов'язувалось із ухваленням нової редакції Закону України «Про прокуратуру» у 2014 році та проведенням конституційної реформи 2016 року, в результаті чого було переосмислено роль органів прокуратури та закріплено основоположні засади їх; 3) етап функціональної реструктуризації та самоврядування (2014–2019 рр.), що визначався переглядом функцій органів прокуратури, остаточним скасуванням функції загального нагляду та припиненням здійснення функції досудового розслідування прокуратурою, починаючи із 2019 р.; крім того впродовж цього періоду було оновлено систему антикорупційного законодавства, що пов'язувалось із створенням таких інституцій, НАЗК, НАБУ, проведенням процедури люстрації, що засвідчило інтеграцію доброчесності як наскрізного орієнтиру розвитку органів публічної влади; 4) етап інституціалізації доброчесності прокурорів через запровадження процедури атестації (2019–2025 рр.), що пов'язується із оцінюванням критеріїв їх діяльності на відповідність професійної компетентності, дотримання вимог професійної етики та доброчесності.

Обґрунтовано, що ключовими правовими інститутами забезпечення доброчесності прокурорів є: інститут дисциплінарної відповідальності прокурорів, що визначає підстави дисциплінарних проступків (наприклад,

невиконання службових обов'язків, вчинення дій, що порочать звання прокурора, систематичне порушення етики, розголошення таємниці, корупційні правопорушення тощо; інститут добору та оцінювання прокурорів (атестації); інститут декларування та фінансового контролю; інститут несумісності та вимог до поведінки поза службою; інститут заохочень та позитивної мотивації.

Визначено, що нормативне регулювання інститутів забезпечення доброчесності прокурорів можна звести до двох груп: 1) норми, що встановлюють стандарти поведінки (присяга, етичні правила, антикорупційні обмеження, несумісність, обов'язок декларування тощо); 2) норми, що регулюють контрольні процедури і відповідальність (дисциплінарне провадження, атестація, перевірки доброчесності, діяльність органів самоврядування і нагляду).

З врахуванням здійсненого дослідження обґрунтовано, що напрямами забезпечення ефективності доброчесності органів прокурорів є: 1) нормативно-правове закріплення доброчесності, що через: удосконалення законодавчої бази через чітке визначення поняття «доброчесність» у Законі України «Про прокуратуру» та в Кодексі професійної етики прокурорів; запровадження спеціальних етичних стандартів для прокурорів, що гармонізуються з європейськими й міжнародними документами (рекомендації GRECO, стандарти Ради Європи, Бангалорські принципи); 2) інституційне забезпечення та контроль, що вимагає посилення ролі Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів у контролі доброчесності, зокрема у процедурах атестації та дисциплінарної відповідальності шляхом розширення її повноважень щодо перевірки доброчесності, у тому числі наданням права на запити до антикорупційних органів, а також у створенні незалежного дорадчого органу або ради доброчесності при органах прокурорського самоврядування для моніторингу та оцінки дотримання етичних стандартів; 3) інтеграція прокурорів у систему електронного декларування із запобігання корупції з підсиленням контролем відповідності

доходів і майна; 4) підвищення ефективності взаємодії з НАБУ, НАЗК та ВАКС у питаннях виявлення корупційних ризиків серед прокурорів; 5) впровадження постійних програм підготовки з етики, антикорупційних стандартів, конфлікту інтересів та європейських практик; 6) забезпечення відкритості конкурсних процедур на зайняття посад у прокуратурі, що пов'язується із необхідністю створення реєстру дисциплінарних проваджень (з дотриманням законодавства про захист персональних даних); 7) використання цифрових інструментів (e-justice, відкриті реєстри) для підвищення прозорості діяльності прокурорів; 8) запозичення кращих практик з діяльності Вищої ради магістратури Італії, Conseil Supérieur de la Magistrature у Франції, а також стандартів ENCJ (Європейська мережа рад юстиції).

Ключові слова: антикорупційна політика, доброчесність прокурора, етичний стандарт, принцип права, прокуратура, публічна служба, публічний інтерес.

ABSTRACT

Maksymenko N.V. Administrative and legal mechanism for ensuring the integrity of prosecutors as an element of anti-corruption policy. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of candidate of legal sciences in the specialty 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2025.

The work describes the administrative and legal mechanism for ensuring the integrity of prosecutors as an element of anti-corruption policy.

The purpose of the dissertation is to determine, based on the analysis of doctrinal and regulatory sources, the administrative and legal mechanism for ensuring the integrity of prosecutors as an element of anti-corruption policy. To achieve this goal, the following main tasks were set and solved in the dissertation:

to determine the genesis of the understanding of integrity in the activities of state authorities and the development of society; characterize the integrity of the prosecutor as a principle of law, a legal category and an ethical standard; establish the regulatory consolidation of the integrity of prosecutors as an element of anti-corruption policy; describe the administrative and legal mechanism for ensuring the integrity of prosecutors: essence, structure, functions; reflect the procedural implementation of preventive tools in the mechanism for ensuring the integrity of the prosecutor's office as a component of anti-corruption policy; investigate the control tools of the administrative and legal mechanism for the integrity of prosecutors in Ukraine as an element of anti-corruption policy; substantiate the directions for ensuring the integrity of prosecutors by highlighting foreign experience and the practice of its implementation in Ukraine.

The correlation of integrity with other ethical and legal categories is systematically determined. In particular: “honor” is considered as awareness and recognition of the social significance of a person, his reputation and good name; “good faith” – as a legal standard of behavior, mainly in civil relations, which in the field of public service means the activities of an official focused not only on formal procedures, but also on a positive result; “prudence” – as a principle that denies the adoption of decisions incompatible with common sense and the duties of power; “objectivity” – as a related category that encompasses justice, impartiality and anti-corruption orientation.

It is emphasized that the integrity of the prosecutor should be considered not as an optional moral category, but as a structural imperative of law and law enforcement practice, which integrates: a stably established regulatory framework, the internal ethical and professional motivation of the subject and external institutional guarantees of provision and control, which in its purpose is manifested in the transformation of procedural power to serve the public interest, reduce corruption risks and ensure the fairness of proceedings, which is a criterion for the legitimacy of decisions and a source of trust in the prosecutor's office as an institution.

It is concluded that despite the different nature and "versatility" of legal dimensions, integrity and corruption are in the common field of public-service legal relations, but set diametrically opposite vectors of behavior in it. It is emphasized that integrity captures an appropriate, normatively and ethically approved standard – a conscious choice of an official to act within the “range of possible behavior” defined by law, official duties and principles of service (impartiality, objectivity, priority of the public interest); in contrast, corruption describes the opposite, deviant pattern – a focus on private gain through abuse of power, conflict of interest, bribery or other illegal practices that destroy trust and substitute private interest for public interest.

Based on the study of related categories, it is argued that integrity is unique among moral concepts and one of the foundations of the entire system of morality, which is understood as an integrative combination of "good" and "honesty"; it accumulates the features of goodness, honesty, integrity and impartiality, which gives it specifics as a basic ethical and moral quality of a person who voluntarily chooses to serve the public (in particular, state) interest.

The feasibility of distinguishing such stages of development of legislation on ensuring the integrity of prosecutors is substantiated, as: 1) the pre-reform "inertial" period, which was characterized by the transition from the "Soviet model" to the first ethical guidelines (1991–2013); 2) the stage of constitutional redefinition of the place of the prosecutor's office (2014–2016), which was associated with the adoption of a new version of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" in 2014 and the implementation of the constitutional reform of 2016, as a result of which the role of the prosecutor's office was reconsidered and their fundamental principles were consolidated; 3) the stage of functional restructuring and self-government (2014–2019), which was determined by the revision of the functions of the prosecutor's office, the final abolition of the function of general supervision and the termination of the pre-trial investigation function by the prosecutor's office, starting from 2019; in addition, during this period, the system of anti-corruption legislation was updated, which was associated

with the creation of such institutions as the National Anti-Corruption Commission, the National Anti-Corruption Bureau, and the lustration procedure, which demonstrated the integration of integrity as a cross-cutting guideline for the development of public authorities; 4) the stage of institutionalizing the integrity of prosecutors through the introduction of an attestation procedure (2019–2025), which is associated with the assessment of the criteria for their activities for compliance with professional competence, compliance with the requirements of professional ethics and integrity.

It is substantiated that the key legal institutions for ensuring the integrity of prosecutors are: the institution of disciplinary liability of prosecutors, which determines the grounds for disciplinary offenses (for example, failure to perform official duties, committing actions that discredit the rank of prosecutor, systematic violation of ethics, disclosure of secrets, corruption offenses, etc.); the institution of selection and evaluation of prosecutors (certification); the institution of declaration and financial control; the institution of incompatibility and requirements for behavior outside of service; the institution of incentives and positive motivation. It is determined that the regulatory regulation of the institutions for ensuring the integrity of prosecutors can be reduced to two groups: 1) norms that establish standards of behavior (oath, ethical rules, anti-corruption restrictions, incompatibility, obligation to declare, etc.); 2) norms that regulate control procedures and responsibility (disciplinary proceedings, certification, integrity checks, activities of self-government and supervisory bodies).

Taking into account the research conducted, it is substantiated that the directions for ensuring the effectiveness of the integrity of prosecutors' bodies are: 1) regulatory and legal consolidation of integrity, which is achieved through: improving the legislative framework through a clear definition of the concept of "integrity" in the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" and in the Code of Professional Ethics of Prosecutors; introduction of special ethical standards for prosecutors, harmonized with European and international documents (GRECO recommendations, Council of Europe standards, Bangalore Principles); 2)

institutional support and control, which requires strengthening the role of the Qualification and Disciplinary Commission of Prosecutors in integrity control, in particular in certification and disciplinary procedures by expanding its powers to verify integrity, including granting the right to make requests to anti-corruption bodies, as well as in creating an independent advisory body or integrity council under prosecutorial self-government bodies to monitor and assess compliance with ethical standards; 3) integration of prosecutors into the electronic declaration system for preventing corruption with enhanced control of compliance with income and property; 4) increasing the efficiency of interaction with NABU, NACP and VAKS in identifying corruption risks among prosecutors; 5) implementation of permanent training programs on ethics, anti-corruption standards, conflict of interest and European practices; 6) ensuring the openness of competitive procedures for positions in the prosecutor's office, which is associated with the need to create a register of disciplinary proceedings (in compliance with the legislation on the protection of personal data); 7) using digital tools (e-justice, open registers) to increase the transparency of prosecutors' activities; 8) borrowing best practices from the activities of the Italian Superior Council of Magistracy, the Conseil Supérieur de la Magistrature in France, as well as the standards of the ENCJ (European Network of Councils of Justice).

Key words: *anti-corruption policy, ethical standard, integrity of the prosecutor, principle of law, prosecutor's office, public interest, public service.*

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Максименко Н.В. Генеза розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства: історико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 491–496. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.71>.

2. Максименко Н.В. Добросесність як етико-правова категорія у діяльності органів публічної служби. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 547–554. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.74>.

3. Максименко Н.В. Добросесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт діяльності прокурорів. *Право та державне управління*. 2024. № 4. С. 653–660. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.90>.

4. Максименко Н.В. Нормативно-правове закріплення принципу добросесності прокурорів як елементу антикорупційної політики. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 2(70). Р. 171–178. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.2.24>.

5. Максименко Н.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення добросесності прокурорів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2025. № 2(88). С. 128–133. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.2.18>.

6. Максименко Н.В. Інституційний зміст адміністративно-правового забезпечення добросесності прокурорів. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 404–406. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-106>.

7. Максименко Н.В. Формування кадрового резерву органів прокуратури як складова процедури адміністративно-правового забезпечення добросесності. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права : матеріали Х Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 610–612. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-166>.

8. Максименко Н.В. Реалізація контрольних інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення добросесності прокурорів в Україні. *Proceedings of the international scientific conference “Theoretical foundations of law, public management and practice of their*

application”, Riga, the Republic of Latvia, December 25–26, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 358–361.
DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-88>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	14
ВСТУП.....	15
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРІВ.....	23
1.1 Генеза розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства.....	23
1.2 Доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт.....	44
1.3 Нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики.....	62
Висновки до розділу 1.....	85
РОЗДІЛ 2 РЕАЛІЗАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-	
ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРІВ В	
УКРАЇНІ ЯК ЕЛЕМЕНТУ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....	93
2.1 Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів: сутність, структура, функції.....	93
2.2 Процесуальна імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складника антикорупційної політики.....	117
2.3 Контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елементу антикорупційної політики.....	142
2.4 Ефективність забезпечення доброчесності прокурорів: зарубіжний досвід та практика реалізації в Україні.....	168
Висновки до розділу 2.....	178
ВИСНОВКИ.....	188
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	193
ДОДАТКИ.....	217

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ЄС	Європейський Союз
ЄСПЛ	Європейський суд з прав людини
КАС України	Кодекс адміністративного судочинства України
КПК України	Кримінально-процесуальний кодекс України
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
ООН	Організація Об'єднаних Націй

ВСТУП

Актуальність теми. Добросесність прокурора є базовою передумовою легітимності публічного обвинувачення і довіри суспільства до правосуддя. У системі антикорупційної політики держава покладає на прокуратуру ключові функції процесуального керівництва, представництва публічного інтересу та забезпечення єдності правозастосування. За цих умов адміністративно-правовий механізм забезпечення добросесності прокурорів постає не допоміжним, а системоутворювальним інститутом, від якого безпосередньо залежить ефективність запобігання корупції у секторі правосуддя.

Актуальність теми зумовлюється сукупністю правових і інституційних факторів. По-перше, європейський вектор публічної політики вимагає гармонізації національних стандартів із підходами Ради Європи, GRECO, Міжнародної асоціації прокурорів та SIGMA: баланс незалежності і підзвітності, чіткі етичні приписи, запобігання конфлікту інтересів, прозорі дисциплінарні процедури та гарантований судовий перегляд. По-друге, в Україні сформовано спеціалізовану антикорупційну архітектуру (НАЗК, НАБУ, САП, ВАКС) і самоврядні інституції прокурорів (КДКП, Рада прокурорів), однак їхня взаємодія з внутрішніми процедурами прокуратури, цифровими реєстрами та механізмами публічної підзвітності потребує доктринальної систематизації й нормативного доопрацювання. По-третє, виклики перехідного періоду (високі корупційні ризики, ресурсні обмеження, зростання очікувань суспільства та партнерів України) підвищують вимоги до процесуальної передбачуваності, уніфікації доказових стандартів і стійкості самоврядування.

Наявні прогалини правового регулювання підсилюють дослідницьку новизну теми. Фрагментарність підзаконних актів, різні підходи до оцінювання добросесності в атестаційних, дисциплінарних і адміністративно-деліктних провадженнях, нерівномірність практики

застосування преюдиціальності судових рішень, обмежена інтероперабельність державних реєстрів і внутрішніх баз даних знижують ефективність контролю. Не досить розроблені також превентивні елементи: наставництво для новопризначених прокурорів, етичне консультування, відкритість анонімізованих метрик якості та мотивів кадрових рішень.

Проблематика забезпечення ефективності діяльності органів прокуратури розглядалася: в межах кримінально-правових досліджень, де необхідно виокремити наукові праці таких учених, як: Ю.М. Грошевий, О.Р. Михайленко, В.М. Тертишник, М.І. Хавронюк та інші; представниками конституційно-правової науки, де акцентуються праці таких учених: Ю.М. Бисаги, Н.В. Мішиної, О.В. Пушкіної, Ю.О. Фрицького та ін.

Проблематика адміністративно-правового забезпечення ефективності функціонування органів прокуратури вивчалась у науково-практичних дослідженнях таких учених, як О.М. Бандурка, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, М.Ю. Віхляєв, С.М. Гусаров, В.В. Доненко, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Р.В. Миронюк, Н.Р. Нижник, С.А. Федчишин та ін.

Висвітлення окремих питань організації та діяльності прокуратур відбувалось у таких дисертаціях, як праця О.В. Хорсуненка на тему «Прокуратура України та країн-членів Європейського Союзу: порівняльне дослідження» (2019 р.), Б.Г. Васильчука на тему «Прокуратура як суб'єкт адміністративного права України» (2019 р.), І.В. Соболевої на тему «Прокурор в адміністративному судочинстві: питання теорії та практики» (2021 р.), О.В. Маслової на тему «Адміністративно-правове забезпечення гарантій незалежності прокурора в Україні» (2021 р.), Д.Ю. Павленко на тему «Адміністративні функції прокуратури України» (2024 р.) та інших науковців.

Проте питання адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики розкрито в юридичній науці фрагментарно як складник загальних тем.

Отже, тема дисертації є своєчасною та суспільно значущою, оскільки поєднує компаративний аналіз стандартів належного врядування і вітчизняні потреби реформування, спрямована на підвищення якості публічної служби в прокуратурі, зниження корупційних ризиків і зміцнення верховенства права. Результати дослідження здатні забезпечити науково обґрунтований фундамент для подальшої кодифікації та практичної модернізації контрольних інструментів доброчесності як невід'ємного елементу антикорупційної політики держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертацію виконано у відповідності до Пріоритетних напрямів фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 рр. від 26 березня 2021 р. № 12-21, корелюється із положеннями Указу Президента України «Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини» від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р; та Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 р., затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р, а також Стратегії розвитку прокуратури на 2021–2023 рр., затвердженої Наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 р. № 489 та ін.

Мета та задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у визначенні на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики.

Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

– визначити генезу розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства;

- охарактеризувати доброчесність прокурора як принцип права, правову категорію та етичний стандарт;
- встановити нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики;
- описати адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів: сутність, структуру, функції;
- відобразити процесуальну імплементацію превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складника антикорупційної політики;
- охарактеризувати контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елемент антикорупційної політики;
- обґрунтувати напрями забезпечення доброчесності прокурорів через висвітлення зарубіжного досвіду та практики його реалізації в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що пов'язані із функціонуванням адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики.

Предметом дослідження є адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики.

Методи дослідження. У дослідженні застосовано комплекс підходів, принципів і методів наукового пізнання, добір яких визначено метою та завданнями роботи з урахуванням специфіки її об'єкта й предмета. Закони діалектики, прийоми структурно-логічного аналізу та системний підхід використано для простеження становлення й еволюції уявлень про доброчесність у діяльності органів прокуратури, а також для виявлення закономірностей її розвитку у суспільстві (підрозділ 1.1). Порівняльно-правовий метод та метод історико-правового аналізу покладено в основу встановлення нормативного закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики (підрозділи 1.2, 1.3). Системний метод та

метод правової класифікації дозволив обґрунтувати сутність, структуру, функції адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Закони діалектики, прийоми логічного аналізу, системний та структурно-функціональний підходи, а також методи юридичної статистики й моделювання застосовуються для наукового обґрунтування шляхів забезпечення доброчесності прокурорів шляхом узагальнення зарубіжних моделей і аналізу особливостей їх упровадження в українській практиці (підрозділ 2.3).

Нормативну основу дисертаційного дослідження формують Конституція України, чинні закони держави, рішення Конституційного Суду України, міжнародні договори та інші нормативно-правові акти, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також правові позиції касаційних судів у складі Верховного Суду та Великої Палати Верховного Суду.

Емпіричну основу роботи становлять офіційні статистичні матеріали Державної служби статистики України, аналітичні та звітні дані Офісу Генерального прокурора і структурних підрозділів апаратів обласних прокуратур. Додатково використано матеріали правової публіцистики, довідкові джерела, результати репрезентативних соціологічних опитувань та інші інформаційні ресурси, що дають змогу комплексно відобразити стан та проблематику забезпечення доброчесності прокурорів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній правовій науці комплексним науковим дослідженням адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики. У результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

– розроблено авторське тлумачення співвідношення доброчесності та корупції, де обґрунтовано, що вони є антагоністичними полюсами одного

простору публічно-службових відносин: доброчесність – це позитивне нормативне зобов’язання діяти в межах «міри можливої поведінки», визначеної законом, службовими обов’язками та публічним інтересом, тоді як корупція – це девіація, що підміняє публічний інтерес приватною вигодою через зловживання владою, конфлікт інтересів та інші протиправні практики;

удосконалено:

- на основі аналізу суміжних категорій («чесність», «честь», «добросовісність», «розсудливість», «об’єктивність») розуміння категорії «доброчесність прокурора» як внутрішньої установки прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права, що дозволяє розкрити її унікальність серед інших морально-етичних та правових принципів;

- положення щодо систематизації етапів еволюції забезпечення доброчесності прокурорів в Україні, що дозволило виокремити її хвильовий характер розвитку: від закріплення загальних етичних орієнтирів у державній службі та формування базових антикорупційних концепцій (1998–2011 рр.), через конституційно-правове переосмислення статусу прокуратури та демонтаж радянської моделі її організації (2014–2016 рр.), до сучасного етапу жорсткої інституціалізації принципу доброчесності шляхом запровадження атестаційних процедур, кодексів етики та комплексних кадрово-організаційних механізмів (2019–2025 рр.);

- визначення процесуальної імплементації превентивних інструментів як ключового виміру сучасної антикорупційної політики в органах прокуратури, що полягає не лише у нормативному закріпленні етичних та службових вимог, а й у їх практичному втіленні через кадрові, організаційні, освітні та контрольні процедури;

- положення чинного Закону України «Про прокуратуру» щодо нормативного закріплення доброчесності прокурорів як основоположної засади їхньої діяльності;

дістали подальшого розвитку:

- визначення поняття адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як системи взаємопов’язаних нормативних, інституційних та процедурних засобів, покликаних забезпечити дотримання прокурорами принципів чесності, неупередженості та етичності в їхній професійній діяльності, а у випадку порушення – невідкладне реагування з метою відновлення довіри до прокуратури;
- розуміння контрольних інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів, що функціонують як двоелементна система, у якій внутрішні саморегулятивні процедури поєднані з позавідомчим наглядом і судовим переглядом.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

- *науково-дослідній сфері* – для розроблення актуальних напрямів удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики;
- *правотворчій діяльності* – для розробки пропозицій щодо внесення змін до Закону України від 14 жовтня 2014 р. «Про прокуратуру» з метою забезпечення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики;
- *правозастосовчій діяльності* – для поліпшення й удосконалення практики функціонування адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики;
- *освітньому процесі* – для підготовки підручників і посібників зі спеціальностей «Адміністративне право», «Адміністративно-процесуальне право України», «Судові та правоохоронні органи України», а також під час викладання відповідних дисциплін.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації були оприлюднені на 3 міжнародних науково-практичних конференціях, а саме: «Advances in law: the view of domestic and foreign scholars» (м. Рига, Латвійська Республіка, 2024 р.); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (м. Кременчук, 2024 р.); «Theoretical foundations of law, public management and practice of their application» (м. Рига, Латвійська Республіка, 2024 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображені у 8 наукових працях, з них 4 опубліковано у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 224 сторінки, у т. ч. основного тексту – 178 сторінок. Список використаних джерел налічує 210 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРІВ

1.1 Генеза розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства

Дослідження доцільно розпочати з етимологічного аналізу терміна «доброчесність». Цей термін має церковнослов'янське коріння й походить від слова «добродѣтель», що означає «чеснота» [13, с. 241].

Доброчесність (від латинської) визначається як бездоганність («integritas») [180, с. 14]. Доброчесність перекладається із англійської як «virtue, що тлумачиться як «цілісність, чесність, чеснота, доброчесність» [199].

Лексема «доброчесність» утворена від компонентів «добро» й «чесність», які репрезентують багатогранність етичних рис людини. «Практичний словник синонімів української мови» фіксує її в синонімічному гнізді поряд із «чеснотою (чеснотами), цнотливістю, цнотою, чесністю, моральністю, добропристойністю, добропорядністю» [127, с. 90].

З огляду на аналіз джерел, поняття «добро» у різних авторів подається у близьких за змістом, але варіативних формулюваннях. Показово, що у згаданому етичному словнику статтю «доброчесність» відсилають до «чесноти», фактично розглядаючи їх як тотожні. «Чеснота (доброчесність)» трактується як позитивна моральна якість, зумовлена свідомістю та волею особи, що виступає узагальненою й сталою рисою індивіда, його способу життя та вчинків; як характеристика готовності й здатності послідовно орієнтуватися у діяльності та поведінці на принципи добра і справедливості, а також як форма об'єктивації моралі, що проявляється у принципах, нормах і приписах [178, с. 386-388].

Як риса особистості, чеснота є самодостатньою ціллю, ніколи – лише засобом. Вона реалізується у свободному й рефлексивному виборі дії, пов'язаному з прийняттям ризику власного рішення; включаючи імпульси інстинкту, пристрасті та природні нахили, чеснота перетворюється на усвідомлену, усталену практику [178, с. 387-389].

Доброчесність слід розглядати як окрему морально-філософську категорію, яка викристалізувалася внаслідок тривалої еволюції етичної думки. Вона відбиває не лише буденні, наївні уявлення носіїв мови, а й цілеспрямовані світоглядні рефлексії провідних мислителів. Саме цим пояснюється її винятковість як світоглядного феномена європейської культури [187, с. 181-182].

Дійсно, специфіка лінгвістичного перекладу «доброчесності» як морально-етичної норми актуалізує потребу ґрунтовного дослідження саме етимологічного його значення в аспекті наявного розмаїття синонімічних понять.

Розпочинаючи аналіз, варто апелювати до античної філософії, адже її напрацювання сформували інтелектуальний фундамент сучасної філософії та юриспруденції, вплинувши на державність і право. Тож закономірно, що питання етики й моралі були предметом пильної уваги різних шкіл. Ідею доброчесності як «морального феномену» розробляли Сократ, Платон, Арістотель, Плутарх; пізніше – Іммануїл Кант, Нікколо Мак'явеллі та інші мислителі. В їхньому розумінні мораль – це насамперед теорія чеснот. Чесноти залишаються ключовими якостями людини; Сократ одним із перших подав їх філософське обґрунтування, визначивши чесноту як стан моральної довершеності, якого слід досягати без обов'язкового докладного з'ясування її сутності [194, с. 540].

У фокусі сократівської етики – пізнання доброчесності, яку він убачав у стриманості (контролі над пристрастями), мужності (подоланні небезпеки) та справедливості (додержанні божих і людських приписів) [27, с. 59-61]. Логіка Сократа проста: щоб бути справедливим, треба знати, що таке

справедливість; щоб бути доброчесним – розуміти сутність чесноти [181, с. 43-50].

Сократ вважав, що справжнє благо для людини – це чеснота, невіддільна від щастя й суспільної користі (добро, яке робить щасливими і особу, і спільноту). Чеснота є проявом знання, тоді як зло постає з несвідомих, необізнаних дій. Звідси висновок: неосвічений правитель завдає більше шкоди, ніж приносить користі [106, с. 110].

В етичному вченні Платона душа поділяється на три частини – розумну, пристрасну та рушійну – і кожна з них має власну чесноту: мудрість, поміркованість і мужність відповідно. Коли ці три чесноти гармонійно реалізовані в особі, виникає загальна соціальна чеснота – справедливість. Філософ визначає справедливість як поєднання доброчесності та мудрості, тоді як несправедливість ототожнює з ницістю й невіглаством. Доброчесність він описує як належний, «здоровий» стан душі, на противагу порочності, що є її хворобливим розладом; причому видів порочності багато, а доброчесність – одна [117, с. 102-123].

У Платона антропологічно-моральний підхід зводиться до того, що душа складається з трьох елементів: раціонального, емоційно-пристрасного та волево-динамічного. Відповідні чесноти цих частин – мудрість, поміркованість і мужність – у сукупності формують справедливість як загальну соціальну чесноту. Справедливість мислитель розумів як поєднання доброчесності з мудрістю; протилежністю їй є ницість і невігластво. Доброчесність – це впорядкований, «здоровий» стан душі; порочність – множина її хворобливих відхилень [117, с. 136; 194, с. 579].

Арістотель запропонував своє, відмінне бачення доброчесності, тісно пов'язавши її зі щастям. На його думку, призначення людини полягає в діяльності душі, узгодженій із розумом; відтак людське призначення за своєю суттю збігається з призначенням доброчесної особи [5, с. 29]. Звідси впливає й розуміння щастя як особливого способу активності душі відповідно до чесноти. Сама чеснота постає як уміння тримати «середину»

між крайнощами, а у вимірі найвищого блага – досягати «вершини» досконалості. У сфері державної служби філософ підкреслював, що справжній політик насамперед дбає про чесноти громадян, прагнучи зробити їх доброчесними та законослухняними [5, с. 51-55]. Така позиція акцентує потребу тісного зв'язку між особистими чеснотами службовця та його публічним прикладом. У подібному ключі сучасні мислителі відносять до головних чеснот безкорисливе служіння спільному благу й виконання громадянського обов'язку, що відбиває певний інтуїтивний спосіб світосприйняття [106, с. 125–128]. Правова природа та механізми формування етичних вимог до державних службовців свідчать про прагнення інституцій будувати урядування на високій моральній культурі й свідомості, доручаючи функції держави найбільш відповідальним, компетентним і водночас доброчесним особам, які сповідують усталені людські цінності та норми суспільної моралі.

Родоначальник німецької класичної філософії І. Кант зараховував до складників специфічної площини «моралі права» справедливість, чесність, права та обов'язки, розглядаючи їх у нерозривному зв'язку з примусом, який стає морально виправданим саме тоді, коли порушуються ці вимоги [19, с. 326-333]. Дослідниця Т.С. Павлова, аналізуючи співвідношення моралі й права у кантівській традиції, підсумовує: мораль і право водночас мають спільні та відмінні риси, виступаючи різними формами соціального регулювання; водночас їх єднає спільне функціональне призначення – вироблення еталонів і стандартів поведінки, що задають ціннісно-нормативну орієнтацію суспільства [112, с. 15]. Такий підхід безпосередньо висвітлює правову природу принципу доброчесності в державній службі. Юридичний обов'язок держслужбовця бути доброчесним, хоч і закріплений у законодавстві, фактично спирається на добровільне прийняття: примус до праці є недопустимим, отже, особа, яка прагне стати службовцем, свідомо погоджується виконувати посадові функції з дотриманням принципу доброчесності. Те саме стосується й already призначеного службовця: у разі

зміни його життєвих пріоритетів та етичних переконань держава не може примушувати його працювати в руслі принципів (у т. ч. доброчесності), які втратили для нього значення; людина залишається вільною у виборі професії та праці.

У філософському вимірі соціальна роль державного службовця як представника держави полягає в обов'язку демонструвати суспільству бездоганний зразок – практичний ідеал – відданості найвищим моральним, етичним і духовним цінностям, що робить принцип доброчесності не лише правовою вимогою, а й особистісним зобов'язанням.

Погляд Н. Макіавеллі щодо моральних цінностей зводиться до такого: для правителя похвально дотримуватися чеснот, які суспільство вважає добрими, однак у реальних умовах людського існування неможливо володіти ними цілком. Тому розсудливіше уникати тих вад, що здатні коштувати влади, й остерігатися менш небезпечних – наскільки це реально; якщо ж уникнути їх неможливо, не варто на них зосереджуватися. Адже, якщо придивитися уважніше, знайдеться те, що виглядає чесною, але веде до загибелі, і те, що видається вадом, наслідування якої забезпечує безпеку та добробут [83, с. 69]. Ця позиція добре ілюструє ризик негативних наслідків від свідомого ігнорування посадовою особою морально-етичних норм, особливо коли вони закріплені законом. Загалом у творах Макіавеллі, присвячених чеснотам, центральною є ідея поєднання «чесноти» з «жорсткістю» заради викликання суспільної поваги. Подібний «баланс» радше належить до психологічних конструктів і, з позицій правової науки, не може отримати позитивної оцінки у площині відносин державної служби

Узагальнення розглянутих філософських концепцій, як підкреслює К.О. Чеченко, «доброчесність» поступово вийшла за межі суто етичної площини й набула юридичного сенсу: від засадничої цінності античного державотворення вона трансформувалася у фундаментальний принцип правової системи та всіх її інститутів [189, с. 76-77].

Історія державної служби України є невід’ємним етапом дослідження інституціоналізації морально-етичної норми доброчесності в державно-службових правовідносинах. Аналіз історичних джерел дає змогу відтворити засадні принципи формування правил поведінки службовців у добу Київської Русі, Галицько-Волинської держави, Великого князівства Литовського, Речі Посполитої, Війська Запорозького, УНР, Української Держави, а також на українських землях у складі Російської та Австро-Угорської імперій, королівської Румунії та згодом УРСР у складі СРСР. Сукупність цих періодів підготувала підвалини сучасної державної служби незалежної України. Потреба ефективного управління різномірними соціальними групами зумовлювала запровадження «юридично регламентованих правил», відтак приписи для посадових осіб фіксувалися в правових актах – уставах, універсалах, атестатах, присягах тощо [50]. Особи, наділені владними повноваженнями з управління державою в її історичному розвитку, посідали в суспільстві особливе місце. Бездоганність їхньої поведінки була критично важливою для всіх відносин – як внутрішньодержавних, так і зовнішньополітичних. Тому не дивує, що протягом століть для представників влади послідовно запроваджувалися загальнообов’язкові норми та правила, які з часом набули форми нормативно закріплених етико-правових імперативів. Власне, становлення держави й формування її законодавчої основи зазвичай орієнтовані на поліпшення якості життя спільноти, а отже, логічним є вибудова законотворчих процесів на підмурку певних чеснот.

Разом із тим аналіз історичних джерел засвідчує, що принцип доброчесності не виокремлювали як самостійну складову системи принципів державної служби. В історичних актах, що регулювали державні (згодом – публічні) процеси на українських землях, натомість послідовно фіксувалися морально-етичні настанови на кшталт «чесності/чесноти», які є суміжними з сучасним змістом принципу доброчесності. Зазначені документи висували до носіїв владних повноважень – урядовців, чиновників, представників

публічної адміністрації – вимогу особистісної «чесності», що проявлялася у різних формах їхньої службової поведінки [84].

У сучасному державотворенні доброчесність постає як підсумок раціональної моральної поведінки й визначає новітні критерії добору кадрів на державну службу. Як слушно зауважує М. Рудакевич, похідні від доброчесності етичні вимоги адресовані не лише конкретному службовцеві, а й самій державній службі як інституту; до них належать і структурні та спеціальні норми й правила, що заохочують творчу самореалізацію особистості, і заборонні приписи [167, с. 200-202]. Як правова категорія, доброчесність перебуває в ряду семантично споріднених понять – «чеснота», «чесність», «добро». Водночас ототожнювати їх недоцільно, оскільки доброчесність має власний, специфічний зміст як окремий правовий принцип у системі принципів державної служби. З огляду на це доцільним є подальший порівняльний аналіз співвідношення принципу «доброчесність» із суміжними категоріями: «добро», «чесність», «добросовісність», «розсудливість», «добропорядність», «етичність», «мораль», «справедливість», а також із антагоністичними явищами – «корупція», «упередженість», «підкупність» (і відповідно – «неупередженість», «непідкупність»).

«Добро» належить до найвищих благ людства: це базове поняття моралі й імперативно-оцінювальна категорія етики, універсальна цінність, дотичність до якої надає людському життю сенс; воно постає як найвище благо, кінцева мета й «мета цілей» існування людини [178, с. 113-115]. Одночасно це головна позитивна категорія моралі – повна протилежність злу, що концентрує в собі вимоги й цінності моральної свідомості [182, с. 163-165].

Добро здавна, зокрема й у середньовіччі, було предметом філософських дискусій. Так, М. Аврелій наголошував: зло невикорінне, тож людині не варто боротися з ним напролом; слід коритися законам держави й намагатися чинити добро [178, с. 50]. І. Кант тлумачив добро як відповідність

волевиявлення чи вчинку людини апріорному моральному законові [182, с. 165]. На думку О. Макаренкова, добро – це чеснота й благо з найвищим оцінним змістом: досконалість речі, думки, рішення або дії, що поєднується з позитивним емоційним схваленням корисності, чемності, відповідності призначенню; це також виправлення недоліків закону, його справедливе й рівне (*aequitas*) застосування та ознака правосудності судових рішень як результату досконалого узгодження інтересів [36, с. 16]. Такі підходи спонукають людину орієнтуватися на добро впродовж усього життя, а публічно-службові правовідносини не становлять винятку. Відтак «добро» у діяльності державних службовців має всеохопний характер і концептуально зближується з «добročесністю», що й відображено законодавцем у закріпленні принципу добročесності як засадничого принципу державної служби.

Логічно звернутися до суміжного терміна – «чесність». У «Сучасному словнику з етики» її тлумачать як позитивну моральну якість особи, однак далі відсилають до поняття «честь» – особливого морального самоствавлення, що виявляється в усвідомленні власного соціального статусу, виду діяльності та моральних заслуг і у відповідному ставленні суспільства (визнанні, репутації) [178, с. 390; 178, с. 387].

Під чесністю у ряді публікацій розуміють фундаментальну чесноту та індивідуальну якість, що входить до структури соціальної довіри й відповідальності; вона окреслює суттєву грань духовності, вимагає об'єктивної оцінки фактів і вчинків інших та їх послідовного відображення у власних діях, завдяки чому поведінка особи стає передбачуваною для інших [174, с. 318–321]. Водночас підкреслюється, що «чесність» становить другу частину терміна «добročесність», яким (у п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII) [135] марковано один із найвагоміших принципів служби [174, с. 319–320].

Поняття «честь» трактується як усвідомлення особою власної соціальної значущості та визнання цієї значущості іншими; як сукупність

моральних якостей, гідних поваги й гордості; як добра, незаплямована репутація, добре ім'я; як цнотливість і непорочність. Честь у даному контексті розуміється як внутрішня моральна гідність, тобто усвідомлення людиною власної цінності, що ґрунтується на її моральних переконаннях і поведінці, що є не лише соціальною оцінкою, а насамперед внутрішній стан, що визначає гармонію людини із собою. Основні складові визначається через такі складові: звитяга – мужність і готовність відстоювати істину, справедливість та цінності навіть у складних обставинах; чесність – правдивість у словах і вчинках, відкритість і відмова від обману; благородство душі – шляхетність, здатність до співчуття, милосердя та самопожертви; чиста совість – відсутність внутрішніх докорів завдяки відповідності своїх дій моральним нормам. Таким чином, честь постає не як зовнішня похвала чи слава, а як моральний фундамент особистості, що визначає її цілісність, авторитет і довіру з боку інших людей [165, с. 320–321]. Чесність у філософсько-етичному дискурсі визначається як індивідуальна моральна якість, що виражає здатність людини до правдивості, відкритості й відмови від обману у міжособистісних відносинах, що є внутрішньою характеристикою особистості, яка передбачає відповідність слова і діла, сумління і вчинку. Чесність не потребує зовнішнього підтвердження: вона існує передусім у площині самооцінки та совісті. На відміну від чесності, поняття честі має подвійний – індивідуально-моральний та соціально-нормативний вимір. У класичному розумінні честь розглядається як міра людської гідності, що втілюється не лише у внутрішніх переконаннях, а й у соціальній оцінці. Вона охоплює репутацію, суспільне визнання моральних і професійних якостей особи. Саме тому в мові й культурі усталені словосполучення «честь офіцера», «честь мундиру», «честь жінки» відображають специфічний зв'язок честі з соціальними інститутами та професійною етикою. Чесність можна розглядати як фундаментальну складову честі, оскільки неможливо зберегти позитивну репутацію без внутрішньої правдивості. Водночас честь виходить за межі індивідуальної

моральності, включаючи соціально-оцінні аспекти. Таким чином: чесність – внутрішній моральний принцип, що не залежить від зовнішнього визнання; честь – інтегративна категорія, яка поєднує внутрішню моральність із суспільним визнанням та є мірою гідності індивіда в соціальному середовищі. Натомість чесність – це етична вимога до державних службовців, прямо закріплена законодавчо, зокрема у Законах України «Про державну службу» 1993 та 2011 років [135;136;137].

Окремої уваги заслуговує суміжне поняття «добросовісність». Попри те, що цей термін не надто часто трапляється в нормативно-правових актах, питання його співвідношення з доброчесністю все ж постає. У праві «добросовісність» переважно вживається в цивільно-правових відносинах як одна із загальних засад цивільного законодавства за Цивільним кодексом України, водночас сам Кодекс не містить її легального визначення [185]. Спроба тлумачити принцип добросовісності здійснюється в судовій практиці. Так, Верховний Суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду у постанові від 16 травня 2018 року у справі № 449/1154/14 (провадження № 61-1137св18) обґрунтовує його тлумачення як «певний стандарт поведінки, що характеризується чесністю, відкритістю і повагою інтересів іншої сторони договору або відповідного правовідношення» [125]. Висновок суду засвідчує тісний зв'язок добросовісності з чесністю, а відтак і з доброчесністю. Водночас, як слушно підкреслює І. Назарова, апеляція до категорій «моралі» та «етики», що не мають усталених і однозначних дефініцій (особливо у правозастосуванні) й не конкретизовані в міжнародних та національних нормах, не розкриває нормативний зміст принципу добросовісності, а навпаки породжує невизначеність [102, с. 35].

Визнати слід і те, що розуміння морально-етичних норм, які належать до предмета правової науки, ускладнюється їх суб'єктивною інтерпретацією та оціночністю, зокрема за умов браку нормативно-правової дефініції. І.В. Назарова визначає, що «добросовісність – це не лише здійснення прав,

виконання обов'язків чи вимоги до сторін правовідносин. Йдеться про правовий принцип, який має комплексний характер і повинен тлумачитись, зокрема, і з огляду на його функції у системі права» [102, с. 59]. У доктрині цивільного права добросовісність постає загальнотеоретичним принципом, що виконує триєдину функцію: регулює відносини, оцінює відповідність норм, запроваджених сторонами, позитивному праву і забезпечує узгодження приватного та публічного інтересів [6;45]. У адміністративно-правовій доктрині добросовісність розглядають не лише як загальний принцип, а як персональний обов'язок держслужбовця. Як підкреслював Ю.П. Битяк, саме моральні риси, відповідальність, сумлінність і порядність забезпечують ефективне використання та виконання службових прав і обов'язків [12, с. 178].

У працях із етики державної служби юристи послідовно підкреслюють важливість добросовісної поведінки представників влади: добросовісність трактується як потужний моральний мотиватор у службових взаєминах [167, с. 11-13], а доброчесність виділяється серед базових професійно-моральних якостей держслужбовця [18].

Принцип добросовісності та розсудливості прямо встановлено п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України від 17 лютого 2022 року «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX, а його зміст у ст. 10 розкрито так: адміністративний орган повинен діяти добросовісно й розумно, спираючись на законну мету, здоровий глузд, логіку та моральні стандарти; натомість приватна особа зобов'язана реалізовувати надані їй права сумлінно, утримуючись від їх зловживання [129].

У науково-практичному коментарі до Закону України «Про адміністративну процедуру» підкреслено, що призначення принципу «добросовісності та розсудливості» – убезпечити особу від недобросовісних і нерозумних рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу, тобто таких, що суперечать логіці, здоровому глузду та загальноприйнятій моралі. Наводяться приклади належної та неналежної поведінки. Добросовісною

вважається, зокрема, робота публічного службовця, який не обмежується формальностями, а застосовує весь інструментарій ЗАП для позитивного вирішення справи (принцип офіційності, витребування документів і відомостей, адміністративна взаємодопомога тощо). Добросовісність також означає обов'язок приватної особи не зловживати правами та виконувати встановлені законом обов'язки задля захисту як публічного інтересу, так і прав інших учасників провадження. Приклад недобросовісної поведінки – свідоме незалучення заінтересованих осіб, коли посадовці припускають їхню позицію і розуміють, що їх участь ускладнить вирішення справи [103, с. 70-75].

Сутність принципу розсудливості тлумачать так: неприпустимими є ті рішення, дії чи бездіяльність, яких жоден орган публічної влади не вчинив би, діючи за вимогами здорового глузду та покладених законом обов'язків. До безрозсудливих також належать кроки, що суперечать законам логіки та загальноприйнятим моральним стандартам. Показовий приклад нерозсудливості – призначення повторної експертизи у справі за відсутності будь-яких сумнівів у результатах першої з боку органу чи учасників провадження [103, с. 75]. Пряма антикорупційна спрямованість принципу «добросовісності й розсудливості» в адміністративній процедурі відсутня. Хоча ці норми мають етичний вимір, вони не тотожні доброчесності. Відтак, добросовісність слід розглядати насамперед як цивільно-правовий принцип; у публічному адмініструванні він застосовується радше опосередковано (база позасудового процесу), а у сфері службового права майже не закріплений.

Доцільно окремо розглянути співвідношення понять «добропорядність» і «доброчесність», які на перший погляд можуть здаватися синонімами. Водночас у спеціальному службовому законодавстві «добропорядність» не фігурує ані як морально-етична цінність, ані як правовий принцип. Попри це, вона заслуговує на увагу як правова категорія загального порядку. Хоч адвокатура є незалежною і на адвокатів не поширюється дія Закону України «Про державну службу», у своїй практиці

вони постійно взаємодіють із суб'єктами публічного адміністрування (зокрема з держслужбовцями), що робить релевантним аналіз і цієї категорії. У професійній етиці адвоката добропорядність поряд із чесністю віднесено до засадничих принципів. За Словником української мови, «добропорядність» – це властивість бути добропорядним, тобто таким, що вирізняється порядністю та позитивними рисами [173].

Відкритим лишається питання: чому натомість поєднання якостей «чесність» і «добропорядність» не використати єдиний принцип – «доброчесність»? Узагальнюючи, можемо констатувати суміжність правових категорій «добропорядність» і «доброчесність», попри те, що на практиці вони виявляються у різних професійних полях – адвокатури та державної служби відповідно.

Доцільно уточнити зміст поняття «мораль» (фр. *morale*, від лат. *moralis* – моральний, похідне від *mos*, *moris* – звичай, воля, закон, властивість), яким позначають систему поглядів, уявлень, норм і оцінок, що регулюють людську поведінку. У літературі її сутність тлумачать по-різному: як досвід житейської мудрості; як школу виховання й навчання доброчесності; як виконання божественних заповітів задля безсмертя особистості; як найвищу насолоду – задоволеність власною поведінкою; як найкоротший шлях до щастя; як самоцінне служіння честі; як виконання безумовного обов'язку; як інструмент підтримання суспільного порядку; як забезпечення чесності взаємин; як вимогу суспільної користі; як критику буденної несправедливості – «суд над життям» і над собою; як служіння ідеалу та утвердження справедливого устрою [178, с. 241-242]. І.М. Євхутич обґрунтовує, що «мораль являє собою цілісну систему, що охоплює: носіїв і творців моралі – суб'єктів, пов'язаних з усіма іншими елементами моральної системи: теорію моралі (етику); моральні норми; моральну практику, моральні відносини, моральну діяльність, моральне виховання; соціальноморальний досвід, моральну свідомість, моральну культуру; моральність загалом» [38, с. 5-6].

«Мораль» не варто прирівнювати до «добročесності», адже доброчесність – лише одна з якостей у системі моральних цінностей. Отже, мораль охоплює чесність, доброчесність, добропорядність, добросовісність та інші категорії, виступаючи для них родовим, узагальнюючим поняттям. Як підкреслює М.І. Рудакевич, об'єктивність зазвичай не класифікують як моральну рису, при оцінюванні професійних якостей і результатів вона, разом із неупередженістю, виступає етичним принципом справедливості [167, с.162].

Поняття «об'єктивність» закріплене в Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII, де цей принцип тлумачать як підготовку всіх документів державної регіональної політики на підставі реальних, досяжних і підлягаючих оцінюванню показників [141]. О.Л. Макаренков розуміє об'єктивність як застосування права, укоріненого в прогресивній культурі суспільства й заснованого на дотриманні загальнолюдських цінностей – попри будь-які суб'єктивні тлумачення; це також індикатор відсутності упередженості та прихованої корупції [36, с. 19].

Таким чином, щодо співвідношення «добročесності» із «об'єктивністю» можна зазначити, що обидва поняття є різними за своїм значенням, проте ж все таки останнє взаємопов'язане із іншими – справедливістю, неупередженістю, спрямованістю на відсутність корупції, а тому є «близьким» (суміжним) до доброчесності.

Отже, у співвідношенні «добročесність – об'єктивність» слід підкреслити: це різні за змістом категорії, однак об'єктивність тісно пов'язана з такими вимірами, як справедливість, неупередженість і антикорупційна спрямованість, тож вона є суміжною й «близькою» до доброчесності. Водночас справедливість виступає одним з провідних принципів правової держави, на якому вибудовуються правові механізми. У тлумачних джерелах її розуміють як правильне, об'єктивне, неупереджене ставлення, а також як взаємини й учинки, що відповідають морально-етичним і правовим нормам [172].

Теоретики права, розглядаючи «право» (від лат. *jus, justitia* – справедливість, правосуддя) у різних сенсах, ототожнюють його з «правдою» й підкреслюють: це не просто інструмент упорядкування людських відносин, а впорядкування на засадах правди й справедливості та поваги до невідчужуваних прав і свобод людини. Етимологічно «справедливість» постає синонімом «права». У загальній теорії держави і права «право» описують як:– систему інституційно-нормативної, впорядкованої взаємодії між людьми та інститутами (зокрема державою); – систему регулювання, засновану на свободі й справедливості; – систему цінностей, втілених у загальних принципах права;– систему загальнообов’язкових норм, сформульованих і забезпечених державою на основі загальних принципів; – порядок суспільних відносин, що спирається на принципи й норми права та охороняється державою [41, с. 45] та ін..

Справедливість – базова категорія, на якій вибудовується право; у філософії права вона водночас є сутністю права і критерієм оцінювання закону [181, с. 31].

Українське законодавство не містить дефініції «справедливості»; у сфері державної служби (в т. ч. в профільному законі) цей термін відсутній. У деяких режимах публічної служби його фіксують як принцип роботи та як службовий обов’язок, однак тлумачать переважно через призму загальної теорії права. Добročесність при цьому не тотожна діям, що визнаються переважними: її сутність у характері вибору, а не в об’єкті обрання; добročесний індивід більше цінує зусилля, спрямовані на оволодіння відносними цінностями, ніж самі ці цінності [178, с. 173].

Такий вислів й обумовлює подальше дослідження співвідношення правової категорії «добročесність» у співвідношенні із «корупцією» шляхом можливості вибору «міри можливої поведінки» [86].

У чинному законодавстві України «корупція» розуміється як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи

пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [139].

Попри різну природу й «різнобічність» правових вимірів, доброчесність і корупція перебувають у спільному полі публічно-службових правовідносин, але задають у ньому діаметрально протилежні вектори поведінки. Доброчесність фіксує належний, нормативно й етично схвалений стандарт – свідомий вибір посадовця діяти в межах «міри можливої поведінки», визначеної законом, службовими обов'язками та принципами служби (неупередженість, об'єктивність, пріоритет публічного інтересу). Корупція ж описує протилежний, девіантний патерн – спрямованість на приватну вигоду через зловживання владою, конфлікт інтересів, підкуп чи інші протиправні практики, що руйнують довіру й підміняють публічний інтерес приватним. Тому між цими категоріями існує не просто напруга, а логічна несумісність: у тій самій службовій ситуації неможливо водночас дотримуватися доброчесності й реалізовувати корупційний намір. Інакше кажучи, доброчесність – це позитивне зобов'язання діяти правомірно й прозоро, а корупція – заперечення цього зобов'язання; відтак вони є прямими антиподами та взаємовиключними правовими явищами в системі публічної служби.

«Доброчесність» як принцип державної служби визначено п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу» як «спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів та відмова державного службовця від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [135].

Під неупередженістю розуміють ігнорування власних інтересів посадової особи у службовій діяльності: ухвалюючи рішення, вона повинна діяти лише в інтересах публіки й категорично не допускати, щоб приватний інтерес визначав зміст чи результат рішень [104, с. 323-326]. На думку Н.С. Панової, неупередженість – багатовимірна категорія, що охоплює безсторонність, об'єктивність, нейтральність, справедливість і чесність [113] тощо. У КАС України неупередженість визначена серед завдань адміністративного судочинства та вживається як синонім безсторонності. Отже, неупередженість логічно розглядати в співвідношенні з принципом доброчесності як його складову і водночас як антикорупційний елемент державної служби. Кодекс адміністративного судочинства України відносить неупередженість (тобто безсторонність) до ключових завдань правосуддя. Звідси випливає: неупередженість є складником принципу доброчесності і виконує антикорупційну функцію в публічній службі [59]

Непідкупність доцільно зіставляти з доброчесністю. У Словнику української мови вона подається через прикметник «непідкупний» – той, кого неможливо підкупити, хто не зраджує службовому обов'язку. Водночас у національному праві легального визначення «непідкупності» немає. Як приклад робочого підходу М. Хавронюк, аналізуючи вимоги доброчесності до кандидатів на публічну службу та переатестацію чинних службовців, посилається на Методологію оцінювання для відбору членів ВККС, де «непідкупним» визнається кандидат, який не вчиняв корупційних чи пов'язаних із корупцією правопорушень, не порушував антикорупційних обмежень і стандартів поведінки, а також щодо якого в об'єктивного спостерігача відсутні обґрунтовані сумніви в його непідкупності [183].

У противагу «непідкупності» наводять характеристику «підкупності» як схильності особи до матеріальних і нематеріальних вигод: від грошових благ до швидкого кар'єрного зростання, почесних посад у федераціях, академічних, вчених чи спеціальних звань, державних або відомчих нагород, запрошень до закритих клубів тощо; така особа приділяє цим благам

підвищену увагу, виявляє марнославство й нарцисизм [183]. Відповідно, індикатором непідкупності вважають те, що кандидат на посаду члена ВРП, члена ВККСУ або судді не вчиняв корупційних правопорушень; водночас питання невчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, а також дотримання інших антикорупційних обмежень і стандартів поведінки доцільно оцінювати в межах показника «Бездоганна поведінка» [183]. У цілому доктрина приділяла цьому феномену небагато уваги, переважно через очевидність його змісту: непідкупність означає відсутність у діях службової особи спрямованості на одержання неправомірної вигоди у публічно-службових правовідносинах і невчинення корупційних деліктів. Порівнюючи доброчесність із непідкупністю, обґрунтовано кваліфікувати обидва як антикорупційні елементи службової діяльності, близькі за своїм цільовим призначенням: перша задає ширший етичний стандарт служіння публічному інтересу, друга – конкретний критерій відсутності корисливого впливу на рішення.

Дослідження суміжних категорій дає підстави вважати доброчесність унікальною серед моральних понять і однією з основ усієї системи моралі. Як інтегративне поєднання «добра» та «чесності» вона акумулює риси добра, чесності, добropорядності та неупередженості, що надає їй специфіки як базової етико-моральної якості особи, котра добровільно обирає служіння публічному (зокрема державному) інтересу. Людські чесноти прокурора мають бути принциповим антиподом корупційних практик. Водночас добросовісність і об'єктивність лише опосередковано корелюють із доброчесністю: попри їхню цінність у відповідних правовідносинах, вони не мають виразної «прямої» антикорупційної спрямованості. Саме тому доброчесність постає як найбільш вдалий і гармонійний етичний критерій, здатний забезпечити відповідність тим «високим» стандартам, які законодавство висуває до службової особи, що взяла на себе обов'язок служити державним інтересам.

Варто звернутися й до міжнародних та європейських актів, що фіксують стандарти поведінки службовців на засадах доброчесності. Так, Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, ухвалений Резолюцією ГА ООН 51/59 від 12 грудня 1996 р., покладає на посадовців обов'язок діяти в інтересах держави, демонструвати повну доброчесність, справедливість і неупередженість та утримуватися від зловживання владою [97]. Отже, у цьому документі принцип доброчесності конкретизовано як чітку антикорупційну рамку з прямими заборонами та обов'язками, зокрема: не використовувати службове становище для особистої чи фінансової вигоди; не поєднувати посаду з іншою оплачуваною діяльністю, своєчасно повідомляти про конфлікт інтересів; не використовувати державні кошти, майно, послуги або службову інформацію для цілей, не пов'язаних із виконанням повноважень; декларувати майно й інші активи; не приймати подарунків чи будь-яких знаків уваги [97] тощо.

Попри те, що Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб не подає легального визначення «доброчесності», її зміст фактично розкрито через перелік антикорупційних заборон і обов'язків. Наступним орієнтиром є Модельний кодекс поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендації Комітету Міністрів РЄ № R(2000)10 від 11.05.2000), де в ч. 2 ст. 5 встановлено, що службовець має діяти доброчесно, безсторонньо й ефективно та виконувати повноваження якнайкраще – з огляду на свої вміння, чесність і розуміння, беручи до уваги публічний інтерес і релевантні обставини справи. Водночас і тут термін «доброчесність» прямо не дефіновано. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, залучених до місцевого та регіонального врядування (2018), серед ключових вимог так само закріплює доброчесність і непідкупність, що підтверджує їхній статус базових етичних стандартів публічної служби [37].

Згідно з Керівними принципами КМ РЄ з публічної етики від 11 березня 2020 р., службові особи зобов'язані дотримуватися integrity і honesty: доброчесність – це ставити державну службу над приватним інтересом,

чесність – бути правдомовними [54]. Підсумовуючи, міжнародні та європейські стандарти публічної етики однозначно фіксують доброчесність і добропорядність як визначальні орієнтири службової поведінки, що зумовило їх інституційне впровадження у національну систему публічної служби шляхом адаптації вітчизняного законодавства в руслі євроінтеграції. Доброчесність є міждисциплінарною категорією й у правознавстві трактується як морально-етична якість особи, характеристика правового статусу та водночас як принцип, який застосовується у публічно-службових правовідносинах і висувається як обов'язкова вимога до державного службовця. Відтак у межах цієї дисертації логічно зосередити увагу саме на доброчесності як принципі функціонування органів прокуратури – нормативному імперативі, що вимагає безумовного пріоритету публічного інтересу, прозорості та неупередженості рішень, недопущення конфлікту інтересів і будь-яких корупційних практик.

Узагальнюючи викладене, доброчесність постає як інтегральна характеристика системи органів публічної влади, що поєднує етичний, правовий і організаційний виміри. Етимологічно вона сходить до церковнослов'янської «добродѣтели» та латинської «*integritas*», а в сучасній мовній практиці акумулює смисли «добра» і «чесності». У філософській традиції – від Сократа, Платона та Арістотеля до Канта – доброчесність осмислена як самодостатня моральна цінність, пов'язана з мудрістю, стриманістю, мужністю і справедливістю та з орієнтацією на «середину» і щастя як діяльність душі відповідно до чесноти. Ці ідеї, поступово інституціоналізуючись, вийшли за межі суто етичного дискурсу і перетворилися на правовий імператив публічного врядування.

Історичний досвід українського державотворення засвідчує, що норми, суміжні з доброчесністю (чесність, честь, порядність), у різні епохи закріплювалися в уставах, присягах, універсалах і слугували практичним мірилом поведінки носіїв влади. Сучасний правопорядок розвиває цю лінію: доброчесність уже не лише моральна вимога, а принцип публічної служби,

який зобов'язує службовця ставити публічний інтерес над приватним, діяти прозоро, неупереджено і в спосіб, що виключає зловживання владою.

Водночас доброчесність слід відрізнити від пов'язаних категорій. «Добро» і «чесність» становлять її ціннісну основу, «честь» – репутаційний вимір, «добросовісність» і «розсудливість» – стандарти коректної поведінки (передусім у цивільних та адміністративних процедурах), але вони не мають прямої антикорупційної спрямованості. «Об'єктивність» і «неупередженість» – необхідні складові доброчесного рішення; «непідкупність» – мінімальний антикорупційний критерій, що відсікає приватну вигоду. У цій системі координат доброчесність є ширшим рамковим принципом, який інтегрує всі згадані якості у єдину нормативну вимогу до службової поведінки.

Правове наповнення принципу підтверджується й міжнародними стандартами. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб ООН, Модельний кодекс Ради Європи та Європейський кодекс для місцевого і регіонального врядування фіксують обов'язки діяти в інтересах держави/громади, уникати конфлікту інтересів, не використовувати ресурси в приватних цілях, декларувати активи, відмовлятися від подарунків. Керівні принципи КМ РЄ (2020) розрізняють integrity як пріоритет публічної служби над приватним інтересом і honesty як правдомовність. Таким чином, міжнародний вимір цементує доброчесність як універсальний етичний і правовий стандарт.

З огляду на визначення «корупції» в українському праві, доброчесність і корупція є несумісними полюсами одного простору публічної служби. Перша – позитивне зобов'язання діяти в межах «міри можливої поведінки», встановленої законом і службовими принципами; друга – девіація, що підміняє публічний інтерес приватною вигодою. Тому доброчесність виконує в системі органів публічної влади не лише роль морального ідеалу, а функцію конститутивного критерію легітимності рішень і довіри до інститутів.

Практичний вимір цієї характеристики охоплює відбір і просування кадрів за прозорими правилами, регулярні оцінювання та перевірки доброчесності, ефективне врегулювання конфлікту інтересів, належне декларування активів, захист викривачів, стандарти дисциплінарної відповідальності, опертя на відкриті дані й ризик-орієнтовану аналітику. У підсумку доброчесність як принцип формує «етичну архітектуру» публічної влади, у якій правові норми, процедури та інститути з'єднані з культурою служіння – і саме цим забезпечується спроможність держави діяти справедливо, передбачувано й в інтересах суспільства. Для органів прокуратури це означає нормативний імператив безумовного пріоритету публічного інтересу, неупередженості й прозорості процесуальних і управлінських рішень та нульової толерантності до будь-яких корупційних практик.

1.2 Доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт

У теорії права «принцип» (лат. *princīpium* – початок, основа) тлумачать як вихідне, базове положення певної наукової системи, теорії чи ідеології; засаду або характеристику, покладену в основу створення чи функціонування чогось; а також як переконання, норму, правило, яким особа керується в житті та поведінці [173]. Принципи права – це базові, керівні засади правової системи, які постають не з довільних уподобань законодавця, а з об'єктивних закономірностей буття людини та розвитку суспільства. Вони відображають усталені цінності й соціальні потреби, слугують «компасом» для правотворчості, правотлумачення і правозастосування, визначаючи, у якому напрямі має розвиватися регулювання і яким має бути зміст юридичних норм. Саме завдяки принципам право зберігає внутрішню цілісність і послідовність: вони задають межі допустимого, формують пріоритети (наприклад, публічний інтерес, справедливість, рівність), виступають

критерієм оцінки якості законів і рішень та коригують прогалини або суперечності позитивного права. Інакше кажучи, принципи права – це концентроване вираження основоположних ідей правопорядку, що спрямовують і зміст, і вектор юридичного регулювання в гармонії з реальними соціальними процесами [161, с. 101-103].

На думку М.І. Козюбри, принципи права – це вихідні, засадничі ідеї, які окреслюють саму природу права і його соціальне призначення, визначають коло найважливіших юридичних вимог та орієнтирів. Вони не існують «поза людьми»: їх творцями й адресатами є суб'єкти права – члени суспільства, які через правотворчість, правотлумачення і правозастосування надають цим ідеям конкретної нормативної форми. Саме тому принципи права виконують роль ціннісно-нормативного орієнтиру: задають напрям регулювання, слугують мірилом справедливості та легітимності рішень, забезпечують внутрішню узгодженість правової системи та коригують прогалини позитивного права, коли буквальне правило не дає відповіді на життєву ситуацію. Іншими словами, це концентроване вираження базових суспільних домагань до права, яке спрямовує і зміст, і спосіб його функціонування [41, с. 69].

Під основоположними принципами права доцільно розуміти цілісну систему найбільш загальних і стійких імперативних настанов, нормативно закріплених у праві, які слугують концентрованим відображенням його ключових сутнісних рис та цінностей. Саме ці засади формують аксіологічний зміст правопорядку, задають його ідентичність і окреслюють межі допустимого регулювання. Вони виступають критеріями оцінки якості правотворчості й правозастосування, забезпечують внутрішню узгодженість норм, а також виконують орієнтуючу (програмну) функцію, визначаючи характер правової системи та пріоритетні вектори її подальшої еволюції. Іншими словами, це не просто декларативні положення, а нормативні імперативи стратегічного рівня, що спрямовують розвиток права відповідно до його власної природи та суспільних потреб [119, с. 36-38].

Принципи права – це універсальні, базові вимоги, адресовані як самим суспільним відносинам, так і їхнім учасникам; це вихідні керівні ідеї та відправні настанови, у яких сконцентовано сутність права. Вони органічно впливають з ідей справедливості та свободи, задають загальну спрямованість правового регулювання, окреслюють найістотніші риси чинної правової системи й виступають її ціннісним ядром. Саме через принципи визначаються межі допустимої поведінки, пріоритети правотворчості й правозастосування, критерії оцінки законів та рішень, а також забезпечується внутрішня узгодженість і розвиток правопорядку [40, с. 196].

Принципи права – це нормативно закріплена ідейна платформа правопорядку, яка одночасно визначає його «статичу» і «динаміку»: від конституції внутрішньої будови системи (структури права) та механізмів її повсякденного функціонування – до правил формування, оновлення й еволюції змісту правових норм. Саме в принципах сконцентовано сутність права й окреслено його ціннісну, соціальну спрямованість, тож вони виконують роль методологічного каркаса, що забезпечує цілісність, послідовність і розвиток правової системи. Іншими словами, це не лише декларативні орієнтири, а імперативні засади, які спрямовують правотворчість і правозастосування, задаючи єдині критерії для оцінки правових явищ у просторі й часі [177, с. 152-153].

Слушно погодитися з А.М. Колодієм: принципи права – явище багатовимірне й полісемантичне, тож їх не можна звести до єдиної дефініції чи одного методологічного ракурсу. Їх слід осмислювати водночас у кількох площинах: аксіологічній (цінності й ідеали), нормативній (закріплення в актах і прецедентах), функціональній (орієнтири правотворчості, тлумачення, заповнення прогалин), соціологічній (реальна дія у правовідносинах) та історико-порівняльній (еволюція й варіативність у різних правових сім'ях). Крім того, принципи мають різні рівні прояву – від наднаціонального й конституційного до галузевого та інституційного – і поєднують імперативну сталість зі здатністю до розвитку під впливом суспільних трансформацій.

Такий плюралістичний підхід унеможлиблює редукціонізм і дозволяє адекватно відобразити як «статичну» правопорядку, так і його «динаміку» [64, с. 42-46].

А.М. Колодій пропонує справді всеохопну й системну класифікацію принципів права, розглядаючи їх як багаторівневу мережу засад, що охоплює весь правовий цикл – від формування правосвідомості до охорони правопорядку. Зокрема, він виокремлює: принципи правосвідомості – ідейні орієнтири, що формують ціннісне ставлення суспільства до права; принципи правоутворення – засади, під впливом яких виникають і кристалізуються правові явища; принципи правотворчості (у т. ч. законотворчості й нормотворчості) – правила, що спрямовують розроблення та ухвалення норм; принципи системи права: а) загальноправові (основні), б) міжгалузеві, в) галузеві, г) принципи інститутів права; принципи структури права: а) загальносоціального й юридичного, б) публічного і приватного, в) регулятивного й охоронного, г) матеріального і процесуального, д) об'єктивного і суб'єктивного; принципи правореалізації, включно з принципами правозастосування, що зорієнтовують практику втілення норм; правоохоронні принципи, насамперед принципи правосуддя та юридичної відповідальності, які забезпечують захист права й відновлення порушеного правопорядку [64].

Отже, розмаїття доктринальних підходів лише підкреслює багатовимірність феномена, однак його ядро незмінне – принципи права є основоположними засадами, на яких тримається весь правопорядок. Вони виконують роль конструкцій для всіх видів державної діяльності – правотворчої, організаційно-виконавчої, правозастосовної, правоохоронної тощо. Щоб коректно працювати з ними в науці й практиці, доцільно окреслити їх типові ознаки. До ознак принципів права необхідно віднести: загальність і фундаментальність (охоплюють всю правову систему, задають засадні орієнтири для регулювання й правопорядку); аксіологічність (уособлюють базові цінності (справедливість, свобода, гідність, публічний

інтерес), слугують ціннісним еталоном для норм); нормативність і обов'язковість, що закріплюються в Конституції України, Законах України, судових прецедентах, положеннях доктрини; підлягають застосуванню, а не лише декларації); прямої дії та пріоритетності, що можуть бути безпосередньою підставою вирішення справ; у колізіях слугують мірилом і мають перевагу над підзаконними актами; системоутворювальний характер (принципи права забезпечують узгодженість і ієрархію норм, інтегрують галузі та інститути права в єдину систему); узагальненість (абстрактність) формулювань; стабільність поєднана з динамічністю; регулятивно-оціночна та інтерпретаційна функції; програмно-цільовий зміст; універсальність дії на всіх стадіях правового циклу; рівневість (багатошаровість); балансувальна здатність (принципи права слугують інструментом узгодження приватних і публічних інтересів (зокрема через пропорційність)); оціночність і відкритість змісту; людиноцентричність; легітимацийна та контрольна функції.

Узяті разом, ці ознаки пояснюють, чому принципи права – не просто «ідеї про належне», а реальні юридичні імперативи, що визначають архітектуру та динаміку правопорядку і забезпечують єдність державної діяльності з її ціннісними підвалинами.

Основоположні принципи права, за С. Погребняком, – це сукупність ключових рис і цінностей правопорядку, тобто стислий вираз того, що робить правову систему саме такою, якою вона є. Через їхній найвищий рівень загальності вони мають максимально абстрактну форму, тому не зводяться до окремих правил поведінки і не підміняють норм, а задають їм змістовні рамки. Коли у конкретній справі між принципами виникає конкуренція, вибір не здійснюється за звичними колізійними формулами (*lex specialis*, *lex posterior* тощо), а через зважування й балансування цінностей, врахування контексту та пропорційності. Виконуючи системоутворювальну й системоспрямовуючу функції, принципи визначають характер усієї правової матерії та вектори її розвитку: вони орієнтують правотворчість, коригують

тлумачення і заповнюють прогалини. Нарешті, на відміну від конкретних норм, що частіше змінюються, принципи відзначаються підвищеною стійкістю – залишаються відносно незмінними у довгому часі, забезпечуючи наступність та цілісність правової системи. У підсумку це не декларації, а імперативні засади-цінності, які задають «архітектуру» і динаміку права [119, с. 27-35].

У теорії права принципи традиційно класифікують: 1) за формою нормативного вираження – конституційні, законодавчі, підзаконні, прецедентні, доктринальні; 2) за сферою дії – наднаціональні/міжнародні, національні, локальні; загальнообов'язкові або спеціальні; 3) за змістом – матеріальні й процесуальні, регулятивні й охоронні, публічно- та приватноправові; 4) за сферою суспільних відносин. За останнім критерієм у науці виокремлюють: загальнолюдські (цивілізаційні, основоположні) – універсальні ціннісні засади (гідність, свобода, рівність, справедливість, верховенство права), що лежать в основі будь-якого правопорядку; типологічні – властиві певному типу правової системи чи державно-правового режиму (наприклад, романо-германській, системі загального права, релігійно-традиційним системам), відбивають їхню структурну й культурну специфіку; конкретно-історичні – зумовлені потребами певної епохи та рівнем розвитку національного правопорядку; у межах цієї групи розрізняють загальні для всієї системи права, міжгалузеві, галузеві, а також принципи підгалузей і окремих інститутів, що деталізують і адаптують базові засади до специфіки відповідних правових масивів. Такий поділ дає змогу бачити ієрархію цінностей і правил, а також простежувати, як універсальні ідеї конкретизуються на рівні окремих галузей та інститутів.

Принципи права мають усі риси інтегративної категорії, оскільки утворюють єдину, цілісну й цілеспрямовану багатовимірну систему, в якій окремі, специфічні за змістом компоненти (цінності, засади, імперативи, методи регулювання) структурно пов'язані між собою правовими зв'язками. Такі зв'язки забезпечують внутрішню узгодженість і взаємодоповнюваність

елементів системи, формують її ієрархію та напрямок розвитку, дозволяючи принципам діяти не ізольовано, а як скоординована матриця орієнтирів для правотворчості, правозастосування й тлумачення права. Іншими словами, принципи права – це не сума розрізнених правил, а злагоджений «каркас» правопорядку, що синтезує аксіологічний, нормативний і функціональний виміри у взаємопов'язаному комплексі [193, с. 383]. Принципи права – це фундаментальні, зумовлені об'єктивними соціальними закономірностями, моральними цінностями та усталеними правовими звичаями ідеї й керівні засади, покладені в основу регулювання суспільних відносин. Вони слугують ціннісно-нормативним «каркасом» правопорядку: визначають орієнтири правотворчості, спрямовують тлумачення й застосування норм, задають межі допустимої поведінки учасників правовідносин і виступають критерієм оцінки якості законів та рішень. Саме через принципи право набуває внутрішньої цілісності та узгодженості, забезпечуючи відповідність регулювання суспільним потребам, ідеям справедливості, свободи й гідності людини [193, с. 383]. У галузевих правових дослідженнях засадничі положення формулюються з урахуванням специфіки предмета правового регулювання та методів впливу на відповідні суспільні відносини. Тому вихідні ідеї, дефініції, принципи та критерії оцінювання тут набувають «профільного» змісту, корелюючи з особливостями інституцій, процедур і суб'єктного складу конкретної галузі. Повною мірою це стосується й адміністративно-правової доктрини: праці вчених-адміністративістів акцентують публічно-владну природу відносин, пріоритет публічного інтересу, особливий статус суб'єктів публічної адміністрації, процедуральність і гарантії належного врядування, а також антикорупційну спрямованість і стандарти доброчесності публічної служби. Саме така «галузева оптика» забезпечує адекватну конкретизацію загальнотеоретичних принципів та їх ефективне застосування у практиці публічного адміністрування.

У доктрині адміністративного права простежується виразний методологічний плюралізм щодо розуміння категорії «принципи»: різні наукові школи (конституційно-правова, управлінська, процедурна, сервісно-орієнтована тощо) пропонують відмінні дефініції, структури й переліки засад. Відсутність єдності пояснюється кількома чинниками: динамічною еволюцією предмета галузі від «владно-розпорядчих» до публічно-сервісних і процедурних відносин; імплементацією європейських стандартів належного врядування, пропорційності, прозорості та підзвітності; багаторівневістю регулювання (Конституція України, Закони України, кодекси, спеціальні процедури, практика судів); а також відмінністю методологій – від аксіологічної до функціонально-інструментальної. Унаслідок цього в науці співіснують кілька «мов опису» принципів: як загальноправових орієнтирів, як галузевих імперативів адміністративної діяльності, як процедурних гарантій і як антикорупційних стандартів публічної служби. Попри таку різноманітність, незмінним залишається концептуальне ядро: принципи – це основоположні засади, що виконують системоутворювальну та системоспрямовуючу функції, обмежують адміністративну дискрецію, забезпечують пріоритет публічного інтересу і служать критерієм легітимності рішень та дій публічної адміністрації. У практичній площині це вимагає робочої, узгоджувальної дефініції, яка б поєднала ціннісний зміст (верховенство права, справедливість, гідність) із процедурними гарантіями (законність, пропорційність, неупередженість, відкритість, належна процедура), дозволяючи зберегти наукову різноманітність без втрати нормативної визначеності.

Наприклад, Ю.П. Битяк підходить до розуміння принципів адміністративного права й визначає їх як «вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права» [3, с. 25-35]. На відміну від інших підходів, Т.О. Коломоець визначає принципи адміністративного права як основоположні наукові ідеї, що мають об'єктивний характер і відносну стабільність та на

підставі яких побудована вся система адміністративного права. Вони водночас описують зміст галузі, віддзеркалюють закономірності її розвитку і задують стратегічні напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Інакше кажучи, це не просто декларації, а методологічні орієнтири й нормативні імперативи, які формують архітектуру інститутів і процедур, визначають межі дискреції публічної адміністрації, уніфікують правозастосування та забезпечують ціннісну послідовність галузі в часі [65, с. 43-47].

Принципи адміністративного права – це загальновизнані, універсальні та імперативні засади, нормативно закріплені в адміністративно-правових приписах, які визначають «правила гри» у сфері публічного управління. Вони встановлюють обов’язкові стандарти поведінки для суб’єктів публічної адміністрації, окреслюють правові основи організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, регламентують проходження публічної служби, слугують орієнтирами для вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами та для застосування заходів адміністративного примусу. Такий підхід підкреслює, що принципи – не декларативні гасла, а юридично обов’язкові «опорні точки», які забезпечують єдність, передбачуваність і легітимність усього адміністративно-правового регулювання [7, с. 13].

Принципи адміністративного права – це базові ідейні орієнтири та імперативні настанови, які задають зміст і логіку всієї галузі: вони концептуально окреслюють її предмет, фіксують внутрішні закономірності еволюції адміністративно-правових інститутів і водночас визначають стратегічні напрями й інструментарій публічно-управлінського регулювання. Через принципи формуються вимоги до організації та діяльності публічної адміністрації, межі і способи здійснення владних повноважень, стандарти належної процедури, пропорційності, відкритості, підзвітності та неупередженості. Саме вони забезпечують системність і узгодженість норм, спрямовують правотворчість і правозастосування, слугують критерієм оцінки

рішень і дій органів влади та визначають механізми впливу права на суспільні відносини в адміністративній сфері. Іншими словами, це «каркас» галузі, що поєднує ціннісну основу з процедурними гарантіями, перетворюючи публічну владу на діяльність, узгоджену з правом і спрямовану на публічний інтерес [1, с. 331].

У розумінні В. Галунька принципи адміністративного права – це найзагальніші й відносно стабільні, об'єктивно зумовлені засади, на яких вибудовується вся адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Вони слугують нормативним «каркасом» належного врядування: визначають межі і стандарти здійснення владних повноважень, спрямовують дискрецію, забезпечують пріоритет законності, пропорційності, відкритості, підзвітності та неупередженості. Їх безпосередня мета – гарантувати права, свободи й законні інтереси приватних осіб, а також підтримувати нормальне функціонування громадянського суспільства та держави як цілісної системи. Як критерії оцінки рішень і дій адміністрації, ці засади уніфікують практику правозастосування, коригують прогалини й колізії, забезпечують баланс публічного та приватного інтересів. Іншими словами, це імперативні орієнтири, що одночасно задають зміст регулювання, формують культуру публічної служби й легітимують управлінські рішення з погляду права та суспільної довіри [2, с. 62].

Отже, аналіз наведених доктринальних підходів дозволяє виокремити спільний знаменник: наявність чітко сформульованих, взаємопов'язаних ієрархічно вимог, які утворюють цілісну систему принципів і задають нормативну рамку публічному врядуванню. Саме ця система виконує роль конструктивного «каркаса» правопорядку: вона спрямовує правотворчість і правозастосування, уніфікує управлінські процедури, обмежує дискрецію публічної адміністрації, забезпечує баланс публічного й приватного інтересів і встановлює перевірювані стандарти належної поведінки суб'єктів владних повноважень. У підсумку принципи права стають не декларативними гаслами, а практичним інструментом ефективного забезпечення

функціонування як публічного адміністрування, так і всієї мережі державних інституцій, одночасно зміцнюючи інституційну спроможність та довіру громадян. Завдяки їм громадянське суспільство отримує передбачувані правила взаємодії з державою, а сама держава – методологічні орієнтири для стабільного, відповідального й результативного управління.

Попри розроблені в доктрині підходи до визначення, ознак і класифікацій правових принципів, доброчесність у колі принципів адміністративного права згадується порівняно рідко і здебільшого – лише як елемент підгалузевої групи, пов'язаної зі службовим правом (правом публічної/державної служби). У фахових працях з адміністративного права С. Стеценко, Т. Коломоєць, С. Мосьондз, О. Миколаєнко позиціонують доброчесність саме як принцип підгалузі – інституційний орієнтир для регулювання публічної служби, а не як загальногалузеву засаду адміністративного права загалом. Така ситуація вказує на певну лакуну в систематизації принципів: при всій значущості доброчесності для антикорупційної політики та належного врядування, її методологічний статус у межах адміністративно-правової галузі часто залишається «локалізованим» у рамках службового законодавства, що відкриває простір для подальшої доктринальної конкретизації й можливого підвищення її до рівня міжгалузевої або загальногалузевої засади.

Необхідність окремого аналізу принципів службового права як підгалузі адміністративного права зумовлена тим, що саме вони задають нормативно-ціннісну рамку публічної служби. Під принципами службового права доцільно розуміти загальновизнані, імперативні й відносно стабільні засади, закріплені в актах адміністративного (службового) законодавства та практиці, які визначають організацію, проходження і припинення публічної служби, статус службовця й стандарти його поведінки, спрямовуючи діяльність суб'єктів публічної адміністрації на захист прав і свобод людини, публічного інтересу та належне врядування. Йдеться, зокрема, про верховенство права і законність; служіння публічному інтересу;

доброчесність, непідкупність, неупередженість та об'єктивність; політичну нейтральність; рівний доступ і меритократію в доборі кадрів; професіоналізм і компетентність; пропорційність і розсудливість у здійсненні дискреції; відкритість, прозорість і підзвітність; належне врегулювання конфлікту інтересів, дотримання антикорупційних обмежень, дисциплінарну справедливість і персональну відповідальність. Ці засади виконують системоутворювальну та системоспрямовуючу функції: вони узгоджують інститути службового права між собою, уніфікують практику правозастосування, обмежують свавілля влади та забезпечують довіру суспільства до публічної служби.

Звернімо увагу, що наведене в літературі формулювання, яке описує «виконавчо-розпорядчий, державо-владний, підзаконний вплив спеціально уповноважених органів» задля безпеки й порядку, радше характеризує адміністративну діяльність (*police powers*) як таку, а не принципи службового права у власному розумінні. Принципи ж – це не опис функцій чи повноважень, а ціннісні та нормативні орієнтири, які визначають «як» саме мають здійснюватися ці функції: добір і просування кадрів на засадах чесної конкуренції, етичні стандарти поведінки (зокрема доброчесність як антикорупційний імператив), гарантії процесуальної справедливості у службових процедурах, прозорість рішень і реальна підзвітність. Саме через такі принципи службове право набуває власної ідентичності як підгалузь адміністративного права, перетворюючи публічну службу з набору владних повноважень на правомірну, етично вмотивовану та орієнтовану на людину діяльність [58, с. 50]. Сутність принципів службового права полягає в тому, що це базові, керівні орієнтири, на яких вибудовується вся діяльність публічних службовців. Вони фіксують і концептуально окреслюють специфіку публічної служби, її типові риси та загальний характер здійснення владних повноважень, слугуючи «матрицею» належної поведінки й організації служби. Одночасно ці засади виокремлюють ключові закономірності та структурні зв'язки у механізмі держави й суспільства – від

відносин підзвітності та ієрархії до взаємодії органів публічної адміністрації між собою і з громадянами. Саме через принципи забезпечується внутрішня узгодженість службових інститутів, визначаються межі та спосіб реалізації дискреції, гарантується пріоритет публічного інтересу та впроваджуються стандарти етичності (зокрема доброчесності), прозорості, неупередженості й ефективності у щоденній практиці публічної служби [58].

У зазначеному джерелі принципу доброчесності не надано самостійного місця – його згадано лише як елемент підгалузевої групи засад, притаманних службовому праву. Такий підхід фактично «локалізує» доброчесність у межах окремого інституційного блоку замість того, щоб розкрити її методологічний потенціал як наскрізної вимоги належного врядування. Натомість Б.В. Коваленко у дисертаційному дослідженні «Принципи службового права України» пропонує розгорнуту авторську дефініцію принципів службового права як універсальних, соціально зумовлених, загальнообов'язкових і нормативно закріплених у службово-правових приписах стабільних, імперативних і прогресивних ідей (засад, закономірностей), які регулюють відносини, безпосередньо пов'язані з реалізацією та захистом публічного інтересу у процесі публічної служби. По суті, це визначення підкреслює подвійний вимір принципів: з одного боку – їхню аксіологічну «вісь» (служіння публічному інтересу), з іншого – їхню нормативну силу та інституційну стабільність, що забезпечують передбачуваність і легітимність службових рішень. У такій рамці доброчесність логічно постає не вторинною «підгалузевою» опцією, а ядровою вимогою службового права, яка конкретизує імператив пріоритету публічного інтересу, обмежує дискрецію, унеможливорює конфлікт інтересів і задає етичний стандарт поведінки для всіх суб'єктів публічної служби [57, с. 194].

Ознаки принципів службового права можна відобразити так. Вони мають універсальний характер: поширюються на всі види й рівні публічної служби та на всі її етапи – від добору кадрів до припинення служби. Це

засадничі, конструктивні орієнтири, на яких вибудовується архітектура інститутів і процедур та визначаються межі повноважень і рамки дискреції. Їхня дія є імперативною, тобто не рекомендаційною: суб'єкти публічної служби зобов'язані ними керуватися, а суди – використовувати як безпосередній критерій належності рішень. Вони соціально зумовлені – виростають із конституційних цінностей і суспільного запиту на довіру, підзвітність, антикорупційність і належне врядування, – водночас залишаються стабільними, забезпечуючи спадкоємність і передбачуваність практики. Принципи формально визначені в актах права та судовій практиці, тому їх дотримання підлягає перевірці й контролю; вони загальнообов'язкові для всіх органів і посадових осіб і примусово забезпечені механізмами юридичної відповідальності, аж до скасування рішень, ухвалених із їх порушенням. Нарешті, ці засади мають прогресивну спрямованість і служать «планкою якості» підгалузі, гармонізуючи національну практику з європейськими стандартами, а їх телеологічне ядро становить орієнтація на реалізацію та захист публічного інтересу [57, с. 194]. Принцип доброчесності, на думку Б. Коваленка, «за своїм ресурсом є засадничим для відносин публічної служби в цілому, засадничим для всього предмету службового права» [87, с. 129-130], з огляду на що, вченим запропоновано його «включити до першої групи принципів службового права – «засадничі» (загальні, універсальні, «базові», «фундаментальні» тощо)» [87, с. 131].

В.К. Колпаков, Є.В. Курінний і А.А. Шарая пропонують розглядати доброчесність як один із ключових засадничих принципів взаємодії між носіями публічної влади та громадянським суспільством. Провідною її рисою вони називають універсальність: з одного боку, вона дає змогу встановити єдині стандарти поведінки в широкому спектрі службових відносин, а з іншого – окреслює напрями еволюції суспільства й формування правосвідомості [68]. У продовження їхнього підходу, доброчесність як принцип державної служби постає у чітко окреслених рисах. Насамперед, сфера її реалізації – це саме державна служба як публічна, професійна та

політично неупереджена діяльність, спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави. Далі, ціннісним підґрунтям доброчесності є сукупність особистих морально-етичних стандартів і правил, що безпосередньо визначають, як службовець здійснює свої повноваження, встановлюючи для нього внутрішні межі належної поведінки та прийняття рішень. Третя особливість – органічний зв'язок з антикорупційною політикою: доброчесність виконує превентивну функцію, спрямовану на недопущення корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, знижуючи ризики зловживань владою та конфлікту інтересів. І, нарешті, ця засада має нормативно-правове закріплення: вона не зводиться до етичної декларації, а інституційно оформлена в законодавстві та підзаконних актах, що надає їй обов'язкового характеру й уможливорює контроль і відповідальність за порушення. Таким чином, доброчесність одночасно виконує роль етичного стандарту, юридичного імперативу й антикорупційного запобіжника в системі державної служби [68].

Під нормативною врегульованістю автори розуміють закріплення відповідної засади у правових нормах. Поки така основоположна ідея не набуде законодавчої форми, вона лишається лише науковою концепцією – «претендентом» на статус принципу – і не може вважатися принципом у власному розумінні. Саме нормативне закріплення надає їй загальнообов'язковості, державної гарантованості та підвищеної правової стабільності, що унеможливорює її ігнорування чи порушення. Безперечно, цьому має передувати ґрунтовна доктринальна розробка і формування наукової основи, однак вирішальне «оформлення» ознак принципу відбувається вже в момент його унормування, коли ідея отримує юридичну форму та інституційну силу [68]. Окрім того пропонується доповнити цей перелік й такими ознаками: «5) це універсальний принцип, який має реалізовуватись всіма державними службовцями, різних державних органів усіх рівнів без винятку; 6) цей принцип має соціальну обумовленість, адже він відповідає соціально-економічним умовам розвитку суспільства, а також

політичним, ідеологічним та іншим процесам, які відбуваються у державі; 7) принцип відображає спрямованість дій державного службовця виключно на захист публічного інтересу та його відмову від приватних інтересів під час здійснення своїх службових повноважень» [69].

Доречно також виокремити додаткові риси цього принципу. По-перше, він має універсальний характер: його повинні беззастережно дотримуватися всі державні службовці, незалежно від рівня органу, сфери діяльності чи посади. По-друге, принцип є соціально зумовленим – він корелює з актуальними соціально-економічними реаліями та відображає політичні, ідеологічні й інші процеси, що відбуваються в державі, тобто розвивається разом із суспільством. По-третє, його зміст спрямовує службову поведінку виключно на захист публічного інтересу і передбачає свідоме усунення приватного інтересу під час здійснення повноважень.

Специфіка принципів службового права як підгалузі адміністративного права полягає в їхній універсальності та взаємопов'язаності: кожен принцип діє не ізольовано, а у зв'язці з іншими, утворюючи цілісний нормативний каркас. Вони мають загальнообов'язковий і імперативний характер, підкріплені можливістю державного примусу, водночас залишаються динамічними – здатними до оновлення з огляду на спеціалізовану спрямованість регулювання окремих видів публічно-службових правовідносин. Аналіз праць зі службового права (зокрема Л. Біли-Тіунової, А. Берлача, А. Собакаря, П. Діхтієвського та ін.) засвідчує виразне виокремлення принципу доброчесності серед інших: його розглядають як засадничу домінанту належної морально-етичної поведінки учасників службових відносин і водночас як антикорупційний компонент належного доброчесного врядування; саме тому цей принцип є одним із найуживаніших у доктрині. Попри різні авторські підходи до його окреслення – від глибини змістовної деталізації до формальних аспектів закріплення – доброчесність послідовно фігурує як базовий «постулат», що спрямовує формування та практичну реалізацію публічно-службових відносин.

Підсумовуючи викладене, пропонується тлумачити принцип доброчесності у службовому праві як універсальний, соціально зумовлений, нормативно закріплений та імперативний припис, що втілює цілісний комплекс морально-етичних правил поведінки публічних службовців і задає належні стандарти їх професійної діяльності. Відповідно, доброчесність як принцип службового права – це комплекс морально-етичних вимог до суб'єктів публічно-службових правовідносин, закріплений у нормах службового права у формі принципу, який покладає на службових осіб обов'язок бездоганної, правомірної та неупередженої поведінки під час виконання повноважень і поза межами служби; підтримання авторитету публічних інституцій; сумлінного й прозорого виконання посадових обов'язків із пріоритетом публічного інтересу; утримання від будь-якого приватного інтересу та його впливу на рішення, недопущення конфлікту інтересів і неправомірної вигоди; дотримання вимог і стандартів антикорупційної політики держави. Така дефініція відображає і ціннісну природу принципу, і його юридичну обов'язковість та функцію запобіжника у системі публічної служби.

Узагальнюючи напрацювання підрозділу, доброчесність прокурора постає у триєдиному вимірі – як принцип права, як правова категорія та як етичний стандарт – і саме ця інтегральність зумовлює її «несучу» роль для всієї системи публічного обвинувачення. Особливий конституційно-правовий статус прокуратури, концентрація у неї значної процесуальної дискреції, а також висока чутливість її рішень для прав і свобод людини вимагають, аби доброчесність не була декларацією, а діяла як практичний імператив щоденного врядування та процесуальної поведінки.

Як принцип права, доброчесність є нормативним орієнтиром, що визначає зміст і межі здійснення повноважень прокурора. Вона системоутворює інші засади публічної служби – верховенство права, законність, неупередженість, пропорційність, підзвітність – і конкретизується у вимогах до прийняття рішень у кримінальному провадженні: від початку

процесуального керівництва й підтримання обвинувачення до укладення угод, застосування процесуальних примусів, позиції в суді. У цьому сенсі доброчесність обмежує дискрецію, відсікає будь-яку корисливу чи політичну мотивацію, вимагає прозорого обґрунтування рішень і забезпечує пріоритет публічного інтересу та прав людини. Вона також виконує функцію «контрольного стандарту» для внутрішнього та зовнішнього нагляду: порушення принципу є самостійною підставою для дисциплінарної реакції, перегляду рішень і відновлення довіри.

Як правова категорія, доброчесність охоплює комплекс позитивних і негативних обов'язків із чітко окресленими елементами змісту. До позитивних належать: служіння публічному інтересу; об'єктивність і повнота збирання та оцінки доказів (у тому числі виправдувальних); процесуальна чесність у взаємодії з судом, слідством і захистом; прозорість комунікації; сумлінне управління ресурсами та інформацією. Негативний блок включає безумовну відмову від приватного інтересу й недопущення конфлікту інтересів, заборону прийняття подарунків і будь-яких преференцій, несприйняття позапроцесуальних впливів, уникнення поведінки, що дискредитує органи прокуратури навіть поза службою. Водночас доброчесність у правовій площині має і оціночний компонент: вона потребує тлумачення з урахуванням ієрархії принципів, стандартів належного врядування та практики дисциплінарних органів, що забезпечує передбачуваність і єдність застосування.

Як етичний стандарт, доброчесність виявляється не лише в дотриманні правил, а у внутрішній установці прокурора діяти чесно, незалежно й сміливо – з готовністю відмовити у тиску, викривати зловживання, виправляти помилки, визнавати пропуски. Йдеться про культуру «tone from the top» і «етики відповідальності»: лідерство, менторство, приклад старших колег, нетерпимість до «малих порушень», які руйнують інституцію зсередини. Етичний вимір охоплює й позаслужбову поведінку – від комунікацій у соціальних мережах до фінансової прозорості та уникання репутаційних

ризиків, які можуть поставити під сумнів неупередженість або незалежність прокурора у конкретній справі.

Доброчесність прокурора концептуально узгоджується з міжнародними й європейськими стандартами ролі прокуратури, де інтегриті, незалежність, об'єктивність і відповідальність визначені як засадничі передумови справедливого правосуддя. Для держав із курсом на євроінтеграцію це не лише етична норма, а й елемент інституційної спроможності – запорука взаємної довіри правових систем, ефективної міжнародної співпраці та взаємного визнання процесуальних дій.

Отже, доброчесність прокурора слід розглядати не як факультативну моральну категорію, а як структуроутворювальний імператив права та правозастосовної практики, що інтегрує: стабільно закріплену нормативну основу, внутрішню етико-професійну мотивацію суб'єкта та зовнішні інституційні гарантії забезпечення і контролю. Її призначення – трансформувати процесуальну владу на службу публічному інтересу, знизити корупційні ризики й забезпечити справедливість проваджень. У цьому сенсі вона є критерієм легітимності рішень і джерелом довіри до прокуратури як інституту. Подальший розвиток юриспруденції, удосконалення процедур добору й оцінювання, а також системна етична освіта мають перетворити доброчесність із формальної вимоги на практику, що визначає професійну ідентичність прокурора – і стає запобіжником від помилок, зловживань та упередженості у кожній конкретній справі [85].

1.3 Нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики

Сучасна концептуалізація принципів діяльності прокуратури істотно переозначила модель публічного службовця, уповноваженого на виконання завдань і функцій держави. Держава встановила підвищені стандарти до освітнього рівня, професійної компетентності та етичної придатності

прокурорів, що відображає зсув від формально-процедурної до ціннісно-орієнтованої парадигми публічної служби. Морально-етичний профіль прокурора виступає нормативним еталоном його особистісних якостей і гідності, а не факультативною характеристикою.

Оскільки реалізація та захист публічних, зокрема державних, інтересів є діяльністю суто людською, належний суб'єкт виконання цих функцій має поєднувати розвинену правосвідомість і самоконтроль, позитивні диспозиції характеру, усвідомлення підвищеного рівня публічної відповідальності, а також здатність чітко відмежовувати неправомірні (аморальні) наміри й дії від належної поведінки. Необхідною є компетентність у неупередженому та справедливому оцінюванні провокаційних і конфліктних ситуацій як у межах службової діяльності, так і поза нею, із незмінним пріоритетом публічного інтересу та стандартів доброчесності. Такий підхід формує цілісний «ціннісно-компетентнісний» стандарт прокурора, в якому професійна майстерність невіддільна від етичної надійності.

З метою забезпечення вище перелічених якостей прокурором законодавцем чітко сформульовано вимоги до претендента на відповідну посаду органів державної влади, що вимагає здійснення аналізу нормативних засад доброчесності як принципу діяльності органів прокуратури.

Одним із перших законодавчих актів, де відбулось закріплення засад діяльності органів державної служби, був Закон України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16.12.1993 року[136], де у статті 3 закріплено: «служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян» є пріоритетом діяльності владних суб'єктів [136].

У Законі України «Про державну службу» 1993 року було визначено такий перелік принципів, як професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність і відданість справі, що становив єдину групу, що вказувала на їхню взаємопов'язаність і певну неподільність. Водночас їх не варто повністю ототожнювати з «морально-етичними цінностями», окрім принципу чесності. Етичні вимоги до державного службовця закріплено в ст. 5 Закону України «Про державну службу» (редакція 1993 року): службовець має сумлінно виконувати свої обов'язки, з повагою ставитися до громадян, керівників і колег, дотримуватися високої культури спілкування та утримуватися від дій, що можуть зашкодити інтересам державної служби або негативно позначитися на репутації державного службовця [136].

У 1991 році, що передувало ухваленню Закону України «Про державну службу» було прийнято Закон України «Про прокуратуру» [152], де було закріплено такі основоположні засади діяльності досліджуваних владних суб'єктів, як:

«1) єдність системи функціонування, де головою є Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим;

2) здійснення повноважень на підставі додержання Конституції України [72] та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів;

3) захист у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак;

4) вжиття заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення;

5) гласність, інформування державних органів влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення, оприлюднюють та надають інформацію за запитами відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [138]».

На відміну від положень Закону України «Про державну службу» у редакції 1993 року, де одним із принципів її діяльності визнавалася чесність, положення Закону України «Про прокуратуру» 1991 року не містили подібних до змісту принципу доброчесності засад. Однак при цьому необхідно акцентувати, що відсутність такого нормативного положення у Законі України «Про прокуратуру» 1991 року не означало, що рух до побудови органів прокуратури на засадах доброчесності зовсім не був характерним.

Морально-етична цінність «доброчесність» як правовий принцип вперше була визначена у Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України № 810/98 від 22.07.1998 року, де вказано, що «заходи реформування ґрунтуються на вироблених світовою практикою принципових 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» [148]. Не заглиблюючись у детальний розбір усіх завдань Концепції, варто виокремити одне, яке закріплює положення: «система державного управління буде підконтрольною народowi, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною». Цим фактично нормативно стверджується доброчесність як засадничий фундамент діяльності суб'єктів у відповідній сфері суспільних відносин [148].

Як слушно зауважував В. Цветков, поведінка державного службовця має оцінюватися не лише за нормами професійної етики, а й крізь призму моралі та соціальної справедливості. До того ж нові політичні й економічні умови диктують потребу в оновлених морально-етичних стандартах суспільної поведінки [184]. В.В. Цветков підкреслював, що «ефективність

праці апарату державного управління залежить від стану моралі та етики суспільних відносин, професійної етики службовців, їх особистих моральних та психологічних якостей, враховуючи що, він також акцентував увагу на єдності правового та морального регулювання для етики управлінської діяльності» [184].

Справді, у 1990-х роках етичні та моральні норми почали вибудовуватися в межах підсистем суспільних цінностей і правил, що, своєю чергою, актуалізувало потребу розбудови дієвого державного управління на морально-етичних засадах [184].

У «Кодексі правил поведінки державних службовців» важливо бачити не лише формально-юридичне джерело для правового режиму державної служби, а документ, що спирається на узгоджену систему спільних принципів. Це, своєю чергою, свідчить: складовою законодавства про державну службу має бути й блок норм про морально-етичні цінності служіння публічному інтересу. Відтак «добро» і «чесність» слід не лише прямо закріплювати як елементи правових стандартів такого регулювання, а й наділяти статусом засадничих (принципових, базових) орієнтирів [115]. Ю. Дімітров також наголошував на важливості формулювання концепції правової держави як цілісної системи принципів, інститутів і норм, у яких відображається демократична ідея народного суверенітету [31]. У цей час добросовісність фактично закріплюється як елемент морально-етичних засад і постає в зародковому вигляді як майбутній принцип діяльності органів прокуратури.

Із ухваленням Стратегії реформування системи державної служби в Україні № 599/2000 від 14.04.2000 року було закріплено як вектор розвитку «посилення суспільної довіри до них» [153].

Зазначене стало базисом для запровадження поступових змін до функціонування системи органів прокуратури, що пов'язувалось із переходом від «радянської моделі» до моделі, визначеної Конституцією України 1996 року. Однак варто наголосити, що до ухвалення у 2014 році

нової редакції Закону України «Про прокуратуру» фактично прокуратура зберігала радянську модель, що умовно може бути названа, «контролер за всім у сфері публічного та кримінального права», що було збережено навіть із впровадженням у 2001 році судового контролю за дотриманням прав і свобод людини в кримінальному провадженні та системи адміністративної юстиції в середині 2000-х років [158;77;59;154;164]. Однак при цьому необхідно акцентувати, що збереження у Конституції України окремого Розділу VII впродовж тривалого часу, що у 2016 році замінено окремою статтю 131-1 [133]. Такий нормативний акцент формує у громадськості думку про важливу роль прокуратури у системі забезпечення прав і свобод людини, і зберігає у думках суспільства відношення до органів прокуратури як до всеохоплюючого нагляду, що проявляється у поданні скарг, предметом яких є навіть сфера побутового обслуговування населення.

У 2014 році було ухвалено нову редакцію Закону України «Про прокуратуру», де основоположними засадами діяльності владних суб'єктів було визначено[152]:

- «1) верховенство права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;
- 2) законність, справедливість, неупередженість та об'єктивність;
- 3) територіальність;
- 4) презумпція невинуватості;
- 5) незалежність прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків;
- 6) політична нейтральність прокуратури;
- 7) недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади;
- 8) повага до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом;

9) прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання;

10) неухильне дотримання вимог професійної етики та поведінки».

Зазначений перелік побудований за закритим списком, що означає вичерпаність засад діяльності органів прокуратури. Однак при цьому засади доброчесності як вимоги функціонування органів прокуратури закріплюються в ряді підзаконних нормативно-правових актах, що закріплюють порядок атестації прокурорів. Так, із прийняттям Закону України від 19.09.2019 № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі – Закон № 113-IX) [132] та ухвалення Порядку проходження прокурорами атестації, затвердженого наказом Генерального прокурора від 03.10.2019 № 221 (далі – Порядок № 221) [146].

Вимоги про дотримання доброчесності прокурорів закріплюються у статті 6 Закону України «Про прокуратуру». Однак при цьому вбачається за необхідні доповнити статтю 3 Закону України «Про прокуратуру» безпосередньою нормою про закріплення серед засад діяльності органів прокуратури засади доброчесності (додаток Б).

Згідно із чинного законодавства України атестація прокурорів - це встановлена розділом II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» та Порядком процедура надання оцінки професійній компетентності, професійній етиці та доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур і військових прокуратур [146].

Відповідно до п. 5 наказу Генерального прокурора від 03.10.2019 № 221 предметом атестації є оцінка:

«1) професійної компетентності прокурора (у тому числі загальних здібностей та навичок);

2) професійної етики та доброчесності прокурора» [146].

Атестація прокурорів включає три етапи[146]:

1) складення іспиту у формі анонімного тестування з використанням комп'ютерної техніки з метою виявлення рівня знань та умінь у застосуванні закону, відповідності здійснювати повноваження прокурора;

2) складання іспиту у формі анонімного тестування на загальні здібності та навички з використанням комп'ютерної техніки (етап визначений Порядком проходження прокурорами атестації);

3) проведення співбесіди з метою виявлення відповідності прокурора вимогам професійної компетентності, професійної етики та доброчесності. Для оцінки рівня володіння практичними вміннями та навичками прокурори виконують письмове практичне завдання.

Станом на 1 січня 2025 року було завершено основний етап атестації прокурорів. Однак Офіс Генерального прокурора забезпечує проведення атестації для прокурорів, які участь в ній не брали, а також поновлених за рішеннями судів, на виконання вимог Закону України від 15.06.2021 № 1554-IX «Про внесення змін до розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» щодо окремих аспектів дії перехідних положень» [132].

За офіційними статистичними показниками станом жовтень 2024 року у Генеральній прокуратурі України із 1083 прокурорів, які подали заяви про намір пройти атестацію, успішно її пройшли 655. Крім того Офісом Генерального прокурора забезпечено проведення атестації прокурорів регіональних та місцевих прокуратур, в межах якої було допущено 3697 прокурорів регіональних прокуратур, де успішно пройшли атестацію 2776 прокурорів регіональних прокуратур, у тому числі поновлені за рішеннями судів. Крім того у жовтні 2020 року було розпочато процедуру атестації

прокурорів місцевих прокуратур, військових прокуратур гарнізонів (на правах місцевих), до участі в якій допущено 6130 прокурорів. Успішно пройшли атестацію 4989 прокурорів місцевих прокуратур, військових прокуратур гарнізонів (на правах місцевих), у тому числі поновлені за рішеннями судів. У ході реформи загалом успішно пройшли атестацію 8420 прокурор Генеральної прокуратури України, регіональних та місцевих прокуратур (станом на жовтень 2024 року). Понад 2,7 тис. прокурорів, які неуспішно пройшли атестацію, оскаржили рішення кадрових комісій та/або накази про звільнення в судовому порядку [164].

Ухвалення Закону України «Про прокуратуру» у 2014 році дало змогу переосмислити як зміст функцій прокуратури, так і її суспільне призначення. Було посилено гарантії незалежності прокурорів, запроваджено розмежування між адміністративними посадами та власне прокурорськими посадами, визначено остаточне скасування функції загального нагляду (реалізовано у 2015 році) і повноважень з досудового розслідування кримінальних правопорушень (реалізовано у 2019 році). Крім того, закладено підвалини для створення органів прокурорського самоврядування (запроваджено у 2017 році).

У Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затвердженій Наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489 [147], визначено, що її основними завданнями є:

«створення умов для оптимального організаційно-правового забезпечення високоефективної діяльності органів прокуратури;

- удосконалення нормативно-правової бази за окремими напрямками діяльності прокуратури;

- імплементація нових пріоритетів кримінально-правової політики, вжити заходи щодо їх законодавчого, кадрового, наукового й інформаційного забезпечення;

- забезпечення усталення нових рекомендацій та стандартів для прокурорів за основними напрямками діяльності;

- введення в практику нові стандарти і критерії оцінювання якості роботи прокурора, новий порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурора;

- впровадження сучасної системи управління людським капіталом, запровадити систему електронного кримінального провадження та інші актуальні інформаційні технології».

В умовах сучасного розвитку українського суспільства формуються «передумови для імплементації в діяльність прокуратури принципів ефективності, професійності, незалежності та відповідальності; здійснюються заходи з оцінювання відповідності прокурорів критеріям фахової компетентності, доброчесності та професійної етики, а також надання можливості всім доброчесним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури; посилюються гарантії професійного розвитку працівників прокуратури» [147].

Основоположні засади забезпечення принципу доброчесності в діяльності владних суб'єктів було визначено Указом Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» № 742 від 11.09.2006 року, де її ціллю було закріплено «вдосконалення правових та організаційних засад запобігання і протидії корупції, оскільки корупція в Україні визнається однією з проблем, а саме: становить значну загрозу демократії, реалізації принципу верховенства права, соціальному прогресу, національній безпеці, становленню громадянського суспільства, тому надзвичайно важливим кроком задля вирішення цих проблемо було створення дієвої системи запобігання корупції, розроблення комплексних заходів для протидії цьому явищу, виявлення та подолання її соціальних передумов і наслідків є одним із пріоритетів держави» [73]. В Указі Президента України «Про Концепцію подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності» № 742 від 11.09.2006 року було акцентовано, що «на міжнародному рівні Україна має репутацію надзвичайно корумпованої

держави, про що свідчить її незмінно низький рейтинг за рівнем доброчесності, визначений за результатами досліджень, проведених протягом останніх років авторитетними міжнародними інституціями» [73], що свідчить про акцентуацію уваги на дотриманні вимог доброчесності у діяльності владних суб'єктів. Отже, органи прокуратури відносяться до публічно-управлінської сфери відносин, що є «наповненою різними видами корупційних дій, де постійно простежуються тенденції до посилення корупційних ризиків, тому вдосконалення інституту державної служби, адміністративних процедур у цих органах та порядку здійснення державних закупівель були визначені головним напрямом розв'язання проблеми доброчесності» [73]. До підвищених корупційних ризиків в українському суспільстві відносяться:

«1) недосконалість законодавства про державну службу, зокрема з питань добору кадрів, належного матеріального стимулювання державних службовців, декларування і контролю за активами та видатками державних службовців, членів їх сімей та близьких родичів, неефективність механізму атестації та невизначеність процедури ротації державних службовців на окремих посадах[67];

2) відсутність законодавчо встановлених правил поведінки державних службовців;

3) непрозорість, недосконалість процедур прийняття управлінських рішень (можливість створення і використання альтернативних (тіньових) адміністративних процедур, неврегульованість проблеми застосування дискреційних повноважень), суперечність у повноваженнях державних органів, зокрема конфлікти контрольної і дозвільної функцій, контрольно-дозвільної і господарської функцій;

4) проблема відповідальності, зокрема, осіб, які здійснювали експертизу проєктів відповідних актів, за прийняття неправомірних рішень органами державної влади та їх посадовими особами;

5) неефективність державного контролю у сфері державних закупівель, відсутність процедури дискваліфікації учасників через їх негативну репутацію ("чорні списки"), обмеженість доступу до інформації про державні закупівлі» [73].

Концепція подолання корупції в Україні 2006 року прямо містить перелік напрямів розв'язання проблеми забезпечення доброчесності в органах виконавчої влади, що складаються із :

«1) забезпечення виваженої та поміркованої оптимізації чисельності державного апарату;

2) удосконалення нормативно-правових актів у сфері державної служби;

3) приведення структури державної служби у відповідність із рекомендаціями та стандартами держав - членів Європейського Союзу;

4) проведення реформування системи оплати праці державних службовців;

5) встановлення обов'язку державного службовця щодо звільнення з посади в разі обрання його до виборного органу державної влади;

6) запровадження правового інституту ротації кадрів державних службовців та визначення механізму її проведення на відповідних посадах;

7) удосконалення правового механізму проведення атестації державних службовців;

8) розроблення та прийняття Кодексу поведінки державних службовців, який повинен базуватись на положеннях Модельного кодексу Ради Європи, інших міжнародно-правових актів у цій сфері;

9) розроблення та прийняття закону про державний фінансовий контроль за декларуванням доходів і їх витрачанням особами, уповноваженими на виконання функцій держави, для забезпечення відкритості та прозорості діяльності цих осіб під час виконання покладених на них обов'язків;

10) прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, в якому повинні бути визначені принципи раціоналізації, спрощення, уніфікації, прозорості адміністративних процедур та мінімізації безпосереднього спілкування посадових осіб із споживачами державних послуг;

11) прийняття з метою розвитку громадянського суспільства і формування цивілізованого підприємницького середовища закону про доступ до інформації про діяльність органів державної влади, в якому має бути визначено перелік інформації, що не може бути віднесена органами державної влади до категорії інформації з обмеженим доступом;

12) затвердження типових регламентів роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади з метою забезпечення більш чіткої організації діяльності апарату органів виконавчої влади, підвищення особистої відповідальності працівників за доручену ділянку роботи, посилення боротьби зі зловживанням службовим становищем;

13) створення єдиного державного банку даних про осіб, які були засуджені або притягнуті до адміністративної відповідальності за корупційні діяння, з метою використання цієї інформації під час проведення спеціальної перевірки кандидатів на посади державних службовців та працівників, які вже займають такі посади;

14) розроблення та впровадження диверсифікованої системи громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади з метою забезпечення прозорості діяльності цих органів та їх посадових осіб;

15) уникнення функціональних конфліктів у діяльності органів виконавчої влади, насамперед стосовно поєднання контрольно-дозвільних та господарських функцій;

16) внесення змін до законодавчих актів, що регулюють ведення господарської діяльності, з метою обмеження сфери застосування дозвільних процедур або забезпечення спрощення і прозорості таких процедур, зокрема принципу «позитивного адміністративного

мовчання» (якщо в установленій строк державний орган не надає відповідь, питання, порушене у відповідному запиті чи клопотанні, вважається вирішеним), а також покладення на органи виконавчої влади здійснення окремих адміністративних процедур (наприклад погодження певних рішень з іншими органами);

17) вжиття заходів щодо зменшення безпосередніх контактів громадян і представників юридичних осіб з державними службовцями, зокрема шляхом впровадження системи електронного документообігу та електронного цифрового підпису;

18) проведення перевірки законності утворення організацій (фірм, агентств тощо), діяльність яких пов'язана з виконанням за відповідну плату функцій органів державної влади;

19) створення єдиного державного банку даних щодо юридичних осіб (фінансові установи, суб'єкти підприємницької діяльності тощо), причетних до корупції, з метою запобігання їх участі у виконанні державних замовлень;

20) прийняття закону про відшкодування шкоди, завданої фізичним або юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень;

21) запровадження правового механізму, що забезпечує передачу державними службовцями у довірче управління належного їм майна, з метою недопущення поєднання публічної та підприємницької діяльності;

22) забезпечення підвищення рівня правової культури та правової свідомості державних службовців» [73].

З метою підвищення ефективності функціонування органів прокуратури України як правоохоронного органу у Концепції подолання корупції в Україні 2006 року було зазначено на необхідності підготовки

«пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів, які ведуть боротьбу з корупцією, зокрема у частині спеціалізації у відповідній сфері працівників, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, слідчих, прокурорів, забезпечення належними ресурсами підрозділів, що протидіють корупції, та надання їм права самостійно приймати відповідні рішення» [73].

Таким чином, Концепція подолання корупції в Україні 2006 року стала одним із важливих нормативно-правових актів, яким було запроваджено вектор на забезпечення доброчесності органів виконавчої влади та правоохоронних органів.

Згодом Указом Президента України № 1001/2011 від 21 жовтня 2011 року було схвалено нову Національну антикорупційну стратегію на 2011–2015 роки. Серед її ключових напрямів визначено утвердження доброчесності в державній службі, що передбачало системне вдосконалення інституту державної служби, законодавче закріплення засад етичної поведінки та впровадження низки заходів для запобігання і протидії корупції [150]. У цьому випадку законодавець розглядає доброчесність як комплексну правову категорію, що повністю охоплює сферу державної служби: етичні норми поведінки та орієнтацію на подолання корупції через доброчесні дії учасників службових правовідносин. Водночас у самому акті доброчесність, на жаль, не закріплена як окремий принцип державної служби. Втім позитивно, що її не лише згадано, а й безпосередньо пов'язано з інститутом державної служби.

Відтак у 2014 році було розпочато важливий етап становлення сучасного антикорупційного законодавства України, що пов'язувалось із оновленням законодавства у сфері державної служби в цілому, і зокрема, з питань діяльності органів прокуратури, та характеризувалось рядом організаційних дій, де необхідно виділити створення спеціалізованого органу - Національного агентства з питань запобігання корупції[155], яке є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який

забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику, що діє в межах, визначених Законом України «Про запобігання корупції» [139] та іншими законами, та є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. Національне агентство з питань запобігання корупції утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до Конституції України, цього та інших законів України [139].

Крім того у 2014 році парламентом було ухвалено ряд законодавчих актів, зокрема: Закон України від 16.09.2014 року № 1682-VII «Про очищення влади» [151], Закон України № 1699-VII від 14.10.2014 рік «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [140], Закон України № 1698-VII від 14.10.2014 року «Про Національне антикорупційне бюро України» [149], де висвітлено окремі засади забезпечення доброчесності публічно-управлінських відносин. Отже, впровадження доброчесності не вважали універсальним інструментом для подолання гострих викликів держави, передусім широкомасштабних проявів корупції та корупційних ризиків. Однак при цьому її забезпечення має доведений позитивний вплив на мінімізацію корупційних ризиків в суспільстві.

Законодавчі положення про доброчесність висвітлюються у ряді підзаконних нормативно-правових актах, зокрема, у Кодексі професійної етики та поведінки прокурорів [60]. Згідно ст. 4 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів [60] визначено, що основними принципами професійної етики та поведінки прокурорів є:

- «верховенство права та законність;
- повага до прав і свобод людини і громадянина, недопущення дискримінації;
- незалежність та самостійність;
- політична нейтральність;
- презумпція невинуватості;

- справедливість, неупередженість та об'єктивність;
- професійна честь та гідність, формування довіри до прокуратури;
- прозорість службової діяльності, конфіденційність;
- утримання від виконання незаконних наказів та вказівок;
- недопущення конфлікту інтересів;
- компетентність та професіоналізм;
- доброчесність, зразковість поведінки та дисциплінованість;
- повага до незалежності суддів» [60].

Доброчесність прокурорів є тим базисом, що формує престижність таких владних суб'єктів, підвищує авторитет прокуратури та зміцнює довіру громадян до неї (ст. 11 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів) [60].

Відповідно до ст. 16 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів) [60] закріплюється, що «при виконанні службових обов'язків прокурор має дотримуватися загальноприйнятих етичних норм поведінки, бути взірцем доброчесності, вихованості і культури». Натомість порушення службової дисципліни, непристойна поведінка є неприпустимими для прокурора і тягнуть за собою передбачену законом відповідальність. До критеріїв дотримання вимог доброчесності відноситься вимога про те, що «прокурор повинен використовувати ввірене йому службове майно бережливо та лише за призначенням».

Формування органів прокуратури на засадах доброчесності визначено крім того у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, впровадження якої передбачало такі результати:

- «-забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу;
- формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян;

-розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави» [29].

Після «перезавантаження» НАЗК у 2020 році було створено Офіс доброчесності – підрозділ, покликаний через просвітницькі ініціативи та взаємодію з партнерами поширювати культуру доброчесності в органах влади й суспільстві загалом. Його місія – зробити принципи чесності, прозорості та відповідальності практичними щоденними стандартами роботи публічних інституцій. Основними векторами діяльності Офіс доброчесності доцільно виділити : освіту і просвітництво, що пов’язується із розробленням навчальних програм, тренінгів і онлайн-курсів; підготовкою методичних матеріалів і кейсів з етичних дилем; формуванням спільноти тренерів і амбасадорів доброчесності; налагодженням партнерства, що проявляється у здійсненні співпраці з органами державної влади та місцевого самоврядування, закладами освіти, громадськими організаціями, міжнародними інституціями та відповідальним бізнесом; запуск спільних проєктів і комунікаційних кампаній; інституційної підтримки, що вимагає проведення консультацій з упровадження кодексів і стандартів етичної поведінки, запобігання конфлікту інтересів, побудови цілісних антикорупційних політик; моніторинг результатів та поширення кращих практик [110]. Очікуваний ефект від такої діяльності полягає у зниженні корупційних ризиків, підвищенні довіри громадян до публічної влади та закріпленні доброчесності як невід’ємного елементу професійної культури державної служби, в тому числі служби в органах прокуратури.

Розпорядженням КМ України від 21.07.2021 р. № 831-р було схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки, згідно якої «надзвичайно особливе значення для державної служби набули європейські принципи: професійність, доброчесність, політична нейтральність, у відповідності до яких і має діяти державна служба, а також ґрунтуватися на заслугах та бути орієнтованою на громадян» [175].

У 2022 році з прийняттям Закону України № 2322-IX від 20.06.2022 року «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки», де було зазначено, що «необхідність формування суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права» є змістом політики запобігання корупційних ризиків [140]. Метою Антикорупційної стратегії є досягнення суттєвого прогресу в запобіганні та протидії корупції, а також забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх органів державної влади та органів місцевого самоврядування. У цій Антикорупційній стратегії корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів [140].

Досягнення доброчесності у побудові органів прокуратури визначається серед результатів впровадження Антикорупційної стратегії на 2021-2025 рр., де виділено:

«1) зниження рівня толерування корупції в Україні через:

-інтеграцію антикорупційної тематики до змісту освіти всіх рівнів, що, зокрема, включає формування у суспільстві стійкого уявлення про корупцію як явище, що суттєво сповільнює соціально-економічний розвиток держави, про корупціонерів як осіб, які роблять публічну адміністрацію неефективною, а також усвідомлення того, що недоброчесні практики, навіть коли виглядають зручною можливістю вирішити свої проблеми у короткотерміновій перспективі, завжди є не вигідними для людини та суспільства у середньостроковій та довгостроковій перспективі;

-створення сприятливих умов для підвищення кваліфікації педагогічних працівників та осіб, які працюють з населенням, зокрема з питань академічної доброчесності та формування у здобувачів освіти ставлення нетерпимості до корупції у всіх її проявах;

-донесення до суспільства інформації про негативні наслідки вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень (для суспільства та держави, а також для осіб, які вчинили такі правопорушення), а також про

важливість забезпечення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

-вжиття комплексу заходів, спрямованих на формування у публічних службовців уявлення про себе як про осіб, що служать інтересам Українського народу, а також суспільної довіри до публічного службовця як ключової підстави його перебування на посаді;

-утвердження в суспільстві культури верховенства права, атмосфери доброчесності та нетерпимості до корупції, у тому числі засобами соціальної реклами;

2) досягнення належного рівня обізнаності громадян, які усвідомлюють важливість стандартів доброчесної та етичної поведінки публічних службовців, підвищився завдяки активному та системному проведенню інформаційно-просвітницьких і навчально-методичних заходів, інтегрованих у формальну та неформальну освіту» [140].

Отже, принцип доброчесності у Стратегії 2021-2025 років відноситься до системи «критеріїв формування негативного ставлення до корупції» [189, с. 156-157]. К.О. Чеченко визначає принцип доброчесності як «базова умова» суспільної поведінки [189, с. 156-157;190]. «Корупційні практики на побутовому рівні не сприймаються як порушення моральних чи правових норм, оскільки з боку населення відсутній стійкий запит (вимога) до публічних осіб щодо дотримання ними визначених правил етичної поведінки та доброчесності» [140].

Отже, розвиток нормативно-правового регулювання гарантування доброчесності в Україні слідує від слідування її розуміння як цілі впровадження управлінських реформ до його застосування як критерію оцінки їх ефективності.

У сучасних умовах доброчесність постає як системне правове явище й наскрізний стандарт публічного управління. Вона охоплює весь спектр діяльності, спрямованої на формування та функціонування дієвої системи запобігання корупції в Україні, визначення порядку застосування наявних і

розроблення нових превентивних антикорупційних інструментів. Нині, як уже зазначалося, Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» прямо орієнтує на забезпечення доброчесності в діяльності політичних партій, під час виборчих кампаній, у бізнес-середовищі та сфері правосуддя. Це демонструє поступове «розширення» доброчесності на різні сегменти як державного, так і приватного секторів і, відповідно, посилену зацікавленість держави в інтеграції цього стандарту у всі напрями публічної політики.

Разом із тим справедливо постає потреба вдосконалити окремі нормативно-правові положення, що регламентують принцип доброчесності в органах прокуратури. Доцільними виглядають, зокрема, такі кроки: чіткіше визначити зміст і складові принципу доброчесності в профільних актах (узгодити терміни, коло обов'язків і стандартів поведінки); гармонізувати норми про запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, подарунки, сумісництво й позаслужбову діяльність; встановити прозорі критерії оцінювання доброчесної поведінки та індикатори ризиків (для атестації, просування, дисциплінарної практики); передбачити сталі процедури етичного консультування (етичні радники/комісії), а також обов'язкові тренінги з етики та комплаєнсу; посилити захист викривачів, внутрішні канали повідомлень і порядок реагування; забезпечити регулярний моніторинг і звітування про стан доброчесності (аудити, публічні звіти, поширення кращих практик).

Такий підхід дозволить не лише закріпити доброчесність як цінність, а й перетворити її на практичний, вимірюваний стандарт щоденної діяльності органів прокуратури.

Вимоги доброчесності на рівні міжнародно-правового регулювання встановлюються у положеннях Міжнародного кодексу поведінки державних посадових осіб, прийнятого Резолюцією 51/59 Генеральної Асамблеї ООН від 12 грудня 1996 р. [97], Модельного кодексу поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи

державам-членам щодо кодексів поведінки державних службовців від 11 травня 2000 №R (2000) 10) [98], Європейському кодексі поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування 2018 року [37], Керівних принципах Комітету міністрів Ради Європи з публічної етики від 11 березня 2020 року [54], де засвідчено, що нормативне регулювання службової діяльності на засадах доброчесності (integrity) та чесності (honesty) визначає коло імперативних обов'язків, що мають визнаватися як базис для впровадження антикорупційної політики.

Запозичення європейських та міжнародних підходів до врядування для української публічної служби нині особливо на часі – передусім у контексті євроінтеграції. Відтак доброчесність має стати базовим, наскрізним стандартом і бути впровадженою в усі види публічної служби.

Європейські стандарти належного врядування, сформульовані Програмою SIGMA у «Принципах державного управління», окреслюють сім ключових засад державної служби: повноваження державної служби мають бути достатніми, чітко визначеними й реально застосовуватися; політика та правова основа професійної й цілісної державної служби впроваджені на практиці; організаційна модель забезпечує послідовне та ефективне управління людськими ресурсами; добір кадрів здійснюється на засадах знань і заслуг із рівним ставленням на всіх етапах; критерії пониження та звільнення – зрозумілі й визначені наперед; політичний вплив на вищі управлінські посади недопустимий – ані прямий, ані опосередкований; оплата праці спирається на класифікацію посад, є справедливою та прозорою; професійний розвиток забезпечується системно: регулярне навчання, об'єктивне оцінювання результатів, мобільність і просування по службі за прозорими критеріями та заслугами; інтегриті та антикорупція: діють дієві заходи зі сприяння доброчесності, запобігання корупції та підтримання службової дисципліни. Узгодження з цими засадами означає закріплення доброчесності як фундаментального принципу сучасної публічної служби [128].

Доброчесність відтак з врахуванням зазначеного необхідно розуміти як інтегративний, метанормативний принцип, що поєднує аксіологічний (морально-етичний) та юридичний (нормативно-регулятивний) виміри службових обов'язків публічних службовців. Як інституційний конструкт, доброчесність виконує роль публічно-владного елементу системи запобігання та протидії корупції й встановлює межі допустимої поведінки в органах прокуратури. Нормативно-ціннісний і юридичний виміри доброчесності органів прокуратури виявляється у : морально-етичному компоненті, що складається із застосування оціночних стандартів, формалізованих у правилах етичної поведінки, що визначають належні мотивації та моделі рішень у службових і позаслужбових ситуаціях; юридичному компоненті як правового принципу, імplementованого у систему норм, який породжує чітко визначені обов'язки, заборони та процедури і забезпечується юридичною відповідальністю; функціональному призначенні, що розкриває принцип доброчесності як орієнтований на підтримання професійної, політично нейтральної та інституційно стійкої публічної служби в прокуратурі, та його телеологія полягає в усуненні приватної вигоди як мотиву службових рішень, як у межах виконання повноважень, так і поза ними, та гарантування довіри суспільства до органів правопорядку; операціоналізації принципу, що дозволяє виокремити індикативні змінні, що складаються із процедурних індикаторів (декларування активів і конфлікту інтересів, механізми відводу/самовідводу, правила подарунків і сумісництва); організаційних індикаторів (етичне консультування, регулярні тренінги, внутрішні канали повідомлень і захист викривачів); контрольних індикаторів (прозорі критерії оцінювання доброчесної поведінки під час відбору, атестації та просування); комунікаційних індикаторів (публічні звіти, відкриті дані, стандарти взаємодії з громадськістю).

Дієвість принципу доброчесності в діяльності органів прокуратури потребує поєднання превенції (комплаєнс-процедури, етичні кодекси,

моніторинг ризиків), виявлення (аудити, контрольні перевірки, аналіз рішень) та реагування (дисциплінарні, адміністративні й, за наявності підстав, кримінально-правові заходи). Невідворотність та пропорційність відповідальності є необхідною умовою нормативного характеру доброчесності.

Оцінка стану доброчесності в діяльності органів прокуратури здійснюється на перетині інституційного, деонтологічного та ризик-орієнтованого підходів із використанням якісно-кількісних показників (комплаєнс-індекси, метрики конфлікту інтересів, частота відводів, результати дисциплінарної практики).

У теоретико-методологічній перспективі доброчесність постає як системоутворювальний принцип функціонування органів прокуратури, що синтезує морально-етичні стандарти й юридично обов'язкові приписи, спрямований на забезпечення політично нейтральної, професійної та позбавленої приватної вигоди публічної служби з невідворотною юридичною відповідальністю за порушення встановлених правил [88].

Висновки до розділу 1

У першому розділі поставлено за мету висвітлити теоретико-правові засади адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів, що пов'язується із вирішенням таких завдань, як: визначити генезу розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства; охарактеризувати доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт; встановити нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики. Здійснене дослідження дозволило обґрунтувати ряд авторських висновків. Висновки, досягнуті другому розділі опубліковано ряд наукових авторських праць [84; 86; 88; 90].

1. Визначено генезу розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства.

Аргументовано, що доброчесність слід розглядати як окрему морально-філософську категорію, яка викристалізувалася внаслідок тривалої еволюції етичної думки, що відбиває не лише буденні, найвні уявлення носіїв мови, а й цілеспрямовані світоглядні рефлексії провідних мислителів.

З врахуванням здійсненого узагальнення філософських концепцій визначено, що доброчесність поступово вийшла за межі суто етичної площини й набула юридичного сенсу: від засадничої цінності античного державотворення вона трансформувалася у фундаментальний принцип правової системи та всіх її інститутів.

Зроблено висновок, що принцип доброчесності не виокремлювали як самостійну складову системи принципів державної служби. Визначено, що в історичних актах, що регулювали державні (згодом – публічні) процеси на українських землях, натомість послідовно фіксувалися морально-етичні настанови на кшталт «чесності/чесноти», які є суміжними з сучасним змістом принципу доброчесності.

Акцентовано, що у сучасному державотворенні доброчесність постає як підмурок раціональної моральної поведінки й визначає новітні критерії добору кадрів на публічну службу.

Підкреслено, що «добро» у діяльності державних службовців має всеохопний характер і концептуально зближується з «доброчесністю», що й відображено законодавцем у закріпленні принципу доброчесності як засадничого принципу державної служби. Розглянуто зміст категорії чесність як фундаментальну чесноту та індивідуальну якість, що входить до структури соціальної довіри й відповідальності; вона окреслює суттєву грань духовності, вимагає об'єктивної оцінки фактів і вчинків інших та їх послідовного відображення у власних діях, завдяки чому поведінка особи стає передбачуваною для інших.

Встановлено співвідношення доброчесності із суміжними етико-правовими категоріями. Визначено, що поняття «честь» трактується як усвідомлення особою власної соціальної значущості та визнання цієї значущості іншими; як сукупність моральних якостей, гідних поваги й гордості; як добра, незаплямована репутація, добре ім'я; як цнотливість і непорочність. Звернено окрему увагу на суміжне поняття «добросовісність». Визначено, що «добросовісність» переважно вживається в цивільно-правових відносинах як одна із їх основоположних засад (так, у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду у постанові від 16 травня 2018 року у справі № 449/1154/14 (провадження № 61-1137св18 обґрунтовано його тлумачення як «певний стандарт поведінки, що характеризується чесністю, відкритістю і повагою інтересів іншої сторони договору або відповідного правовідношення»). Визначено, що добросовісною вважається, зокрема, робота публічного службовця, який не обмежується формальностями, а застосовує весь адміністративно-процедурний інструментарій для позитивного вирішення справи (принцип офіційності, витребування документів і відомостей, адміністративна взаємодопомога тощо). Визначено співвідношення принципу розсудливості із принципом доброчесності, де перший тлумачиться, як: неприпустимість тих рішень, дій чи бездіяльності, які жоден орган публічної влади не вчинив би, діючи за вимогами здорового глузду та покладених законом обов'язків. Зроблено висновок, що у співвідношенні «доброчесність – об'єктивність» слід підкреслити, що є різні за змістом категорії, однак об'єктивність тісно пов'язана з такими вимірами, як справедливість, неупередженість і антикорупційна спрямованість, тож вона є суміжною й «близькою» до доброчесності.

Визначено співвідношення правової категорії «доброчесність» у співвідношенні із «корупцією» шляхом можливості вибору «міри можливої поведінки». Встановлено, що у чинному законодавстві України «корупція» розуміється як «використання особою, зазначеною у частині першій статті 3

Закону України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей».

Зроблено висновок, що попри різну природу й «різнобічність» правових вимірів, доброчесність і корупція перебувають у спільному полі публічно-службових правовідносин, але задають у ньому діаметрально протилежні вектори поведінки. Підкреслено, що доброчесність фіксує належний, нормативно й етично схвалений стандарт – свідомий вибір посадовця діяти в межах «міри можливої поведінки», визначеної законом, службовими обов'язками та принципами служби (неупередженість, об'єктивність, пріоритет публічного інтересу); натомість корупція ж описує протилежний, девіантний патерн – спрямованість на приватну вигоду через зловживання владою, конфлікт інтересів, підкуп чи інші протиправні практики, що руйнують довіру й підміняють публічний інтерес приватним.

На основі дослідження суміжних категорій аргументовано, що доброчесність є унікальною серед моральних понять і однією з основ усієї системи моралі, що розуміється як інтегративне поєднання «добра» та «чесності» вона акумулює риси добра, чесності, добропорядності та неупередженості, що надає їй специфіки як базової етико-моральної якості особи, котра добровільно обирає служіння публічному (зокрема державному) інтересу.

Зроблено висновок, що з огляду на визначення «корупції» в українському праві, доброчесність і корупція є несумісними полюсами одного простору публічної служби, де перша – позитивне зобов'язання діяти

в межах «міри можливої поведінки», встановленої законом і службовими принципами; друга – девіація, що підміняє публічний інтерес приватною вигодою; тому доброчесність виконує в системі органів публічної влади не лише роль морального ідеалу, а функцію конститутивного критерію легітимності рішень і довіри до інститутів.

2. Охарактеризовано доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт.

Визначено, що під основоположними принципами права доцільно розуміти цілісну систему найбільш загальних і стійких імперативних настанов, нормативно закріплених у праві, які слугують концентрованим відображенням його ключових сутнісних рис та цінностей.

Визначено, що у теорії права принципи традиційно класифікують: 1) за формою нормативного вираження – конституційні, законодавчі, підзаконні, прецедентні, доктринальні; 2) за сферою дії – наднаціональні/міжнародні, національні, локальні; загальнообов'язкові або спеціальні; 3) за змістом – матеріальні й процесуальні, регулятивні й охоронні, публічно- та приватноправові; 4) за сферою суспільних відносин (загальнолюдські (цивілізаційні, основоположні) – універсальні ціннісні засади (гідність, свобода, рівність, справедливість, верховенство права), що лежать в основі будь-якого правопорядку; типологічні – властиві певному типу правової системи чи державно-правового режиму (наприклад, романо-германській, системі загального права, релігійно-традиційним системам), відбивають їхню структурну й культурну специфіку; конкретно-історичні – зумовлені потребами певної епохи та рівнем розвитку національного правопорядку; у межах цієї групи розрізняють загальні для всієї системи права, міжгалузеві, галузеві, а також принципи підгалузей і окремих інститутів, що деталізують і адаптують базові засади до специфіки відповідних правових масивів).

Обґрунтовано, що принципи адміністративного права – це загальновизнані, універсальні та імперативні засади, нормативно закріплені в адміністративно-правових приписах, які визначають «правила гри» у сфері

публічного управління, які встановлюють обов'язкові стандарти поведінки для суб'єктів публічної адміністрації, окреслюють правові основи організації та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, регламентують проходження публічної служби, слугують орієнтирами для вирішення публічно-правових спорів адміністративними судами та для застосування заходів адміністративного примусу.

Зроблено висновок, що принцип доброчесності в адміністративному праві тлумачиться як універсальний, соціально зумовлений, нормативно закріплений та імперативний припис, що втілює цілісний комплекс морально-етичних правил поведінки публічних службовців і задає належні стандарти їх професійної діяльності, який покладає на службових осіб обов'язок бездоганної, правомірної та неупередженої поведінки під час виконання повноважень і поза межами служби; підтримання авторитету публічних інституцій; сумлінного й прозорого виконання посадових обов'язків із пріоритетом публічного інтересу; утримання від будь-якого приватного інтересу та його впливу на рішення, недопущення конфлікту інтересів і неправомірної вигоди; дотримання вимог і стандартів антикорупційної політики держави.

3. Охарактеризовано нормативне закріплення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики.

Зроблено висновок на підставі аналізі еволюції нормативних засад діяльності органів державної служби та прокуратури про наявність підстав стверджувати, що сучасна концептуалізація принципів публічної служби загалом і прокурорської діяльності зокрема ґрунтується на істотному зсуві від формально-процедурної моделі до ціннісно-орієнтованої парадигми, що означає, що вимоги до прокурора як публічного службовця не обмежуються професійно-технічними критеріями чи знанням нормативно-правових приписів, а виходять на рівень його морально-етичного профілю. Останній розглядається як нормативний еталон, який визначає не факультативні, а обов'язкові характеристики особистості та діяльності прокурора.

Підкреслено, що установлення державою підвищених стандартів щодо освітнього рівня, професійної компетентності та доброчесності прокурорів свідчить про інтеграцію в національну правову систему загальноєвропейських та світових підходів до організації публічної служби. Якщо у попередніх нормативних актах (наприклад, у Законі України «Про прокуратуру» 1991 р.) питання морально-етичних засад залишалися імпліцитними, то згодом відбулося їх чітке нормативне визначення. Підкреслено, що водночас ще Закон України «Про державну службу» 1993 р. закріпив чесність, професіоналізм та компетентність як єдину групу взаємопов'язаних принципів, які забезпечують якісний стандарт публічного службовця.

Акцентовано, що особливої уваги заслуговує поступове виокремлення категорії «доброчесність» як принципу діяльності органів державної влади. Встановлено, що у першій редакції Закону України «Про прокуратуру» вона прямо не закріплювалась, поступове нормативне закріплення цього принципу у Концепції адміністративної реформи 1998 року та подальших актах засвідчило незворотний рух у напрямі формування морально-ціннісного фундаменту державного управління. Визначено, що доброчесність трансформувалася із загальнолюдської моральної цінності у правовий принцип, що має безпосередній вплив на практику діяльності органів прокуратури.

Акцентовано, що формування «ціннісно-компетентного стандарту» прокурора означає, що професійна майстерність не може бути відокремленою від етичної надійності. Юридичні знання, процесуальні навички чи організаційні здібності втрачають свою легітимність і ефективність, якщо вони не поєднані з чесністю, відповідальністю, справедливістю та непідкупністю. Такий підхід посилює суспільну довіру до прокуратури як інституту та підвищує легітимність державної влади загалом.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що трансформація принципів діяльності прокуратури та державної служби в цілому відбувається в руслі

гармонізації правових і морально-етичних засад. Відмова від виключно формально-процедурної логіки на користь ціннісно-орієнтованої моделі є закономірною відповіддю на суспільний запит щодо підзвітності, прозорості та справедливості публічної влади. У цій моделі прокурор постає не тільки як гарант законності, але й як носій моральної гідності, доброчесності та суспільної довіри.

Таким чином, сучасна концептуалізація принципів діяльності прокуратури утверджує нову модель публічного службовця, для якого етичні стандарти є не додатковим атрибутом, а визначальною основою професійної ідентичності, що відкриває перспективу формування цілісної системи публічної служби, де поєднання компетентності й доброчесності забезпечує як ефективність, так і моральну легітимність державної влади. Зазначене стало базисом для запровадження поступових змін до функціонування системи органів прокуратури, що пов'язувалось із переходом від «радянської моделі» до моделі, визначеної Конституцією України 1996 року.

Зроблено висновок, що еволюція забезпечення доброчесності прокурорів відбувалася хвилями: від загальних етичних орієнтирів діяльності органів державної служби та антикорупційних концепцій (1998–2011 рр.), через конституційно-правове переозначення ролі прокуратури і «розшивання» радянської моделі (2014–2016 рр.), до жорсткої інституціалізації доброчесності через атестацію, кодекси етики та кадрово-організаційні механізми (2019–2025 рр.).

Визначено, що сучасний стан регулювання забезпечення доброчесності прокурорів характеризується поєднанням: а) нормативно визначених принципів у профільному законодавстві, б) процедур оцінювання доброчесності (атестація, дисциплінарна практика, конфлікт інтересів), в) інституційної підтримки культури інтегриті (НАЗК, Офіс доброчесності, стратегії розвитку) та г) гармонізації з міжнародними стандартами.

РОЗДІЛ 2

РЕАЛІЗАЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРОКУРОРІВ В УКРАЇНІ ЯК ЕЛЕМЕНТУ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1 Адміністративно-правовий механізм забезпечення добročесності прокурорів: сутність, структура, функції

Добročесність (integrity) є фундаментальною вимогою до прокурорів, яка охоплює їхню професійну та особисту поведінку. Це поняття відображає морально-етичний образ прокурора і виступає запорукою громадської довіри до органів прокуратури [32]. В юридичному сенсі добročесність постає як принцип, що зобов'язує прокурора діяти чесно, сумлінно та неупереджено, ставлячи публічні інтереси вище приватних. Так, за визначенням, що міститься у Наказі Генерального прокурора від 29 грудня 2022 року № 293, «добročесність прокурора – це здатність прокурора спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів, відмовляючись від превалювання приватного інтересу під час здійснення наданих йому повноважень» [145]. Іншими словами, прокурор має уникати будь-яких особистих або корисливих мотивів при виконанні службових обов'язків.

Добročесність також включає правдивість і відкритість. Прокурор зобов'язаний надавати достовірні відомості про себе в офіційних документах – зокрема, у щорічній декларації добročесності та майнових деклараціях. У згаданому визначенні наголошується, що прокурор має «повідомляти достовірні відомості в Декларації під час її подання» [145], тобто не приховувати майно, доходи чи інші факти, важливі для оцінки його добročесності.

Як морально-етичний критерій, добročесність вимагає від прокурора бездоганної поведінки як на службі, так і поза нею. Верховний Суд України підкреслив, що добročесність – це «необхідна морально-етична складова

діяльності прокурорів, яка визначає межу і спосіб їх поведінки, що базується на принципах чесності у способі власного життя та виконанні професійних обов'язків» [32]. Таким чином, вимога доброчесності виходить за рамки суто законності: вона охоплює й етичні стандарти, репутацію та особисті якості прокурора. Прокурор покликаний бути взірцем доброчесності для суспільства – про це прямо зазначено у Кодексі професійної етики: «прокурор має дотримуватися загальноприйнятих етичних норм поведінки, бути взірцем доброчесності, вихованості і культури» [60]. Порухення цих норм підриває авторитет прокуратури і може спричинити дисциплінарну відповідальність. Доброчесність тісно пов'язана з іншими принципами діяльності прокуратури – верховенством права, законністю, справедливістю, неупередженістю [60].

Сумлінне дотримання прокурором присяги також є проявом доброчесності. В тексті Присяги прокурора проголошено: «чесно, сумлінно і неупереджено виконувати свої обов'язки, з гідністю нести високе звання прокурора» (ст. 36 Закону України «Про прокуратуру») [32;152]. Отже, чесність і принциповість закріплені як клятвенні зобов'язання кожного прокурора України.

Таким чином, сутність доброчесності прокурора можна визначити як сукупність етичних та правових вимог, що зобов'язують прокурора діяти чесно, прозоро, в інтересах закону і суспільства. Доброчесність є одночасно юридичним принципом (що знаходить відображення у нормах права і присязі) та морально-етичним критерієм (що виражається у високих стандартах поведінки, особистої порядності та професійної етики прокурора). Вона забезпечує легітимність і авторитет прокуратури, будучи передумовою довіри громадян до правосуддя.

В межах даного дослідження адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності розуміється як комплексний інструментарій, за допомогою якого держава (в особі відповідних органів публічної адміністрації) гарантує дотримання вимог доброчесності прокурорами. В

науці адміністративного права запропоновано таке узагальнене визначення: адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності можна визначити як систему адміністративно-правових засобів, об'єднаних єдиною метою, застосування яких дозволяє досягти бажаного стану дотримання посадовцями правил доброчесної поведінки [39, с. 15-16]. Хоча наведене формулювання стосувалося суддів, його зміст повністю придатний і для прокурорів з урахуванням специфіки їх статусу. Тобто, йдеться про систему правових норм, інституцій та процедур, що спрямовані на забезпечення доброчесної поведінки прокурорів.

Основними елементами адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів є: правові норми, які встановлюють вимоги доброчесності та відповідальність за їх недотримання, що регулюють поведінку прокурорів (наприклад, обов'язок дотримуватися присяги і етичних правил (ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» [152]), подавати декларації, уникати конфлікту інтересів тощо); інституції та суб'єкти, що реалізують контроль і забезпечення доброчесності (серед них – органи прокуратури (від Генерального прокурора до керівників місцевих прокуратур), спеціальні органи прокурорського самоврядування (Рада прокурорів України, Всеукраїнська конференція прокурорів), дисциплінарні органи (Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів), а також органи зовнішнього контролю, як-от Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) чи Вища рада правосуддя (в частині розгляду скарг на дисципліну)); процедури та інструменти, за допомогою яких здійснюється забезпечення доброчесності (атестація (кваліфікаційне оцінювання) прокурорів, дисциплінарне провадження, перевірка декларацій доброчесності та майнових декларацій, внутрішні розслідування, заходи заохочення і відповідальності, а також застосування кодексу етики).

Таким чином, поняття адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів охоплює систему взаємопов'язаних засобів нормативного (правового), інституційного та процедурного

характеру, об'єднаних спільною метою – досягти, щоб кожен прокурор дотримувався принципів чесності, неупередженості та етичності у своїй діяльності. Застосування цього механізму покликане створити стан, коли усі прокурори діють доброчесно, а у разі відхилення – негайно вживаються заходи реагування (дисциплінарні чи інші) для відновлення довіри до прокуратури.

Варто підкреслити, що адміністративно-правовий механізм – це динамічна система [162;71;24]. Вона розвивається відповідно до змін у суспільстві, законодавстві та міжнародних стандартах. Наприклад, проблеми корупції чи зловживань вимагають удосконалення цього механізму, запровадження нових елементів (таких як таємні перевірки доброчесності чи моніторинг способу життя) та усунення нормативних прогалин.

Чинне законодавство України містить низку положень, спрямованих на утвердження доброчесності в діяльності прокурорів. Базові вимоги встановлено в Законі України «Про прокуратуру» №1697-VII від 14.10.2014 р. (з наступними змінами). Цей Закон закріплює як принципи діяльності прокуратури, так і конкретні обов'язки прокурорів, пов'язані з доброчесністю. Закон «Про прокуратуру» визначає, що прокурор зобов'язаний додержуватися присяги прокурора та правил прокурорської етики, не допускаючи поведінки, що дискредитує звання прокурора чи шкодить авторитету прокуратури. Зокрема, частина 4 статті 19 Закону України «Про прокуратуру» №1697-VII від 14.10.2014 р. прямо покладає на прокурора обов'язок не чинити вчинків, які порочать його як представника прокуратури. Це нормативне закріплення етичної сторони доброчесності. Крім того, у 2016 році до Закону було внесено норму про щорічну таємну перевірку доброчесності прокурорів. Відповідно до ч.5 ст.19 Закону, «прокурор зобов'язаний щорічно проходити таємну перевірку доброчесності», яку здійснюють підрозділи внутрішньої безпеки згідно з порядком, затвердженим Генеральним прокурором [152]. На виконання цієї норми Генеральним прокурором видано спеціальний Порядок проведення

таємної перевірки доброчесності прокурорів (затверджено наказом ОГП №293 від 29.12.2022). В ньому більш детально розписана процедура: щороку кожен прокурор заповнює електронну Декларацію доброчесності прокурора, де відповідає на запитання щодо можливих ризиків недоброчесності, підтверджує або спростовує свою доброчесну поведінку за ключовими критеріями. Неподання такої декларації без поважних причин є порушенням обов'язків і може потягнути дисциплінарну відповідальність прокурорів [198]. Отже, Закон України «Про прокуратуру» і похідні акти ввели інноваційний механізм самодекларування доброчесності та контролю з боку внутрішньої безпеки.

Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів (затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017) деталізує морально-етичні стандарти для прокурорів. У ньому окремий розділ присвячено вимогам доброчесності. Наприклад, стаття 16 Кодексу має назву «Доброчесність, зразковість поведінки та дисциплінованість», де встановлено, що при виконанні службових обов'язків прокурор повинен бути взірцем доброчесності, дотримуватися загальноприйнятих етичних норм, уникати недисциплінованої чи непристойної поведінки. Також Кодекс зобов'язує прокурора суворо дотримуватись антикорупційного законодавства, не допускати жодних проявів, що можуть створити враження корупційних. Отже, Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів виступає важливим нормативним орієнтиром доброчесної поведінки, маючи статус підзаконного акта (акт прокурорського самоврядування) [60].

Прокурори як суб'єкти, уповноважені на виконання функцій держави, повністю підпадають під дію Закону України «Про запобігання корупції». Вони зобов'язані щорічно подавати електронні декларації про майно, доходи та витрати (до НАЗК) і дотримуватися фінансового контролю. Будь-яке умисне неподання або подання завідомо недостовірних відомостей у декларації може потягнути адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з цим законом. Для прокурорів також діють

обмеження щодо подарунків, сумісництва, запобігання конфлікту інтересів тощо – ці норми є універсальними для всіх посадових осіб і спрямовані на забезпечення їхньої доброчесності. Зокрема, за невиконання вимог фінансового контролю прокурор може бути притягнутий і до дисциплінарної відповідальності: так, порушення встановленого законом порядку подання декларації прямо названо підставою для дисциплінарного стягнення (п.4 ч.1 ст.43 Закону «Про прокуратуру») [152;139].

Кримінальний процесуальний кодекс України (КПК України) хоча і не оперує терміном «доброчесність», але містить норми, що по суті вимагають доброчесної поведінки прокурора у процесуальній сфері [78]. Наприклад, прокурор як сторона обвинувачення зобов'язаний неухильно додержуватися законності та принципу презумпції невинуватості, діяти об'єктивно. КПК України (ст. 36) визначає повноваження прокурора та по суті зобов'язує його вживати всіх заходів для повного і неупередженого розслідування обставин справи, як обтяжуючих, так і виправдовуючих, що відображає вимогу об'єктивності та чесності. Порушення ж цих процесуальних обов'язків може мати наслідком скасування рішень або навіть притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, якщо буде встановлено умисне порушення прав осіб чи закону у процесі.

Окремі аспекти доброчесності прокурорів регулюються іншими актами. Наприклад, Закон України «Про Вищу раду правосуддя» наділяє ВРП повноваженнями розглядати скарги на рішення про дисциплінарну відповідальність прокурорів, що гарантує право прокурора на незалежний перегляд дисциплінарного стягнення – це елемент справедливості і доброчесності процедури (ст. 3) [131]. Також слід згадати внутрішні накази Генерального прокурора щодо службових розслідувань, діяльності Генеральної інспекції ОГП (підрозділу, який викриває корупцію та інші правопорушення всередині прокуратури). До прикладу, в наказі №293/2022 про таємну перевірку доброчесності передбачено, що у разі виявлення недостовірних тверджень у декларації доброчесності призначається службове

розслідування і за його результатами можуть бути вжиті заходи дисциплінарного реагування [145].

Таким чином, законодавче підґрунтя забезпечення доброчесності прокурорів в Україні є досить розгалуженим. Воно включає норми конституційного рівня (присяга прокурора як елемент ст.36 Закону України «Про прокуратуру»), спеціального закону про прокуратуру (етичні обов'язки, декларація доброчесності, дисциплінарні механізми), антикорупційного закону (фінансовий контроль, конфлікт інтересів), процесуального законодавства (вимоги об'єктивності), підзаконних актів (кодекс етики, накази ОГП). У сукупності ці нормативні акти формують правила доброчесної поведінки прокурора та встановлюють юридичні наслідки за їх порушення. Наступним кроком є аналіз, як ці норми реалізуються через інституційну структуру і адміністративні процедури – тобто, розгляд структури адміністративно-правового механізму.

Структура механізму забезпечення доброчесності прокурорів охоплює суб'єкти, інститути (інституції) та інструменти, які спільно діють для досягнення мети – підтримання і контролю доброчесності в органах прокуратури.

Основними суб'єктами, що відповідальні за дотримання та контроль доброчесності прокурорів, є: 1) керівники прокуратур різних рівнів – Генеральний прокурор, керівники обласних і окружних прокуратур, які несуть пряму відповідальність за стан дисципліни та етики у ввірених органах. Генеральний прокурор, зокрема, затверджує внутрішні порядки перевірки доброчесності, може ініціювати службові розслідування щодо підлеглих, видає накази про заохочення чи притягнення до відповідальності. Керівники на місцях (областей, округів) забезпечують профілактику порушень, розглядають повідомлення про недоброчесність (наприклад, від громадськості) і можуть накладати дисциплінарні стягнення в межах своїх повноважень[145]; 2) підрозділи внутрішньої безпеки та Генеральна інспекція ОГП, що є спеціалізованими суб'єктами всередині системи

прокуратури, покликані виявляти та запобігати службовим правопорушенням, у тому числі пов'язаним з корупцією і недоброчесністю. Вони здійснюють таємні перевірки доброчесності (анкетування, збір інформації), проводять службові розслідування при підозрі на недоброчесну поведінку, ведуть реєстр повідомлень про недоброчесність. Генеральна інспекція, створена у структурі ОГП, фактично виконує роль «внутрішнього детектива», перевіряючи спосіб життя прокурорів, їх відповідність доходів, можливі факти хабарництва. В разі виявлення серйозних порушень матеріали можуть передаватися до правоохоронних органів (НАБУ, ДБР) для кримінального переслідування, але на адміністративному рівні такі підрозділи ініціюють дисциплінарні процеси; 3) кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (КДКП) – колегіальний орган, наділений законом повноваженнями притягати прокурорів до дисциплінарної відповідальності та вирішувати питання про їх переведення чи звільнення. КДКП складається з 11 членів, які представляють різні інституції: 5 прокурорів обирає конференція прокурорів, 2 науковців – з'їзд представників академічних установ, 1 адвоката – з'їзд адвокатів, 3 членів – призначає Уповноважений ВР з прав людини за погодженням з профільним комітетом ВР; такий склад покликаний забезпечити баланс і незалежність. КДКП – центральний суб'єкт дисциплінарного провадження: саме вона розглядає дисциплінарні скарги на прокурорів, ухвалює рішення про накладення стягнень (догана, звільнення тощо) або про визнання неможливим подальше перебування особи на посаді; 4) Вища Рада правосуддя; 5) органи прокурорського самоврядування; 5) Національне агентство з питань запобігання корупції; 6) громадський контроль.

В період 2019-2021 діяльність КДКП була тимчасово зупинена у зв'язку з реформою прокуратури, але з 2022 року Комісія відновила свою роботу [75]. Її наявність – ключовий елемент механізму забезпечення доброчесності, адже вона виконує роль незалежного суду для прокурорів у дисциплінарних справах.

До суб'єктного складу адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів відноситься також Вища рада правосуддя (ВРП) як конституційний орган, до компетенції якого входить розгляд скарг на рішення дисциплінарних органів щодо як суддів, так і прокурорів. За чинним законодавством України, ВРП «розглядає скарги на рішення відповідних органів про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді чи прокурора» (ст. 3 Закону України «Про Вищу Раду правосуддя») [131]. Таким чином, якщо прокурор не згоден з рішенням КДКП, він може оскаржити його до ВРП, яка перевірить законність та обґрунтованість стягнення. ВРП також ухвалює рішення щодо порушення прокурором вимог несумісності. Наявність судового (квазі-судового) контролю за дисципліною прокурорів відповідає європейським стандартам незалежності та справедливості дисциплінарного процесу [169].

Органи прокурорського самоврядування – це інституції, покликані представляти колектив прокурорів і слідкувати за дотриманням стандартів професії [159]. До них належать: Всеукраїнська конференція прокурорів (збирається періодично, обирає членів КДКП і Ради прокурорів, затверджує кодекс етики тощо) та Рада прокурорів України (постійно діючий виборний орган самоврядування). Рада прокурорів у перервах між конференціями є найвищим органом самоврядування. В її функції входять: організація виконання рішень конференції, скликання конференції, внесення рекомендацій про призначення та звільнення прокурорів на адміністративні посади (ця функція наразі призупинена), вжиття заходів для забезпечення незалежності прокурорів, захист прав прокурорів, контроль за конфліктом інтересів (Рада надає роз'яснення щодо врегулювання конфлікту інтересів) [75]. Хоча Рада прокурорів не є дисциплінарним органом, її роль у механізмі доброчесності полягає у підтриманні корпоративних стандартів та реагуванні на випадки тиску чи неправомірного впливу, що теж аспект доброчесності (особливо щодо незалежності).

Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – зовнішній суб'єкт контролю, відповідальний за перевірку електронних декларацій про майно усіх чиновників, включно з прокурорами [130]. НАЗК може проводити повну перевірку декларації прокурора, моніторити його спосіб життя і, у разі виявлення суттєвих розбіжностей між стилем життя та офіційними доходами, складати протоколи або передавати матеріали до правоохоронних органів. Таким чином, НАЗК забезпечує фінансову прозорість прокурорів – важливий аспект доброчесності (відсутність незаконного збагачення). Результати перевірок, здійснених НАЗК, можуть ініціювати дисциплінарне провадження відносно прокурорів або стати підставою для звільнення зі служби за порушення антикорупційного законодавства.

У системі забезпечення доброчесності прокурорів громадянське суспільство виступає інституційно значущим суб'єктом публічного контролю [52]. Його організаційно оформлені форми – громадські об'єднання та ініціативні платформи (за типом рад доброчесності у суміжних сферах), а також інституціоналізована розслідувальна журналістика – виконують функції зовнішнього моніторингу та сигналізації комплаєнс-ризиків, генеруючи верифіковану інформацію про потенційні відхилення від етичних і правових стандартів. Нормативна конструкція права кожної особи подати дисциплінарну скаргу до КДКП розширює простір партисипативної підзвітності: індивіди й спільноти стають процесуально легітимованими учасниками механізму контролю доброчесності, трансформуючи суспільні спостереження на процедурні тригери дисциплінарного провадження. Відповідно, на державні органи покладається позитивний обов'язок своєчасної, неупередженої та результативної реакції на такі звернення, що забезпечує замикання «вхід–вихід» адміністративно-правового циклу, підсилює публічну підзвітність інституцій та сприяє відтворенню довіри до органів прокуратури як елементу верховенства права.

Суб'єктний вимір адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності має поліцентричну конфігурацію та охоплює як внутрішніх акторів (органи прокуратури й інститути прокурорського самоврядування), так і зовнішніх сторожових суб'єктів (Вища рада правосуддя, НАЗК, інститути громадянського суспільства). У режимі інституційної взаємодії вони формують багаторівневу архітектуру нагляду, де вертикальні механізми ієрархічного контролю поєднуються з горизонтальними процедурами взаємоперевірки та публічної підзвітності. Така комплементарність компетенцій і процедур забезпечує ефект взаємного стримування й урівноваження, підвищує стійкість механізму до викривлень та гарантує відтворення стандартів доброчесності у сфері прокурорської діяльності.

Під інститутами забезпечення доброчесності прокурорів слід розуміти як окремі правові інститути (комплекси норм), так і організаційні структури, спеціально призначені для підтримання доброчесності.

Ключовими правовими інститутами забезпечення доброчесності прокурорів є: інститут дисциплінарної відповідальності прокурорів, що визначає підстави дисциплінарних проступків (наприклад, невиконання службових обов'язків, вчинення дій, що порочать звання прокурора, систематичне порушення етики, розголошення таємниці, корупційні правопорушення тощо; інститут добору та оцінювання прокурорів (атестації); інститут декларування та фінансового контролю; інститут несумісності та вимог до поведінки поза службою; інститут заохочень та позитивної мотивації.

Чітке функціонування дисциплінарного механізму має критичне значення для забезпечення доброчесності, адже неминучість покарання за недоброчесну поведінку стимулює прокурорів дотримуватися високих стандартів. Водночас експерти звертають увагу на проблему: в Україні досі відсутнє єдине нормативне визначення поняття «дисциплінарний проступок прокурора», що породжує правову невизначеність і суб'єктивізм у застосуванні стягнень [74].

Після реформи 2019 року було реалізовано масштабну атестацію прокурорів, що фактично слугувала очищенню прокурорського корпусу. Цей процес передбачав тестування знань і професійних навичок, співбесіди, перевірку на доброчесність та відповідність критеріям професійної етики кандидатів. У результаті кадрового перезавантаження значна кількість старих прокурорів не пройшла атестацію і була звільнена, що підвищило середній рівень доброчесності тих, хто залишився. Нині Закон «Про прокуратуру» встановлює вимоги до кандидатів на посаду прокурора, серед яких – відсутність дискредитуючих факторів та відповідність високим морально-діловим якостям. Також діє Тренінговий центр прокурорів України, де під час підвищення кваліфікації прокурори зобов'язані вивчати правила прокурорської етики [179]. Ці положення інституціоналізують підтримку доброчесності шляхом навчання та відбору кадрів.

Інститут декларування та фінансового контролю в системі публічної служби, зокрема в прокуратурі, становить самостійний комплекс адміністративно-правових норм і процедур, спрямованих на інституціоналізацію прозорості майнового стану носіїв публічної влади та мінімізацію корупційних ризиків. У теоретичному вимірі він є складовою ширшої архітектоніки антикорупційного комплаєнсу, де поєднуються імперативні приписи (обов'язок декларування), спеціальні превентивні режими (моніторинг способу життя, контроль конфлікту інтересів) та санкційні механізми (дисциплінарні, адміністративні, кримінально-правові наслідки). Його предметом виступають майнові та фінансові інтереси посадовця, а також фактичні обставини, здатні впливати на неупередженість та незалежність службових рішень.

Наділення прокурора статусно-правовим обов'язком щорічного подання декларації про доходи, активи та фінансові зобов'язання, а також окремої декларації доброчесності, трансформує декларативну відкритість на рівень юридично значущого елементу публічної правосуб'єктності. Іншими словами, прозорість перестає бути «добровільною чеснотою» та

перетворюється на нормативний стандарт поведінки, невід’ємний від самого права обіймати посаду прокурора. Така конструкція закріплює фідучіарний характер взаємин між державою, суспільством і посадовцем: довіра делегується за умови постійної звітності про приватні майнові інтереси, які потенційно можуть перетнутися з публічним мандатом.

Інститут декларування та фінансового контролю в системі публічної служби, зокрема в прокуратурі виконує такі функції: превентивну; інформаційно-просвітню; контрольно-верифікаційну (забезпечує можливість формального та змістовного контролю достовірності відомостей); евіденційну (створює доказову базу для юридичної оцінки фактів у дисциплінарних і судових процедурах); репутаційно-легітимаційну (підсилює суспільну довіру до органів прокуратури шляхом інституційної публічності).

Методологічно інститут декларування та фінансового контролю в системі прокуратури спирається на принципи публічності, пропорційності, підзвітності та верифікованості даних, що процедурно охоплює: періодичність подання (щорічність та оновлення при істотних змінах), вимоги до повноти й точності відомостей, перехресну перевірюваність даних через державні реєстри, а також баланс прав доступу (відкритість суспільно значущих відомостей) і захисту персональних даних, де окремим елементом є декларація доброчесності як інструмент самооцінювання відповідності етичним та правовим стандартам: вона надає можливість раннього виявлення операційних ризиків та слугує процедурною передумовою для внутрішніх перевірок [28, с. 145-150].

Системні зв’язки інституту вибудовуються у площині внутрішнього контролю (підрозділи внутрішньої безпеки, етичні процедури, службові розслідування) та зовнішнього нагляду (спеціалізований антикорупційний орган, дисциплінарні інституції, судовий перегляд). Юридичні факти у вигляді подання/неподання, подання недостовірних або неповних відомостей породжують правові наслідки, що варіюють від дисциплінарних стягнень до

адміністративної чи кримінальної відповідальності. Тим самим інститут декларування та фінансового контролю функціонує як ядро превентивної антикорупційної політики в прокуратурі, закріплюючи доброчесність не лише як аксіологічний орієнтир, а як правовий обов'язок, інтегрований у статус прокурора та забезпечений механізмами перевірки і санкціонування.. Цей інститут дозволяє виявляти невідповідність способу життя доходам, приховані активи, факти незаконного збагачення [87]. Він тісно пов'язаний з діяльністю НАЗК та внутрішніх перевіряючих. По суті, регулярне декларування – це превентивний захід, що змушує прокурора підтримувати прозорість, а отже бути більш доброчесним або, принаймні, утримуватися від грубих порушень (оскільки вони можуть стати явними).

Інститут несумісності у статусі прокурора становить спеціальний адміністративно-правовий режим, спрямований на забезпечення неупередженості, політичної нейтральності та інституційної незалежності прокурорської діяльності [121]. Його ядро утворюють негативні обов'язки-утримання (заборона поєднання посади з іншими оплачуваними видами діяльності, участі в політичній активності, членства у політичних партіях) та позитивні обов'язки-поведінки (повідомлення про приватні інтереси, самоусунення/відвід у разі ризику упередженості, дотримання етичних стандартів у публічному просторі). У системі цінностей публічної служби цей інститут функціонує як фідучіарний запобіжник: він мінімізує конфлікт між приватними інтересами та публічним мандатом і, тим самим, матеріалізує принцип доброчесності у правозастосуванні.

Інститут заохочень та позитивної мотивації в органах прокуратури доцільно розглядати як окрему, проте органічно вбудовану підсистему адміністративно-правового та управлінського регулювання, покликану не лише забезпечувати дотримання мінімальних стандартів службової поведінки, а й конструювати бажану норму – доброчесність як повсякденну професійну практику [171]. На відміну від санкційного блоку, що працює переважно через негативну відповідальність і стримування девіацій,

заохочення формують позитивний нормативний горизонт: переводять етичні приписи з площини зовнішнього примусу у сферу внутрішньої мотивації, закріплюючи їх у професійній ідентичності прокурора.

Теоретичні підвалини такого підходу спираються на меритократичну модель публічної служби, в рамках якої доступ до ресурсів кар'єрного зростання та професійних можливостей корелює з доведеними показниками професіоналізму й бездоганної репутації. З позицій інституційної економіки стимулюючі практики виконують сигнальну функцію: інституція публічно демонструє, що етична поведінка є раціональною стратегією, яка конвертується у визнання та просування. У поведінковому вимірі позитивне підкріплення сприяє інтеріоризації норм, коли дотримання правил доброчесності перестає бути реакцією на ризик покарання і набуває характеру внутрішнього переконання та професійної гордості.

Матеріалізація інституту відбувається через усталені управлінські практики – від почесних відзнак і публічного визнання зразкових стандартів роботи до пріоритетного доступу до складних напрямів діяльності, менторських програм, стажувань та, де це дозволено, матеріальних винагород. Хоча детальне нормативне регулювання цих механізмів у законодавстві обмежене, їхня легітимність забезпечується загальними принципами публічної служби: прозорістю критеріїв, об'єктивністю добору, верифікованістю підстав для відзначення, несуперечністю із дисциплінарним статусом особи. Важливо, щоб застосування заохочень було інституційно узгоджене з санкційним контуром: наявність не знятих стягнень, невирішених комплаєнс-ризиків чи сумнівів щодо декларування має виключати можливість відзначення до повного усунення таких перешкод. Саме така логіка забезпечує цілісність комплаєнс-системи і унеможливорює «репутаційне відбілювання».

Як підкреслює М.В. Косюта, ефективність заохочень безпосередньо залежить від прозорості процедур прийняття рішень та від підзвітності органів, що їх ухвалюють. Застосування колегіального формату, участь

незалежних членів (зокрема представників органів самоврядування, науки), документування мотивів і джерел даних, можливість перевірки та перегляду – ті інституційні запобіжники, які мінімізують ризики фаворитизму, декоративності ініціатив або викривлення стимулів [157]. У такій конфігурації заохочення перестають бути «почестями» для своїх і набувають статусу інструментів управління якістю: публічний простір інституції насичується прикладами поведінки, що підлягає наслідуванню, а внутрішні кар'єрні траєкторії стають залежними від стабільної демонстрації етичної надійності.

Оцінювання результативності інституту має спиратися не на описові враження, а на відтворювані показники: відсутність дисциплінарних інцидентів серед відзначених осіб у ретроспективі, позитивні результати перевірок доброчесності та декларування, якісний зворотний зв'язок від зовнішніх учасників процесу (судів, адвокатів, потерпілих), динаміка включення таких осіб до кадрового резерву і їхня успішність на керівних позиціях. Такий висновок обґрунтовується у дослідженнях А.О. Мельниченка [93], В.А. Миколенка [94] та ін..

Власне, коли заохочення корелюють із стійким зниженням процедурних ризиків та підвищенням довіри до органів прокуратури, можна говорити про досягнення їхнього телеологічного призначення.

Не менш принциповою є інтеграція стимулюючих практик з іншими підсистемами управління: дисциплінарною (несуперечність і взаємний контроль), кадровою (інституціалізація етичних показників у процедурах оцінювання і просування), освітньою (перенесення «кейсів доброчесності» у тренінги, закріплення менторства), комунікаційною (публічне роз'яснення підстав і критеріїв відзнак, щорічне звітування про етичні результати). Завдяки такій інтеграції позитивна мотивація виходить за межі разових актів і перетворюється на стабільний елемент організаційної культури.

Узагальнюючи, інститут заохочень і позитивної мотивації у діяльності органів прокуратури є необхідним комплементом санкційно-контрольних

механізмів забезпечення доброчесності. Саме він забезпечує перехід від моделі «уникнення покарання» до моделі «прагнення до зразковості», у якій етична поведінка стає не лише умовою перебування на посаді, а й конкурентною перевагою у професійному розвитку. Такий зсув із мінімалістської відповідності на проактивну етичну лідерськість підвищує інституційну стійкість прокуратури та зміцнює її легітимність у суспільстві.

Загалом, нормативне регулювання інститутів забезпечення доброчесності прокурорів можна звести до двох груп: 1) норми, що встановлюють стандарти поведінки (присяга, етичні правила, антикорупційні обмеження, несумісність, обов'язок декларування тощо); 2) норми, що регулюють контрольні процедури і відповідальність (дисциплінарне провадження, атестація, перевірки доброчесності, діяльність органів самоврядування і нагляду). Спільна дія цих правових інститутів утворює той самий адміністративно-правовий механізм, про який мова.

До складу адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів входить цілісний масив інструментів і процедур, за допомогою яких аксіологічні настанови етики трансформуються у правозобов'язальний режим щоденної діяльності [51]. Йдеться, по-перше, про превентивно-кадрові інструменти, що фіксують доброчесність у точках «входу» та «перебування» в службі: конкурсний добір і атестаційні (кваліфікаційно-оцінювальні) процедури, де критерії професійної компетентності поєднано з перевіркою репутаційних показників, відсутності конфліктів інтересів і відповідності стилю життя легальним доходам. По-друге, про фінансово-деклараційний зміст правовідносин, який забезпечує публічність майнового становища та створює доказову базу для верифікації даних: щорічне електронне декларування майна і доходів, спеціальні декларації доброчесності, моніторинг способу життя, перехресні звірки з державними реєстрами та внутрішні алгоритми ризик-орієнтованого відбору до поглиблених перевірок. По-третє, про етико-поведінковий модуль, у межах якого норми кодексу професійної етики, приписи щодо несумісності,

обмеження політичної активності та позаслужбової поведінки, правила подарунків і дарунків, а також процедури запобігання та врегулювання конфлікту інтересів утворюють безперервний стандарт дозволеного і належного, що діє як у службовий час, так і поза ним [90].

Окрему складову адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів становлять контрольні та квазісудові процедури реагування [81]. Вони відбуваються у послідовності від ініціювання до остаточної правової кваліфікації: дисциплінарна скарга або службове повідомлення (включно з самоінформуванням прокурора про обставини, що можуть поставити під сумнів його неупередженість), первинний скринінг і перевірка підрозділами внутрішньої безпеки, відкриття дисциплінарного провадження, змагальний розгляд у компетентному колегіальному органі, ухвалення мотивованого рішення, його виконання та апеляційний перегляд. У межах цього циклу застосовуються стандарти належної процедури – законність, неупередженість складу, пропорційність обраних заходів, достатність та допустимість доказів, забезпечення права бути вислуханим і права на захист. Важливим є також функціонування процесуальних «запобіжників»: відвід/самовідвід у разі сумнівів щодо об'єктивності, тимчасове відсторонення на час перевірки для недопущення впливу на докази, а також документування всіх значущих процесуальних дій (audit trail), що підвищує перевірюваність прийнятих рішень.

Не менш значущими є внутрішньоуправлінські інструменти адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів, які працюють «до» і «паралельно» з дисциплінарним блоком: етичне консультування (можливість отримати попередню позицію щодо «сірих зон» поведінки), стандартизовані канали внутрішніх повідомлень про порушення та захист викривачів, регулярне навчання з етики і запобігання корупції, індивідуальні плани розвитку з ув'язанням кар'єрних рішень із стабільною демонстрацією доброчесної поведінки. Реалізація такого інструменту адміністративно-правового механізму забезпечення

добročесності прокурорів доповнюється прозорою комунікацією назовні: публічними звітами про стан дотримання етичних стандартів, оприлюдненням узагальненої практики дисциплінарних рішень, поясненням мотивів застосованих заходів – усе це виконує функцію зовнішньої підзвітності та підсилює превентивний ефект [35, с. 52-54].

Інструментарій адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів працює у зв'язку з процедурною архітектурою «вхідних активаторів». До таких чинників належать автоматичні сигнали систем фінансового контролю (невідповідність задекларованих відомостей, ризик-профілі з аналітики даних), повідомлення від органів зовнішнього нагляду й регуляторів (антикорупційного органу, аудиту), звернення громадян і учасників процесу, журналістські розслідування, а також результати регулярних таємних перевірок доброчесності. Кожен із цих факторів запускає формалізовані процедури верифікації, причому дизайн процедур передбачає як швидкі фільтри для відсікання необґрунтованих заяв, так і поглиблені розслідування для випадків із високим ступенем суспільної небезпеки або складною фактурою.

З огляду на багаторівневість суб'єктного складу прокуратури і наявність зовнішніх факторів контролю, адміністративно-правовий механізм доброчесності прокурорів спирається на чітко визначені юрисдикції та зв'язки взаємодії його учасників, що вимагає закріплення засад реалізації вимог внутрішньої безпеки через проведення перевірок та службових розслідувань; при цьому колегіальний дисциплінарний орган здійснює квазіюрисдикційний розгляд і накладає санкції; орган апеляційного перегляду забезпечує корекцію помилок і уніфікацію підходів; спеціалізований антикорупційний регулятор забезпечує зовнішню фінансову прозорість, у тому числі через повні перевірки декларацій і моніторинг способу життя. Процедурні зв'язки між цими ланками мають бути стандартизовані – від строків передачі матеріалів і вимог до їх оформлення до правил конфіденційності та захисту персональних даних.

Нарешті, до складу адміністративно-правовий механізм доброчесності прокурорів належить і «позитивний» інструментарій, який перетворює доброчесність із мінімального нормативного порогу на очікуваний стандарт професійної досконалості: публічне визнання бездоганної репутації, меритократичні рішення щодо просування, менторські практики та освітні траєкторії для тих, хто демонструє стабільну етичну надійність. Підкріплення санкційного блоку стимулюючими управлінськими інструментами забезпечує не лише корекцію відхилень, а й довгострокове «вмонтоване» відтворення етичних норм у організаційній культурі. Таким чином, сукупність інструментів і процедур – превентивних, контрольних, квазіюрисдикційних, комунікаційних та мотиваційних – утворює комплексний адміністративно-правовий механізм, спроможний як попереджати недоброчесність, так і своєчасно та справедливо на неї реагувати, відновлюючи довіру до інституції та стабілізуючи правопорядок.

Таким чином, структура механізму має розгалужену, але логічну побудову: норми (принципи і правила); суб'єкти (органи, відповідальні за дотримання норм); інституційні процедури (перевірки, провадження), що у сукупності спрямовано на те, щоб у системі прокуратури підтримувати високі стандарти професіоналізму та етики.

Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності виконує низку важливих функцій в системі прокуратури [17, с. 105-110; 34, с. 170-195; 63, с. 129-132; 23, с. 144]. До основних функцій адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності можна віднести: гарантування професіоналізму та законності в діяльності прокурорів; забезпечення етичності поведінки та культури спілкування; виховна і превентивна; забезпечення неупередженості та об'єктивності прокурорів задля унеможливлення ситуацій коли особисті інтереси чи зовнішній тиск впливають на рішення прокурора; охоронна; відновлення довіри і авторитету органів прокуратури [11; 56, с. 31-33].

Механізм доброчесності прокурорів через норми про несумісність, уникнення конфлікту інтересів, через контроль за незвичними контактами (наприклад, заборона позаслужбових стосунків для використання впливу виконує функцію захисту об'єктивності. Якщо прокурор, скажімо, почне лобіювати інтереси знайомого бізнесмена чи політика – це розцінюється як грубе порушення доброчесності і карається. Рада прокурорів у разі отримання повідомлення про втручання у незалежність прокурора повинна вжити заходів: звернутися до правоохоронних органів, оприлюднити заяву, забезпечити безпеку прокурора, що гарантує, що сам прокурор почуватиметься більш захищеним від незаконного впливу, а якщо піддається йому – то буде викритий. Отже, функція механізму – охоронна щодо принципу неупередженості: він оберігає прокуратуру від політизації та корупційних впливів, створюючи умови для об'єктивного виконання обов'язків.

Отже, функції механізму забезпечення доброчесності багатоаспектні. Їх можна звести до двох головних груп: забезпечувальні (професіоналізм, етичність, неупередженість, незалежність – тобто підтримка ключових якостей прокурорів) та охоронно-відновлювальні (контроль, відповідальність, відновлення порушеного стану довіри і справедливості). У кінцевому підсумку всі вони слугують реалізації місії прокуратури як органу, що стоїть на захисті прав і закону – адже тільки добропорядні прокурори здатні ефективно і справедливо виконувати цю місію.

Незважаючи на суттєві кроки, зроблені в Україні для утвердження принципів доброчесності в прокуратурі, існує низка проблем, що перешкоджають повній реалізації згаданого механізму. До організаційно-правових проблем функціонування адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів необхідно віднести : нормативну невизначеність окремих понять та критеріїв (зокрема, чинним законодавством України не визначено поняття «доброчесність» чи «дисциплінарний проступок прокурора», що призводить до багатоманіття їх тлумачення); недостатня

процесуальна прозорість і гарантії у дисциплінарних провадженнях, що, зокрема, пов'язується із гарантуванням доступності дисциплінарного процесу для скажників і громадськості; забезпечення політичної нейтральності політичних партій та незалежності органів прокуратури, подолання яких вбачається в тому числі через скорочення повноважень Генпрокурора у дисциплінарній сфері; корупційні ризики і тиск на прокурорів поза дисциплінарною площиною.

У підсумку проведеного теоретико-правового аналізу можна констатувати, що доброчесність у статусі прокурора є не лише аксіологічною засадою правничої професії, а й нормативно опосередкованим принципом, який надає діяльності органів прокуратури змістовної легітимності. У своєму «подвійному» вимірі – як морально-етичний критерій і як юридичний стандарт – доброчесність структурує вимоги до поведінки прокурора на службі та поза нею, формуючи очікування чесності, неупередженості, прозорості та публічної підзвітності. Саме вона виступає зв'язувальною ланкою між верховенством права як засадою правопорядку та довірою суспільства як умовою ефективності інституцій правосуддя.

Отже, адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів є поліцентричною та динамічною система, що поєднує норми, суб'єктів і процедури в єдиний регулятивний контур. Його суб'єктний склад охоплює внутрішніх суб'єктів (керівництво органів прокуратури, підрозділи внутрішньої безпеки, інститути самоврядування) та зовнішніх учасників (ВРП, НАЗК, інші регулятори та громадянське суспільство). Така багаторівнева архітектура дозволяє поєднати вертикальні механізми ієрархічного контролю з горизонтальними процедурами взаємоперевірки і публічної участі, що посилює стійкість системи до викривлень і зловживань.

Інструментально механізм вибудований навколо трьох взаємодоповнюваних блоків. Превентивно-кадровий блок фіксує критерії доброчесності на вході до служби і впродовж кар'єрного циклу (конкурс, атестація, навчання та етичне консультування). Фінансово-деклараційний

блок інституціоналізує прозорість майнового стану (електронне декларування, декларація доброчесності, моніторинг способу життя) та забезпечує доказову базу для контролю. Етико-поведінковий блок задає безперервний стандарт належного – від правил етики та несумісності до запобігання конфлікту інтересів і вимог до поведінки поза службою. Усе це замикається на контрольних і квазісудових процедурах реагування (службові перевірки, дисциплінарні провадження, апеляційний перегляд), які мають діяти за принципами законності, змагальності, неупередженості та пропорційності.

Функціонально адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів виконує забезпечувальні (підтримка професіоналізму, етичності, неупередженості та інституційної незалежності) і охоронно-відновлювальні (контроль, відповідальність, репутаційна санація і відновлення довіри) ролі. Особливого значення набуває превентивна спрямованість: регулярне декларування і ризик-орієнтований фінансовий контроль зменшують простір для корупційних практик, а чітко організоване дисциплінарне провадження забезпечує невідворотність реагування на відхилення. Водночас позитивна мотивація – заохочення, публічне визнання, меритократичне просування – переводить доброчесність із «мінімального порогу» у вимір професійної досконалості, що стабілізує бажані стандарти на рівні організаційної культури.

Разом із тим в ході здійсненого дослідження ідентифіковано такі проблеми, що стримують повну реалізацію потенціалу механізму. По-перше, нормативна невизначеність базових категорій («доброчесність», «дисциплінарний проступок прокурора») залишає простір для фрагментарних і неоднорідних практик, посилюючи ризик суб'єктивізму. По-друге, процедурні деформації – від нерівномірної прозорості дисциплінарних процесів до перерв у роботі ключових органів – знижують передбачуваність і швидкість реагування. По-третє, зберігаються виклики політичної нейтральності та інституційної незалежності, що вимагає подальшого

балансування повноважень між одноосібним керівництвом і незалежними колегіальними органами. По-четверте, невичерпними залишаються корупційні ризики і позапроцедурний тиск, проти яких слід протиставляти узгоджені інструменти внутрішньої безпеки, фінансового контролю та кримінально-правового переслідування.

Сукупність висновків, досягнутих у підрозділі визначає вектор подальшого вдосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів, що концептуально необхідним видається: кодифікаційне уточнення дефініцій і підстав відповідальності; стандартизація процесуальних «зв'язків» між учасниками механізму; посилення незалежності та інституційної спроможності дисциплінарних органів; поглиблення практик ризик-орієнтованої аналітики у фінансовому контролі з одночасним дотриманням балансу між публічністю та захистом даних; інституціоналізація етичного менеджменту (консультування, менторство, навчальні модулі) і системне впровадження прозорих, доказово обґрунтованих заохочень. Важливо, що кожен елемент цієї програми не є самоціллю, а працює на ключовий результат – відтворення довіри до прокуратури як до органу, спроможного діяти в інтересах права незалежно від приватних впливів.

Таким чином, адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів – це не набір розрізнених засобів контролю, а цілісна, взаємопов'язана та еволюційна конструкція. Її ефективність визначається узгодженістю нормативних приписів, інституційною рівновагою суб'єктів і якістю процедур, а також здатністю поєднати стримувальні санкції з позитивними стимулами. Лише за цієї умови доброчесність із декларативного гасла перетворюється на щоденну практику органів прокуратури, а сама прокуратура – на інструмент реалізації верховенства права, який має легітимний авторитет у суспільстві та достатні внутрішні ресурси для самоочищення і розвитку.

2.2 Процесуальна імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складника антикорупційної політики

Ознаки реформи правоохоронної системи в Україні були потрібні від самого початку незалежності: багаторічні підходи не відповідали вимогам часу й засадам демократичної справедливості. Наміри змінити прокурорський нагляд не раз проголошувалися, але довго не переходили в дію, тож фактично зберігалася недореформована, радянська модель прокуратури. Лише поправки 2019 року до Закону України «Про прокуратуру» запустили помітну трансформацію, однак вони не розв'язали всіх проблем, передусім із укомплектуванням кадрами [132].

Процесуальна імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури становить ключовий вимір сучасної антикорупційної політики. Під «доброчесністю прокуратури» доцільно розуміти системну спроможність органів прокуратури діяти відповідно до принципів законності, неупередженості, пропорційності та підзвітності, з мінімізацією корупційних ризиків на всіх етапах організації та здійснення прокурорських функцій. Превенція в цьому контексті є не просто сукупністю заборон і декларацій, а вмонтованими у процедури механізмами, що «вбудовують» контроль та доброчесність у повсякденні управлінські та процесуальні дії.

Процесуальна імплементація означає перенесення превентивних вимог у чітко прописані та підконтрольні алгоритми: стандартизовані регламенти добору, розподілу справ, ухвалення процесуальних рішень, внутрішнього і зовнішнього нагляду, дисциплінарного провадження. Завдяки цьому запобіжники перестають бути факультативними — вони стають обов'язковими «точками проходу», без яких рух справи або кадрового рішення неможливий. Такий підхід корелює з європейськими стандартами

верховенства права, що вимагають передбачуваності, прозорості та відтворюваності адміністративно-процесуальних практик.

Насамперед превентивні інструменти мають бути закріплені на нормативному рівні: у Законі України «Про прокуратуру», антикорупційному законодавстві, положеннях про дисциплінарну відповідальність, а також у внутрішніх стандартах (кодекс етики, інструкції щодо врегулювання конфлікту інтересів, стандарти процесуального керівництва). Водночас формальне закріплення недостатнє без процедурної деталізації. Ключовим блоком превенції проявів недоброчесності у діяльності прокуратури є інституційні запобіжники добору та кар'єри, що полягають у: проведенні прозорих конкурсів з участю зовнішніх спостерігачів, верифікації доброчесності, що відображаються у належній перевірці майнових декларацій, способу життя, ділової репутації посадової особи, ротації на посадах із підвищеними ризиками, «період охолодження» для переходів між піднаглядними органами та прокуратурою, тобто дотримання певних часовий «буферів безпеки», які здатні відокремити прокурорські повноваження від подальших приватних чи суміжних публічних ролей, щоб забезпечити доброчесність і неупередженість як самої прокуратури, так і піднаглядних їй органів. Процесуально це реалізується через стандартні операційні процедури конкурсних комісій, протоколювання голосувань, обов'язкове публікування мотивувальних частин рішень та можливість оскарження в дисциплінарному чи адміністративному порядку.

Другий блок – процесуальні гарантії неупередженості у роботі зі справами. Вони охоплюють автоматизований, випадковий розподіл проваджень; обов'язкове самовідвід/відвід у випадку потенційного конфлікту інтересів; «подвійний ключ» для чутливих процесуальних рішень (наприклад, погодження керівником підрозділу та незалежним процесуальним радником); колегіальне рецензування проектів обвинувальних актів; фіксацію всіх контактів із стороною захисту чи слідством. Важливе місце посідають цифрові рішення досягнення

добросовісності, що полягають у веденні єдиних реєстрів процесуальних рішень, аналітиці процесуальних рішень, ухвалених у діяльності прокуратури, що дають змогу виявляти ризикові патерни до настання шкоди.

Третій блок – внутрішній контроль та дотримання регуляторної відповідності (комплаєнсу). Створення автономної функції комплаєнсу з правом на здійснення перевірки процесів, оцінку корупційних ризиків, навчання та консультативну допомогу – це не дублювання дисциплінарної вертикалі, а превентивне доповнення до неї. Процесуально комплаєнс інтегрується через регулярні оцінки ризиків (risk assessment), плани їх мінімізації, тематичні аудити (наприклад, щодо практик угод у кримінальному провадженні), а також через механізми захисту викривачів. Канали повідомлень мають бути анонімізовані, з фіксованими строками реагування й обов'язковим інформуванням про результати.

Четвертий блок – зовнішня підзвітність та прозорість. Превентивну дію справляє публічність: відкриті статистичні панелі щодо строків і результатів процесуального керівництва, публічні звіти про дисциплінарну практику, стандартизовані пояснення у справах, що становлять значний суспільний інтерес. Ці інструменти мають бути процесуально «прив'язані» до календаря звітності та форм звітів, аби уникнути довільності у поданні інформації. Важливо забезпечити баланс між прозорістю та охороною таємниці досудового розслідування і персональних даних; для цього доцільно застосовувати попередню оцінку впливу на захист даних та моделі диференційованого доступу.

П'ятий блок – професійна етика та навчання [66]. Процесуальна імплементація тут означає обов'язкові модулі первинної підготовки і підвищення кваліфікації (конфлікт інтересів, корупційні ризики в окремих категоріях справ, цифрові докази), включення етичних дилем у практичні кейси, а також ув'язку результатів навчання з атестацією та кар'єрними рішеннями.

Особливу увагу слід приділити співвідношенню превенції та незалежності прокурора. Перевантаження регуляціями може трансформуватися у надмірний формалізм і chilling effect щодо процесуальної ініціативи. Тому будь-які запобіжники мають проходити тест пропорційності: бути придатними для досягнення мети, необхідними (відсутність менш обтяжливих альтернатив) та збалансованими щодо впливу на ефективність і права учасників провадження. Колегіальні та цифрові інструменти, коли вони належно спроектовані, якраз знижують ризик зовнішнього втручання, бо замінюють «ручне» управління передбачуваними процедурами.

Ефектом від такої імплементації має стати не лише зниження інцидентів корупційної поведінки, а й підвищення якості процесуального керівництва, покращення довіри громадян і міжнародних партнерів, а також стійкість органу до політичних циклів.

Отже, процесуальна імплементація превентивних інструментів – це системна трансформація механізмів роботи прокуратури: від кадрів і розподілу справ до внутрішнього контролю та публічної підзвітності. Лише через таку вбудовану превенцію доброчесність перестає бути декларацією і стає операційною нормою, що забезпечує реальний антикорупційний ефект.

Ефективність діяльності прокуратури залишається недостатньою, що видно з рівнів розкриття злочинів та результативності притягнення винних до кримінальної відповідальності. Подальше реформування відомства потребує нових підходів. Професія прокурора й досі сприймається суспільством як закрита корпоративна сфера. Вирішальним чинником успіху реформи має стати оновлення та посилення кадрового потенціалу.

Проблеми теорії й практики формування кадрового складу органів прокуратури України, державна кадрова політика щодо підвищення ефективності їх діяльності, а також підходи до визначення, критеріїв і вимог до прокурорських кадрів при доборі та призначенні були предметом уваги таких українських учених, як І. Бенедик [9], В. І. Войтюк [22], А. Горзов [25],

В. Загородній [42], І. Козьяков [62], Т. Мироненко [95], А. Молдован [99], І. Озерський [108], Т. Погорєлова [118], Г. Серєда [171], В. Чорней [191] та ін..

Водночас, на наш погляд, питання формування персоналу в органах прокуратури України залишаються вкрай актуальними. Аналіз змін до Закону України «Про прокуратуру» свідчить, що в ньому закладено підвалини глибокого перезавантаження органів прокуратури. Закон України «Про прокуратуру» передбачає конкурсний добір на підставі кваліфікаційного іспиту, однак постає потреба чіткого визначення переліку компетентностей, які мають продемонструвати кандидати на посаду прокурора. Саме ця система компетентностей має бути покладена в основу змісту завдань кваліфікаційного іспиту. Наразі ж Закон України «Про прокуратуру» не містить роз'яснень щодо відповідних вимог до кандидатів, що знижує рівень забезпечення прозорості добору на посади в органи прокуратури.

Ключова ціль нововведень до Закону України «Про прокуратуру», які передбачають реформування інституції, – оновлення кадрового складу.

Ефективна реформа вимагає системної кадрової роботи в органах прокуратури: переатестації чинних прокурорів і конкурсного залучення нових фахівців. За М. Бурбікою, робота з персоналом – це нормативно врегульована діяльність уповноважених підрозділів і керівників усіх рівнів, що охоплює професійну орієнтацію, прогнозування та планування кадрових потреб, відбір, підготовку й розстановку кадрів, їх соціально-правове забезпечення, звільнення та подальше пенсійне забезпечення [15, с. 45-60].

На державному рівні вже окреслено першочергові кроки з оцінювання відповідності як чинних прокурорів, так і претендентів на посади в органах прокуратури набору компетентностей, що охоплює не лише професійні знання й навички, а й етичні цінності, переконання та доброчесну, бездоганну поведінку. Зазвичай добір персоналу правоохоронних органів відбувається за такою послідовністю: 1) формування профілю посади; 2) визначення методів і інструментів оцінювання кандидатів; 3) оголошення

конкурсу на вакантні посади; 4) атестація претендентів; 5) заміщення вакансій. Кожен із цих етапів є критично важливим і потребує науково обґрунтованого підходу.

Попри те, що добір персоналу є стартовою ланкою кадрового циклу, саме він вважається найвідповідальнішим етапом. Забезпечення належного відбору, розстановки, професійної підготовки та виховання кадрів слід розглядати як дієвий інструмент виконання покладених на органи прокуратури завдань – утвердження права, зміцнення законності, захисту прав і свобод громадян та інтересів держав [42, с. 37].

У процесі підготовки та призначення на посади керівництво працює з персоналом, уже відібраним за певними критеріями, і від якості цього відбору залежить подальша результативність фахівців, підрозділів і всієї системи прокуратури. Водночас найуразливішою ланкою добору залишаються суб'єктивізм і недостатня обґрунтованість рішень щодо прийняття кандидатів на службу в органи прокуратури [25].

Коректне формулювання завдання під час пошуку персоналу визначає добір адекватних методів оцінювання. Вимоги до претендента слід упорядкувати й звести в профіль кандидата – цілісну систему професійних і особистісних критеріїв. Інакше кажучи, профіль – це структурований опис компетентностей, досвіду та анкетних даних, необхідних для виконання конкретної роботи в конкретній організації. Зазвичай профіль посади містить такі елементи: назва посади; загальні відомості: структурний підрозділ, безпосередній керівник, керівник підрозділу, наявність/кількість підлеглих у майбутнього працівника; опис вакансії: ключовий функціонал і очікувані завдання/результати; умови роботи: режим, можливі відрядження, система мотивації, орієнтовний рівень оплати праці; вимоги до кандидата: освіта (у т. ч. бажані ЗВО), релевантний досвід (з уточненням пріоритетних установ/компаній), особистісні якості, додаткові сертифікати/дипломи, знання іноземних мов; спеціальні кваліфікаційні фільтри для швидкого відсіву нерелевантних заявників (наприклад, підтверджений рівень володіння

мовою, наявність посвідчення водія, володіння конкретним ПЗ тощо); карта (матриця) компетентностей [152].

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про прокуратуру»: прокурором окружної прокуратури (у тому числі прокурором - стажистом окружної прокуратури у визначених цим Законом випадках) за результатами добору може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови, а також проходив базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби (ч. 1); прокурором обласної прокуратури може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше трьох років, володіє державною мовою, а також проходив базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби (ч. 2); прокурором Офісу Генерального прокурора може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше п'яти років, володіє державною мовою, а також проходив базову загальновійськову підготовку або військову службу, крім осіб, визнаних за станом здоров'я непридатними до військової служби (ч. 3).

Відповідно до Закону «Про прокуратуру», вищою юридичною освітою вважається: освіта, здобута в Україні за рівнем спеціаліста або магістра (а також на території колишнього СРСР до 1 грудня 1991 р. за цими ж рівнями); або ж освіта, отримана за кордоном на відповідному рівні та визнана в Україні у встановленому порядку. Стажем роботи в галузі права є період роботи за спеціальністю, що обчислюється після здобуття вищої юридичної освіти на рівні спеціаліста чи магістра [152, ст. 27].

Водночас Закон України «Про прокуратуру» не уточнює, які саме компетентності мають підтверджувати кандидати. Під компетентностями розуміємо як індивідуально-особистісні риси (наприклад, стресостійкість,

здатність до командної взаємодії, креативність тощо), так і практичні навички (скажімо, ведення переговорів або здійснення оперативно-розшукової роботи). Зазвичай виокремлюють такі групи компетентностей: функціональна (професійна), що складається із сукупності фахових знань і вмінь застосовувати їх на практиці, та має корелюватися залежно від рівня управління та специфіки посади, при цьому варто зауважити, що на сучасному етапі помітна тенденція до швидкого «старіння» знань і досвіду, коли індивідуальна підготовка відстає від актуальних вимог професії; інтелектуальна як здатність до аналітичного мислення, комплексного бачення завдань і прийняття виважених рішень; ситуативна як уміння діяти адекватно конкретним обставинам, гнучко добираючи засоби й тактики; часова як сукупність навичок раціонального планування, пріоритизації та ефективного використання робочого часу; соціально-комунікаційна, що полягає у сукупності інтеграційних здібностей, що пов'язуються із підтриманням професійних стосунків, переконливим впливом, досягненням домовленостей, коректним сприйняттям й інтерпретацією позицій інших, умінням вести конструктивну розмову. Також до змісту соціально-комунікативних компетентностей Г.Я. Митрофанова та А.О. Глухий відносять : «знання етичних основ ділового спілкування; уміння запобігати виникненню конфліктних ситуацій та розв'язувати конфлікти; комунікативні навички; уміння працювати з інформацією; уміння ставити завдання; лідерські навички і, відповідно. уміння мотивувати працівників; уміння забезпечувати зворотний зв'язок тощо» [96, с. 102].

Необхідно підтримати підхід, обґрунтований в межах наукових публікацій із управлінського менеджменту людських ресурсів, що надзвичайно актуальною є вимога, аби кандидати на прокурорські посади мали належні професійні й моральні якості та були придатні за станом здоров'я до виконання покладених обов'язків. Водночас відсутність чітко визначених критеріїв того, що саме слід відносити до професійних і

моральних якостей для заміщення посад у прокуратурі України, ускладнює об'єктивний відбір персоналу [116, с. 202-204;80].

Компетентності, що мають бути сформовані у працівника, безпосередньо трансформуються у вимоги до претендентів на конкретну посаду. Виходячи з чітко визначених і усвідомлених вимог, укладається профіль майбутнього кандидата. Важливо, щоб під час формування такого профілю поряд із фаховими компетентностями були зафіксовані й очікування, зумовлені цінностями та етичними орієнтирами організації. Якщо ці чинники ігноруються, можливий «ціннісний розрив»: кандидат може мати високий рівень професійних умінь, однак його система переконань і поведінкові установки робитимуть неможливою ефективну роботу в правовій сфері та відповідність етичному еталону прокурора.

Урахування культурних цінностей і етичних норм під час формування профілю посади та оцінювання персоналу істотно знижує ризик кадрових невідповідностей. Водночас правильно укладений профіль – лише перший, хоч і критично важливий крок: без належно підібраних і валідованих інструментів оцінювання з чіткими критеріями та поведінковими індикаторами він не дасть потрібного ефекту. Атестацію прокурорів здійснюватимуть кадрові комісії, які оцінюватимуть професійні компетентності кандидатів, їхню професійну етику та доброчесність. Разом із тим численні дослідження фіксують розрив між очікуваннями роботодавців юридичного профілю щодо якостей майбутніх фахівців і фактичними компетентностями випускників українських ЗВО.

Як обґрунтовують Г.Я. Митрофанова та А.О. Глухий підвищення ефективності формування кадрових ресурсів органів прокуратури є можливим у таких напрямках, як «: 1) формулювання конкретних запитів роботодавців до майбутніх працівників; 2) коригування на основі компетентностей, які хотіли бачити роботодавці, освітніх програм підготовки фахівців юридичної сфери» [96].

Прокурори мають діяти незалежно та неухильно зберігати професійну таємницю. Вони повинні чітко розуміти, що необхідно для справедливого провадження й поваги до прав людини, а також усвідомлювати професійні ідеали й етичні обов'язки прокурора. Обов'язковою є належна юридична кваліфікація, доповнена розвинутими практичними та професійними навичками. Окремо можуть висуватися вимоги щодо громадянства та стану здоров'я, причому медичні критерії мають бути сформульовані чітко й недискримінаційно. Також можливе встановлення вимог до володіння мовою [122, с. 8].

Опитування роботодавців юридичного профілю засвідчило: більшість (55,2%) очікує від випускників ЗВО міцної теоретичної бази – теорія держави і права, римське право, філософія – разом із ґрунтовними знаннями з господарського, цивільного, митного, банківського, податкового, адміністративного права, ІТ-права, процесуального, міжнародного та права ЄС. На запитання про три обов'язкові «hard/soft» навички найчастіше називалися: складання юридичних документів; ділове спілкування (32,4%); комунікація з клієнтами й публічні виступи (24,3%); тайм-менеджмент (17,6%); аналітичне та критичне мислення (16,2%); робота з базами даних і реєстрами (9,5%). Представники органів державної виконавчої влади виокремлюють як ключові: підготовку нормативно-правових, організаційно-розпорядчих і процесуальних актів (38,8%), представництво інтересів у суді (22,4%) та вміння ефективно працювати з інформацією (18,4%) [43].

За результатами соціологічних опитувань необхідно засвідчити, що серед пріоритетів володіння соціальних комптентностей працівників прокуратури населенням виділяються такі, як: дотримання професійної етики; визнання людини найвищою цінністю у діяльності прокурора; доброзичливість та толерантність ставлення до населення; прагнення до професійного зростання; культура мовленнєвого та професійного юридичного спілкування [122, с. 77].

Результати опитування також показують, що ключовими складниками професійної культури прокурора респонденти вважають: по-перше, високий рівень знань, умінь і навичок у сфері професійної етики та деонтології; по-друге, усвідомлення філософії професії, у центрі якої – людина як найвища цінність. Окремо багато учасників наголосили на важливості шанобливого ставлення до колег, що позитивно позначається на результатах спільної роботи.

Сучасний прокурор, окрім спеціальних фахових компетентностей, має демонструвати соціальну й службову відповідальність, високий рівень правосвідомості, вихованості та професійної культури; бути чесним і принциповим, ерудованим, здатним до творчого мислення та усвідомлювати сутність і державну вагу прокурорської служби. Важливими складниками професійного профілю є розвинені аналітичні здібності, здатність оперативно опановувати нові знання, уміння й навички та адаптувати їх до цілей і завдань прокуратури. Особливі вимоги висуваються до психологічної стійкості: висока працездатність, стресостійкість і витривалість, сила волі та врівноваженість. Комунікативні якості передбачають упевнене ведення ділових перемовин, володіння вербальними й невербальними засобами спілкування, уміння встановлювати й підтримувати конструктивні службові стосунки. Водночас формування окреслених якостей, визначених у профілі посади, має стати невід’ємною частиною підготовки майбутніх прокурорів ще на етапі навчання у ЗВО, адже саме тоді закладаються як професійні, так і загальні компетентності фахівця.

Регулювання кадрової роботи в органах прокуратури України здійснюється відповідно до Наказу Генерального прокурора від 10 лютого 2022 року № 25 [142].

При доборі на посаду в органи прокуратури претендент має довести його відповідність законодавчим вимогам, що містяться в статті 27 Закону України «Про прокуратуру». Розуміння категорії стаж роботи в галузі права відповідно до Наказу Генерального прокурора від 10 лютого 2022 року № 25

[142] визначається на підставі електронних записів у реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування або записів у трудовій книжці чи інших документах, які містять відомості про періоди роботи. У необхідних випадках у кандидата можуть бути витребувані копії наказів про призначення на посаду, положень про структурні підрозділи, посадових інструкцій та інші відомості для підтвердження, що виконувана кандидатом на посаду прокурора робота за своїм характером є роботою в галузі права.

Відповідно до чинного законодавства України встановлюються окремі умови призначення на посади прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, що має здійснюватися керівником цієї прокуратури за результатами відкритого конкурсу, який проводиться конкурсною комісією у складі керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та визначених ним і Генеральним прокурором осіб. Склад комісії та порядок проведення нею відкритого конкурсу визначаються керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (п. 3 Наказу Генерального прокурора 10 лютого 2022 року № 25) [142].

Про наявність вакантних і тимчасово вакантних посад прокурорів, у тому числі адміністративних посад у відповідній прокуратурі, керівники прокуратур направляють до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, повідомлення у паперовому та електронному вигляді в 10-денний строк з дати вивільнення посади за формою, встановленою відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження. Підготовку інформації про наявність вакантної або тимчасово вакантної посади прокурора, у тому числі адміністративної, здійснюють кадрові підрозділи прокуратур відповідного рівня та керівники окружних і спеціалізованих на правах окружних прокуратур [142].

Якщо вакантну чи тимчасово вакантну посаду прокурора заповнено без подання органу, що здійснює дисциплінарне провадження, у передбачених законом випадках (зокрема, поновлення на посаді за рішенням суду,

повернення з відрядження для роботи в інших органах на постійній основі тощо), керівник відповідного органу прокуратури зобов'язаний не пізніше наступного дня надіслати цьому органу відповідну інформацію.

Керівники обласних прокуратур і спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері, прирівняних до обласних, щотижня в останній робочий день надсилають до кадрового підрозділу Офісу Генерального прокурора в електронному вигляді повідомлення про кількість вакантних і тимчасово вакантних посад прокурорів (у т. ч. адміністративних) у своїй прокуратурі та підпорядкованих окружних і спеціалізованих прокуратурах, прирівняних до окружних. Повідомлення оформлюється за формою, визначеною у додатку 1 до Положення. Під час вирішення питання про призначення на посаду прокурора кадрові підрозділи додатково перевіряють інформацію про наявність конфлікту інтересів у кандидатів та обмеження, пов'язані зі спільною роботою близьких осіб.

Якщо орган, що здійснює дисциплінарне провадження, подає клопотання про призначення на посаду прокурора особи, щодо якої виявлено обставини, що за Законом України «Про прокуратуру» унеможливлюють таке призначення, уповноважений керівник органу прокуратури протягом трьох днів з моменту встановлення цих обставин повертає подання. Повернення оформлюється мотивованим листом із доданням копій підтвердних документів і надсилається до відповідного органу для ухвалення рішення в межах його компетенції; про це одночасно повідомляється кандидат на посаду.

Добір кандидатів на посаду прокурора окружної прокуратури здійснює відповідний орган, що провадить дисциплінарні справи, на конкурсних засадах відповідно до статей 28–34 Закону України «Про прокуратуру». Призначення на посаду проводиться за результатами спеціальної перевірки, передбаченої законодавством про запобігання корупції, і має бути завершене не пізніше ніж через 30 днів з дня отримання подання цього органу [142].

У разі призначення на посаду прокурора окружної прокуратури кандидата без досвіду роботи в органах прокуратури керівник відповідної окружної прокуратури наказом закріплює за ним наставника з числа найдосвідченіших прокурорів цього органу на строк до шести місяців. Мета – підвищення професійної компетентності та належне опанування практичних навичок прокурорської діяльності. Відомості про перебіг наставництва й результати роботи таких прокурорів періодично розглядаються на оперативних нарадах у керівника окружної прокуратури. Наставництво в органах прокуратури України здійснюється в порядку, визначеному Генеральним прокурором [142].

Просування по службі в органах прокуратури в теоретико-правовому вимірі доцільно розглядати як результат поєднання двох необхідних умов: наявності вакантної (або тимчасово вакантної) посади та перебування претендента в кадровому резерві на відповідний рівень посади. Відтак інститут кадрового резерву постає не допоміжним, а системоутворювальним елементом механізму кадрового забезпечення прокуратури, що забезпечує безперервність управління, меритократичний добір і прогнозованість кар'єрних траєкторій.

Під кадровим резервом у контексті публічної служби варто розуміти інституційно оформлений масив відомостей про працівників, які на підставі результатів оцінювання компетентностей, показників службової діяльності та перевірки доброчесності визнані спроможними виконувати функціонал вищої або рівнозначної посади [195]. Юридичне значення такого інституту полягає в попередньому визначенні кола осіб, щодо яких орган може приймати рішення про призначення в разі відкриття вакансії, з мінімізацією ризиків суб'єктивізму й адміністративної дискреції [70, с. 73-78; 14, с. 129].

Функції кадрового резерву багатовимірні. По-перше, планувальна: резерв дозволяє проєктувати потреби в персоналі з урахуванням плинності кадрів, спеціалізації та регіональних диспропорцій. По-друге, гарантійна: завдяки формалізованим процедурам включення/виключення резерв слугує

запобіжником проти непрозорих призначень і конфлікту інтересів. По-третє, розвивальна: перебування в резерві корелює з індивідуальними планами професійного розвитку, наставництвом і ротаціями, що забезпечує накопичення релевантного досвіду. По-четверте, антикорупційна: інтеграція перевірок доброчесності, дотримання «періоду охолодження» та управління ризиками знижує вразливість кадрових рішень.

Принципи формування і функціонування резерву органів прокуратури, як обґрунтовує В.С. Чорней, включають: законність і нормативну визначеність; об'єктивність і доказовість (опора на вимірювані індикатори компетентностей і результативності); прозорість і підзвітність (оприлюднення критеріїв і мотивів рішень у межах, сумісних із захистом персональних даних); рівність доступу й недискримінацію; пропорційність обмежень (щоб уникнути «закритих клубів» і надмірного формалізму) [192, с. 436-439].

Критерії включення до кадрового резерву органів прокуратури повинні віддзеркалювати компетентнісну модель прокурора: правова експертиза (у т. ч. стандарти прав людини), здатність до процесуального керівництва й підтримання публічного обвинувачення, аналітичне мислення, комунікація, стресостійкість, а для адміністративних посад – лідерство та управління якістю. Додатково мають враховуватися при формуванні кадрового резерву органів прокуратури: дисциплінарна бездоганність, результати спеціальних перевірок, відсутність конфлікту інтересів, репутаційні дані.

Процедури добору на посаду в органи прокуратури доцільно будувати як послідовність взаємопов'язаних етапів: подання й попередній скринінг – оцінювання знань (тест/кейс), навичок (моделювання судового виступу, ситуативні завдання), етики (тести ситуаційного судження, перевірка декларацій) – співбесіда за компетентностями – колегіальне рішення комісії з фіксацією мотивів → визначення строку перебування (наприклад, 12–24 місяці) та індивідуального плану розвитку. Структуру кадрового резерву органів прокуратури варто диференціювати за категоріями посад

(лінійні/спеціалізовані/адміністративні) і галузями спеціалізації (корупційні, воєнні, економічні, кіберправопорушення тощо).

Зв'язок із призначенням на посаду органів прокуратури має характер необхідної, але недостатньої умови: перебування в резерві надає пріоритет у доступі до конкурсу на вакантну посаду й істотно скорочує цикл закриття вакансії, однак не замінює вимог закону щодо конкурсності, спеціальної перевірки та відсутності заборон [4, с. 222-230]. Така конструкція узгоджується з принципом належного урядування: рішення про призначення є відтворюваними й перевірними, але при цьому зберігають індивідуалізацію оцінки.

Ризики інституту кадрового резерву органів прокуратури полягають у : формалізації без реального розвитку, «інфляції» резерву (надмірної чисельності), фаворитизму, затягуванні ревалідації, що мають нейтралізуватися через запровадження квот і строковості перебування, незалежних елементів у складі комісій, зовнішнього аудиту рішень, використання поведінкових індикаторів у місце загальних характеристик, а також через цифровізацію процесів [79, с. 188].

У підсумку, перебування в кадровому резерві слід кваліфікувати як ключовий етап кар'єрного руху працівника органів прокуратури, що виконує роль інституційного «фільтра» та «акумулятора» потенціалу організації. Саме через резерв забезпечуються: а) системність та правова визначеність кадрових рішень; б) узгодження індивідуальних траєкторій із потребами служби; в) стійкість інституції до кадрових коливань. Отже, ефективність просування по службі в органах прокуратури безпосередньо корелює з якістю нормативної регламентації, процедурної справедливості та практичної наповненості інституту кадрового резерву [91].

Періодичне оцінювання працівників органів прокуратури доцільно розглядати як самостійний інститут публічної служби, покликаний забезпечити нормативно гарантований зв'язок між професійною спроможністю персоналу, доброчесністю інституції та якістю

правозастосування, яке реалізується в порядку Наказу Генерального прокурора від 29 грудня 2021 року № 407 [143]. У теоретико-правовому вимірі цей інститут реалізує принципи верховенства права, правової визначеності, пропорційності, підзвітності публічної влади та процесуальної справедливості, конкретизуючи їх у процедурах регулярного вимірювання результативності та поведінкових стандартів прокурорів [168].

Під періодичним оцінюванням пропонується розуміти встановлений законом і внутрішніми актами організаційно-процедурний цикл збирання, верифікації та інтерпретації доказів професійної діяльності прокурора з метою підтвердження відповідності займаній посаді, визначення потреб у розвитку та прийняття індивідуалізованих кадрових рішень. Об'єктом є професійна діяльність і службова поведінка конкретного прокурора; предметом – фактичні прояви компетентностей та етичних якостей, що піддаються перевірці; суб'єктами – уповноважені комісії/посадові особи з установленими гарантіями неупередженості.

Інститут періодичного оцінювання працівників органів прокуратури виконує низку взаємопов'язаних функцій: гарантійну (запобігання зниженню стандартів якості й корупційним ризикам); управлінську (кореляція індивідуальних результатів із стратегічними цілями органу); превентивну (раннє виявлення дефіцитів компетентностей і відхилень від етичних норм); розвивальну (формування індивідуальних планів професійного зростання); легітимаційну (підвищення довіри суспільства завдяки прозорим і відтворюваним процедурам) [111].

Системні засади періодичного оцінювання працівників органів прокуратури включають: законність і нормативну визначеність (чіткі критерії, строки, суб'єкти); об'єктивність і доказовість (опора на верифіковані дані, колегіальність, peer review); пропорційність (уникнення надмірного адміністративного тягара та «карних» KPI); неупередженість (відводи/самовідводи, заборона конфлікту інтересів); конфіденційність і

захист даних; право бути вислуханим і право на оскарження; транспарентність результатів у допустимих межах публічності.

Концептуально виправданим є компетентнісний та доказовий підхід до періодичного оцінювання працівників органів прокуратури здійснення із ризик-орієнтованою диференціацією. До базової матриці критеріїв доцільно віднести чотири блоки: якість процесуальних рішень: обґрунтованість, дотримання строків, стійкість у судовому контролі, коректність роботи з доказами; права людини та належна правова процедура: недопущення встановлених порушень, аргументація втручань за тестом необхідності й пропорційності; етика й доброчесність: відсутність конфлікту інтересів, дотримання професійної таємниці, комплаєнс-вимоги, дисциплінарна бездоганність; організаційно-комунікативна спроможність: взаємодія з органами досудового розслідування, командна робота, управління навантаженням, публічна комунікація у резонансних справах.

Для спеціалізованих напрямів діяльності органів прокуратури в Україні (антикорупційні, воєнні, економічні, кіберзлочини) критерії конкретизуються через галузеві стандарти (цифрові докази, фінансова аналітика, стандарти документування тощо).

Врегулювання конфлікту інтересів у прокуратурі є ключовою передумовою неупередженості процесуальної діяльності та довіри до кримінальної юстиції. У теоретико-правовому вимірі йдеться не лише про запровадження заборон, а про формування цілісного інституту, що поєднує норми матеріального й процесуального права, організаційні процедури, етичні стандарти та інструменти нормативного регулювання [176]. Методологічна проблематика полягає у визначенні релевантної категоріальної системи, уніфікації критеріїв і показників упередженості, а також у виробленні доказових механізмів оцінки ефективності врегулювання. З врахуванням підходу, обґрунтованого у наукових працях О.Ю. Кацуби, А.О. Стрижака та інших, конфлікт інтересів у діяльності прокурора має розумітися як юридично значуща суперечність між його службовими

повноваженнями та приватним інтересом (майновим або немайновим), яка здатна впливати на об'єктивність і неупередженість рішень чи дій [53]. Методологічно в питаннях дослідження проблеми врегулювання конфлікту інтересів у прокуратурі доцільно розрізняти: реальний конфлікт (доведений вплив приватного інтересу); потенційний (ризик впливу у зв'язку з релевантними обставинами); уявний (обґрунтована видимість упередженості з позиції «розсудливого спостерігача»).

Такий поділ забезпечує диференціацію запобіжників за інтенсивністю, зберігаючи фокус на легітимності та сприйнятті справедливості. У площині етики забезпечення подолання проявів конфлікту інтересів в органах прокуратури : пріоритету публічного інтересу; недопущення використання службових повноважень у приватних цілях; повага до професійної таємниці.

Інститут врегулювання конфлікту інтересів в органах прокуратури має три взаємопов'язані підсистеми: 1) нормативна підсистема (матеріальні обмеження (сумісництво, подарунки, участь у юридичних особах, «період охолодження» при переходах на посади); процесуальні гарантії (відвід/самовідвід, автоматизований розподіл справ, заборона «пов'язаних» доручень); етичні стандарти (кодекс професійної етики, стандарти комунікації зі слідством і стороною захисту) [92;109]; 2) організаційно-процедурна підсистема (канали повідомлення про конфлікт інтересів та реєстр повідомлень; оцінка ризику й рішення (самовідвід, перерозподіл справи, «екранування» повноважень, подвійне погодження); підрозділ контролю дотримання вимог, автономний від лінійного керівництва (консультації, навчання, аудит); 3) цифрово-аналітична підсистема (ведення реєстру доступів до матеріалів кримінальних проваджень та обов'язкова фіксація службових контактів у справах підвищеної чутливості; моніторинг показників діяльності й аналітична перевірка для виявлення відхилень (зокрема: надмірна частота закриття проваджень, невиправдані зміни процесуальних строків, повторювані взаємодії з одними й тими самими службовими особами органів досудового розслідування); обмеження

використання автоматизованих систем для ухвалення рішень: остаточні рішення приймає уповноважена посадова особа з наданням мотивованого висновку та зазначенням джерел інформації, на яких він ґрунтується).

Врегулювання конфлікту інтересів у прокуратурі слід кваліфікувати як інтегрований інститут публічної служби, що поєднує правові, організаційні, етичні та технологічні компоненти [205]. Теоретично обґрунтована, методологічно вивірена модель має спиратися на компетентнісний і ризик-орієнтований підходи, при цьому зберігаючи пріоритет якісних показників і процесуальних гарантій. Ефективність вимірюється не кількістю санкцій, а зниженням імовірності упереджених рішень, підвищенням стійкості до зовнішнього впливу та зростанням легітимності прокуратури в очах суспільства.

Декларування активів у діяльності органів прокуратури доцільно розглядати як окремий інститут забезпечення доброчесності публічної служби, який поєднує превентивні, контрольні та доказові функції у сфері запобігання корупції [188]. Його нормативна і організаційна конструкція спрямована на забезпечення прозорості майнового стану прокурорів, можливості зовнішнього та внутрішнього контролю за відповідністю доходів і витрат, а також на своєчасне виявлення конфлікту інтересів і пов'язаних ризиків.

По-перше, декларування має чітко окреслений цільовий вимір. Основною метою є створення достовірної інформаційної бази про активи, доходи, зобов'язання фінансового характеру, значні видатки, корпоративні права, участь у юридичних особах, отримані подарунки, а також про майно членів сім'ї у випадках, визначених законом. Таке «майнове дос'є» слугує юридично значущим джерелом даних для: перевірки доброчесності при доборі та просуванні по службі; періодичного оцінювання й внутрішнього контролю; аналізу потенційного конфлікту інтересів; антикорупційного аудиту рішень.

По-друге, інститут декларування ґрунтується на принципах верховенства права, законності, пропорційності та правової визначеності. Це означає, що коло суб'єктів декларування, обсяг відомостей, строки подання, форма декларації та підстави для перевірок мають бути чітко врегульовані, передбачувані для суб'єктів і доступні для контролю. Водночас принцип пропорційності вимагає балансування між публічним інтересом у прозорості та захистом приватності: режим доступу до декларацій (публічність, часткова деперсоніфікація, захист чутливих даних) має відповідати меті мінімально необхідними засобами.

По-третє, ефективність інституту залежить від організаційної архітектури перевірки. Доцільним є поєднання автоматизованих логічних і арифметичних контролів із ризик-орієнтованими повними перевірками. Верифікація має включати: співставлення даних декларацій із державними реєстрами, інформацією про значні видатки, відомостями щодо бенефіціарної власності, а також аналіз «способу життя» на предмет істотної невідповідності задекларованим доходам. Рішення за результатами перевірки повинні бути мотивованими, із фіксацією джерел та методів отримання інформації, що відповідає вимогам належного урядування.

По-четверте, декларування виконує інтеграційну функцію в системі запобіжників доброчесності. По-перше, воно тісно пов'язане з інститутом врегулювання конфлікту інтересів: відомості про корпоративні права, членство в наглядових радах, підрядні відносини тощо стають підставою для самовідводу, перерозподілу справ чи встановлення «бар'єрів доступу». По-друге, дані декларацій мають бути враховані під час атестації, періодичного оцінювання та формування кадрового резерву. По-третє, вони є важливим елементом дисциплінарного провадження у частині оцінки дотримання етичних стандартів.

По-п'яте, належне функціонування інституту потребує освітнього та консультативного компонента. Прокурори повинні мати доступ до роз'яснень щодо складу об'єктів декларування, порогів «значних видатків»,

порядку зазначення спільного майна подружжя, правил відображення іноземних активів і валютних операцій. Консультації мають здійснюватися спеціально уповноваженим підрозділом забезпечення відповідності, автономним від лінійного керівництва, що мінімізує ризик адміністративного тиску та сприяє добросовісному заповненню декларацій.

По-шосте, відповідальність за порушення правил декларування мусить бути диференційованою і передбачуваною. Недостовірне декларування, неподання або несвоєчасне подання декларації, умисне приховування активів, використання підставних осіб – усе це різні за суспільною небезпечністю діяння, що потребують пропорційної реакції: від дисциплінарної відповідальності та адміністративних стягнень до кримінально-правових наслідків у випадку значної недостовірності чи незаконного збагачення, якщо такі склади передбачені законодавством. Важливо, щоб процедура притягнення дотримувалася гарантій процесуальної справедливості: презумпції правомірності, права бути вислуханим, права на захист і судовий перегляд.

По-сьоме, у методологічному вимірі доцільно застосовувати ризик-орієнтований підхід до планування перевірок і оцінювання ефективності інституту. Аналітичні індикатори можуть включати: частку декларацій, охоплених повною перевіркою; кількість встановлених істотних розбіжностей; частоту застосування заходів врегулювання конфлікту інтересів за даними декларацій; кореляцію між результатами перевірок і дисциплінарною практикою; рівень довіри до прокуратури за результатами опитувань. Перевага має надаватися якісним показникам (аргументованість рішень, судова стійкість) над «сирими» кількісними метриками.

Нарешті, цифровізація процесів декларування підвищує їхню надійність і відтворюваність: електронна форма декларацій, інтеграція з державними реєстрами, журналювання доступів до даних, фіксація змін і подання уточнених відомостей. Водночас слід обмежувати повністю автоматизовані рішення без участі уповноваженої посадової особи та

забезпечувати прозорість джерел і методів обробки даних для дотримання вимог щодо захисту персональної інформації.

Отже, декларування активів у прокуратурі – це не формальна «звітність», а гарантія інфраструктури доброчесності. Воно поєднує правову визначеність, контрольовану публічність і професійні гарантії, забезпечуючи інституційну спроможність прокуратури діяти неупереджено, прозоро та в інтересах суспільства.

Узагальнюючи результати дослідження, слід констатувати, що процесуальна імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури становить цілісну, багаторівневу конструкцію, без якої модернізація органів прокуратури не може набути ні стабільності, ні легітимності. Потреба у такій конструкції зумовлена історичною інерцією інституції та обмеженою дієздатністю попередніх реформ: навіть істотні зміни законодавства задали рамку трансформації, однак не усунули ані кадрових дисбалансів, ані ризиків упередженості та корупційної вразливості. Відтак доброчесність повинна бути не декларативною метою, а «операційною нормою», вбудованою у щоденні процедури добору, розподілу справ, ухвалення рішень, внутрішнього контролю та зовнішньої підзвітності.

Запропонована модель превенції охоплює п'ять взаємопов'язаних блоків. По-перше, інституційні запобіжники добору й кар'єри: конкурсний доступ, перевірки доброчесності, ротації на ризикових ділянках, «період охолодження» для переходів між піднаглядними органами і прокуратурою, а також відкритість мотивів кадрових рішень. По-друге, процесуальні гарантії неупередженості: випадковий автоматизований розподіл проваджень, самовідвід/відвід при конфлікті інтересів, «подвійний ключ» для чутливих рішень, колегіальне рецензування важливих процесуальних документів та обов'язкова фіксація контактів у резонансних справах. По-третє, внутрішній контроль і підрозділ забезпечення відповідності як автономна функція консультування, навчання та аудиту з чіткими процедурами захисту

викривачів. По-четверте, публічна підзвітність: стандартизовані звіти, статистичні панелі, пояснення у справах, що становлять значний суспільний інтерес, із належним балансом між прозорістю та охороною таємниці слідства і персональних даних. По-п'яте, етична та освітня інфраструктура: обов'язкові модулі первинної підготовки і підвищення кваліфікації, включення етичних дилем у практичні кейси та прив'язка результатів навчання до атестації і просування по службі.

Ключовим системним елементом визнано компетентнісну модель прокурора, яка повинна бути нормативно визначеною та безпосередньо інтегрованою у вміст кваліфікаційних випробувань, співбесід і періодичного оцінювання. Розмежування функціональної, інтелектуальної, ситуативної, часової та соціально-комунікативної компетентностей надає можливість конструювати вимірювані індикатори якості роботи й уникати редукції професійної придатності до формальних ознак. У цій логіці інститут кадрового резерву виконує роль «моста» між потенціалом працівника та потребами служби: він забезпечує планування наступництва, прозорий доступ до вакансій і керованість кар'єрних траєкторій.

Періодичне оцінювання розглянуто як окремий інститут публічної служби, який гарантує зв'язок між професійною спроможністю, доброчесністю та якістю правозастосування. Змішана методологія (портфель справ із рецензуванням, чек-листи якості, інтерв'ю за компетентностями, ситуаційні завдання, управлінська аналітика та помірний компонент 360°) дозволяє поєднати доказовість із індивідуалізацією висновків. Водночас перевага віддана якісним критеріям – судовій стійкості рішень, дотриманню прав людини та етичній бездоганності – як протидія «метричній пастці» відсотків і планів.

Окремо обґрунтовано інститут врегулювання конфлікту інтересів. Його трирівнева архітектура – нормативна, організаційно-процедурна та цифрово-аналітична – уможлиблює раннє виявлення ризиків, пропорційні рішення (відвід, перерозподіл, обмеження повноважень) і відтворюваність практик.

Декларування активів, своєю чергою, виконує інтеграційну функцію: це джерело даних для добору, оцінювання, врегулювання конфлікту інтересів і дисциплінарної практики, яке доповнюється ризик-орієнтованою перевіркою та гарантованими процесуальними правами суб'єкта декларування.

Практичний висновок полягає в необхідності кодифікації (на рівні підзаконних актів і внутрішніх стандартів) узгодженої моделі компетентностей, уніфікації інструментів оцінювання, створення єдиної безпечної електронної платформи для добору, оцінювання, реєстру доступів і декларування, а також інституційного посилення підрозділу забезпечення відповідності. До пріоритетів слід віднести запровадження чітких правил «періоду охолодження», відкриття даних про анонімізовані метрики якості та мотиви кадрових рішень, розвиток наставництва для новопризначених прокурорів.

Водночас окреслено ризики: формалізація без реального змісту, фаворитизм, надмірна автоматизація без «людського контролю», витік даних. Їх нівелювання потребує ротації членів комісій та відводів, зовнішнього спостереження й аудиту випадкових вибірок, політики мінімізації даних і протоколювання доступів, періодичного перегляду критеріїв із залученням академічної спільноти та громадських експертів.

Отже, доброчесність прокуратури постає як результат стику норм і процедур, компетентностей і культурних настанов, цифрових інструментів і процесуальних гарантій. Синергетичне застосування запропонованих превентивних інструментів забезпечує не лише зниження корупційних ризиків, а й підвищення якості процесуального керівництва, інституційну стійкість до політичних циклів і зростання суспільної довіри. Саме така, процесуально вбудована модель доброчесності відповідає вимогам верховенства права та очікуванням демократичного суспільства щодо справедливої, професійної й підзвітної прокуратури.

2.3 Контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елементу антикорупційної політики

Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів – це сукупність правових норм, процедур та інституцій, спрямованих на формування та підтримання високих етичних стандартів у діяльності прокурорів, а також на виявлення, запобігання і реагування на недоброчесну поведінку. Такий механізм є складовою державної антикорупційної політики, оскільки доброчесність персоналу органів прокуратури прямо впливає на успішність протидії корупції в країні. У цьому підрозділі здійснюється аналіз основних контрольних інструментів цього механізму: нормативно-правових вимог (законодавчі обов'язки прокурорів щодо доброчесності та етики), інституцій, уповноважених забезпечувати ці вимоги (органи прокурорського самоврядування, спеціальні комісії, внутрішні підрозділи, зовнішні контролюючі органи), процедур контролю (атестація, дисциплінарні провадження, перевірки декларацій тощо), а також практики їх реалізації на основі чинного законодавства України і судової практики. Висвітлюється роль Офісу Генерального прокурора, Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, Ради прокурорів України, Національного агентства з питань запобігання корупції та інших суб'єктів у забезпеченні доброчесності прокурорів як складової антикорупційної стратегії держави.

Наукове дослідження контрольних інструментів адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні має надзвичайно важливе значення як у теоретичному, так і у практичному вимірах [21;8]. Передусім воно дозволяє систематизувати та концептуально осмислити багаторівневу систему нормативних приписів, інституційних структур і процедурних практик, спрямованих на формування та підтримку стандартів професійної етики й законності в діяльності органів прокуратури.

Методологічний аналіз таких інструментів забезпечує виявлення їх ефективності, вразливих місць і потенційних напрямів вдосконалення, що має пряме значення для модернізації державної антикорупційної політики. Крім того, результати дослідження створюють підґрунтя для подальшої гармонізації українських механізмів забезпечення доброчесності з європейськими стандартами верховенства права та незалежності прокуратури. Таким чином, наукове вивчення цієї проблематики сприяє як підвищенню довіри суспільства до правосуддя, так і зміцненню інституційної спроможності держави у протидії корупції та захисті демократичних цінностей

Контрольні інструменти – специфічні юридичні та організаційні засоби виявлення, оцінювання і реагування: внутрішні (службовий контроль, таємна перевірка доброчесності, атестація, дисциплінарне провадження) [30], самоврядні (КДКП, Рада прокурорів), зовнішні (НАЗК, адміністративні суди, антикорупційні органи), а також інструменти прозорості (декларування, відкриті реєстри, комунікація з громадськістю).

Ефективний механізм притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за вчинені ними проступки становить ключовий елемент формування оновленої системи прокуратури. З одного боку, він виступає дієвою гарантією захисту прав людини від їх можливого порушення через неналежне виконання прокурорами службових обов'язків або недотримання норм професійної етики. З іншого боку, об'єктивний розгляд скарг на дисциплінарні проступки та невідворотність відповідальності мають принципове значення і для самої прокурорської системи, адже слугують водночас засобом підвищення професійного рівня кадрів і механізмом внутрішнього очищення від тих працівників, чиї дії підривають суспільну довіру до інституції.

Підстави дисциплінарної відповідальності прокурора (ч. 1 ст. 43 Закону України «Про прокуратуру») охоплюють як процесуальні порушення, так і

етичні делікти (дії, що порочать звання прокурора; публічні висловлювання всупереч презумпції невинуватості).

Міжнародно-правові документи, зокрема Основні принципи ООН щодо ролі обвинувачів [55], Регламент Ради (ЄС) № 2017/1939 від 12 жовтня 2017 року про імплементацію посиленої співпраці стосовно створення Європейської прокуратури [166], а також рекомендації Ради Європи та Венеціанської комісії, закріплюють ключові засади дисциплінарної відповідальності прокурорів, орієнтовані на забезпечення балансу між їхньою незалежністю та обов'язком підзвітності. Аналіз порівняльно-правового досвіду дозволяє окреслити найефективніші моделі дисциплінарних процедур, які з одного боку підвищують результативність діяльності прокуратури, а з іншого – мінімізують ризики політичного чи адміністративного впливу на прокурорський корпус.

Дисциплінарна відповідальність прокурорів становить складний правовий інститут, покликаний забезпечувати дотримання законності, принципів прокурорської етики та підтримання довіри суспільства до діяльності органів прокуратури. Як підкреслює О.С. Проневич, призначення цього інституту полягає у застосуванні до порушників службової дисципліни негативних заходів морального, матеріального чи організаційного характеру, які формують у них стійке усвідомлення неприпустимості повторення аналогічних проступків у майбутньому [160]. Водночас специфічна процедура притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності виступає важливою гарантією їхньої незалежності, оскільки запобігає використанню дисциплінарних заходів як інструменту політичного або адміністративного впливу.

Б.В. Семененко розглядає дисциплінарну відповідальність посадових осіб органів прокуратури як різновид та одночасно міру примусового впливу, що полягає у позбавленні певних нематеріальних благ у зв'язку з учиненням дисциплінарного проступку. Учений підкреслює, що застосування дисциплінарного стягнення можливе виключно на основі правомірного акта,

ухваленого компетентним суб'єктом, що свідчить про формально-процедурний характер цього інституту та його чітку нормативну врегульованість [169, с. 84]. На думку М.В. Косюти, дисциплінарна відповідальність прокурорів має комплексний характер і включає різноманітні заходи впливу, спрямовані на забезпечення належного виконання службових функцій. Вчений наголошує, що такі заходи можуть бути моральними, матеріальними та організаційними, а їх призначення полягає у підтриманні високого рівня професійної етики й формуванні у прокурорів стійкого розуміння неприпустимості повторних порушень дисципліни [76, с. 331].

Г.С. Іванова у своїх працях підкреслює, що дисциплінарна відповідальність прокурорів полягає у застосуванні санкцій до осіб, які допустили невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, порушили законодавчі обмеження або вчинили дії, що компрометують їх як представників прокуратури та знижують авторитет цієї інституції. У такому розумінні дисциплінарне провадження виконує роль механізму забезпечення відповідності поведінки прокурорів професійним та етичним стандартам [48, с. 9-11].

Отже, порівняльний аналіз наукових підходів підтверджує багатогранність інституту дисциплінарної відповідальності. Водночас українське законодавство демонструє низку невирішених питань, зокрема відсутність чіткого визначення категорії «дисциплінарний проступок прокурора», що призводить до складнощів у проведенні межі між правомірною службовою поведінкою та дисциплінарними порушеннями, створює простір для суб'єктивного тлумачення та вибіркості у правозастосуванні, а також знижує ефективність дисциплінарних процедур через невизначеність у кваліфікації проступків та визначенні адекватних санкцій [89].

Аналіз роботи КДКП у 2023–2024 роках засвідчує стійку тенденцію до зростання кількості дисциплінарних звернень. Так, у 2023 році надійшло

1054 скарги, що на 30 % перевищує показник 2022 року, тоді як у 2024 році їх кількість скоротилася до 980. Зменшення можна пояснити тим, що з вересня по грудень 2024 року діяльність комісії фактично була призупинена через незаповнення окремими суб'єктами своїх квот та, як наслідок, відсутність кворуму [49].

Водночас частка скарг, за якими відкривалися провадження, залишалася невисокою: у 2023 році – 166 (15,7 %), у 2024 році – 104 (10,6 %) [49]. Найчастішими підставами для відмови стали: відсутність конкретних фактів, що свідчили б про ознаки проступку, анонімність звернень, непідпадання під критерії ст. 43 Закону «Про прокуратуру», а також повторність скарги. Особливо поширеною підставою була недостатня конкретизація обставин, що вказує на необхідність чіткого нормативного регулювання вимог до змісту дисциплінарних заяв. У 2023 році дисциплінарним стягненням було піддано 132 прокурори, у 2024 – 90. Найчастіше застосовувалися догана (61 випадок), заборона на переведення чи підвищення (12 випадків) та звільнення з посади (17 випадків), що свідчить про відносну стабільність дисциплінарного механізму, але водночас підкреслює потребу в його подальшому удосконаленні для відповідності сучасним етичним стандартам [49]. Значний інтерес викликає практика оскарження рішень КДКП. У 2024 році до судів було подано 159 позовів, із яких 125 стосувалися дисциплінарних проваджень. Лише 10 рішень було скасовано, що підтверджує загалом належну правову аргументованість більшості рішень комісії.

Узагальнюючи наведені дані, можна констатувати, що діяльність КДКП у 2023–2024 роках характеризується відносною стабільністю та поступовим розвитком інституту дисциплінарної відповідальності прокурорів. Зростання кількості скарг у 2023 році свідчить про підвищення рівня довіри суспільства до цього механізму як реального засобу впливу на недоброчесну поведінку прокурорів. Водночас зменшення кількості проваджень у 2024 році зумовлене не стільки зниженням актуальності

проблеми, скільки організаційними труднощами у роботі самої комісії. Низький відсоток відкритих проваджень у порівнянні із загальною кількістю скарг виявляє потребу у вдосконаленні процедур подання заяв та їх нормативної регламентації. Разом із тим, невелика частка скасованих у судах рішень підтверджує належний рівень юридичної обґрунтованості роботи КДКП. Отже, подальше удосконалення дисциплінарного механізму має бути спрямоване на підвищення його доступності, прозорості та довіри як з боку суспільства, так і з боку самих працівників прокуратури.

Аналіз практики застосування дисциплінарного провадження свідчить про наявність низки системних проблем, які знижують його ефективність як механізму контролю за діяльністю прокурорів. Серед них варто виокремити нормативні прогалини, організаційні труднощі в роботі дисциплінарних органів, обмежену незалежність КДКП, а також відсутність дієвих процедур оскарження рішень про відмову у відкритті провадження.

Найбільш суттєвою проблемою виступає відсутність чіткого й законодавчо закріпленого визначення поняття «дисциплінарний проступок прокурора». Така неврегульованість призводить до різних підходів у його тлумаченні, що ускладнює кваліфікацію дисциплінарних порушень і створює підґрунтя для суб'єктивного та вибіркового застосування норм під час розгляду скарг. Відсутність правової визначеності в цій сфері не лише знижує ефективність дисциплінарного механізму, але й ставить під сумнів його спроможність забезпечувати реальну підзвітність прокурорів та дотримання стандартів професійної етики.

Ще однією вагомою проблемою у сфері дисциплінарної відповідальності прокурорів є відсутність процесуального механізму оскарження рішень про відмову у відкритті дисциплінарного провадження. Актуальності це питання набуло після ухвалення Великою Палатою Верховного Суду постанови у справі №990/73/23 від 14 вересня 2023 року, в якій зазначено, що відсутність такого права не суперечить принципам справедливості й розглядається як виправдане обмеження, покликане

запобігти надмірному навантаженню судової системи. Разом з тим ця позиція спричинила наукові та практичні дискусії щодо забезпечення права на ефективний судовий захист у дисциплінарних спрах прокурорів. Суд звернув увагу, що чинне законодавство вже передбачає низку засобів захисту прав зацікавлених осіб, а тому запровадження додаткових механізмів може суперечити принципу процесуальної економії [124].

Водночас така ситуація виявляє системну проблему: відсутність ефективної процедури перегляду рішень про відмову у відкритті провадження створює ризики правової невизначеності та можливих зловживань. Тому доцільним є внесення змін до законодавства, які б забезпечили баланс між ефективністю дисциплінарного процесу та правом на доступ до правосуддя, що водночас сприятиме підвищенню рівня суспільної довіри до органів прокуратури.

С. В. Гриненко підкреслює, що міжнародні стандарти дисциплінарної відповідальності прокурорів охоплюють широкий комплекс положень, серед яких ключове значення мають незалежність дисциплінарних органів, чіткість визначення підстав для притягнення до відповідальності та гарантії судового перегляду ухвалених рішень. На його думку, українське законодавство лише частково відтворює ці вимоги, що зумовлює необхідність подальшого вдосконалення механізмів дисциплінарної відповідальності. Зокрема, актуальним є розширення переліку можливих дисциплінарних стягнень та посилення гарантій незалежності прокурорів за аналогією із забезпеченням незалежності суддів [26, с. 32-40].

Однією з основних передумов ефективності дисциплінарної системи є справедливий і неупереджений розгляд скарг, що передбачає надання прокурорам права на змагальний процес, можливість представляти власну позицію, подавати докази на захист та оскаржувати рішення. Дотримання таких стандартів зміцнює довіру суспільства до дисциплінарного механізму та забезпечує його узгодженість із принципами правової визначеності й пропорційності.

Важливим аспектом є також інституційна незалежність дисциплінарного органу. Висновок № 13(2018) Консультативної ради європейських прокурорів наголошує, що такі органи мають функціонувати на незалежних засадах, бути захищеними від адміністративного чи політичного впливу, а більшість їх складу повинні становити прокурори, обрані своїми колегами, що створює передумови для професійної автономії та забезпечує об'єктивність у розгляді дисциплінарних справ [20].

Органи прокурорського самоврядування виконують подвійну роль: (а) формують етичні стандарти (Кодекс етики ухвалено конференцією прокурорів), (б) забезпечують інституційну незалежність від політичного впливу через участь у формуванні КДКП та вирішенні питань кар'єри. Ст. 71 Закону України «Про прокуратуру» визначає повноваження Ради прокурорів (контроль за виконанням рішень самоврядування, розгляд звернень щодо управлінських посад тощо). Регламент конференції забезпечує прозору процедурну основу самоврядних рішень.

GRECO у 2021–2025 рр. неодноразово акцентував, що безперервність роботи самоврядних інституцій – запорука незалежності й доброчесності прокуратури [188]; у 2025 р. зафіксовано подальший прогрес України у виконанні «прокурорських» рекомендацій (поряд із суддями та парламентарями), хоча частина рекомендацій залишаються невиконаними. Водночас у 2024 р. конференція прокурорів оновила склад КДКП за процедурою з оцінкою доброчесності кандидатів, що прямо відповідає очікуванням Ради Європи.

Цифрова інфраструктура кримінальної юстиції (ЄРДР) та публічні комунікації ОГП (гаряча лінія, електронні звернення про недоброчесність, окремі розділи сайту) підсилюють спроможність раннього виявлення ризиків. Наявність у відкритому доступі порядків, форм і оновлень за таємною перевіркою спрощує участь суспільства в контролі доброчесності.

Стійкість самоврядних інституцій. GRECO прямо пов'язує незалежність і доброчесність з безперервністю й кваліфікаційною

спроможністю Ради прокурорів і КДКП; відтак кадрова стабільність і прозорі процедури добору – елемент антикорупційної політики, а не внутрішній «ритуал».

Адміністративно-правовий механізм доброчесності прокурорів в Україні сьогодні складається з взаємопов'язаних контрольних інструментів: щорічна таємна перевірка доброчесності з можливістю службового розслідування і дисциплінарної реакції; атестаційні/кадрові процедури; дисциплінарне провадження в КДКП з чіткими етичними підставами і судовим контролем; зовнішній антикорупційний контроль НАЗК (декларації, конфлікт інтересів, lifestyle-monitoring, матеріали для цивільної конфіскації); самоврядні інституції прокурорів (Рада прокурорів, Конференція, КДКП), що забезпечують етичні стандарти та інституційну незалежність.

Ключовим досягненням останніх років є реальне з'єднання внутрішніх і зовнішніх механізмів: матеріали НАЗК стають підставами для процесуальних дій САП/ВАКС; довідки за результатами таємної перевірки – для дисциплінарних справ; рішення КАС ВС – для стандартизації діяльності кадрових і дисциплінарних органів. Одночасно зростає роль відкритих каналів повідомлень і прозорих процедур.

З появою КДКП відбулося істотне підвищення прозорості та неупередженості в питаннях притягнення прокурорів до відповідальності. Раніше дисциплінарні стягнення накладалися наказами керівників (генерального чи регіональних прокурорів), що допускало ризик суб'єктивізму або кругової поруки. Нова Комісія стала незалежним майданчиком, де скарги на прокурорів могли розглядатися більш об'єктивно. Як відзначалося експертами, КДКП усунула монополію Генпрокурора і начальників на притягнення до відповідальності, створивши більш колегіальну та справедливую систему. Водночас робота КДКП викликала і критику. Зокрема, у перші півтора року її діяльності (2017–2018) в медіа активно обговорювалися резонансні випадки, коли Комісія не притягнула до відповідальності деяких високопоставлених прокурорів попри очевидні

факти порушення етичних норм, що створило підозри у вибірковості. Наприклад, згадувалося, що КДКП не звільнила керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури Назара Холодницького і не притягнула до відповідальності колишнього Генпрокурора Юрія Луценка за їхні сумнівні дії, що стало підставою для критичних оцінок щодо політичної вмотивованості рішень Комісії [197]. Хоч такі випадки були поодинокими, вони підкреслили виклики у забезпеченні дійсно неупередженого контролю доброчесності.

На сьогодні КДКП продовжує функціонувати, хоча її склад і статус зазнали змін через реформу 2019 року. Законом України «Про прокуратуру» в редакції від 19.09.2019 року було передбачено тимчасове зупинення роботи КДКП на період «перезавантаження» прокуратури – до 1 вересня 2021 року. Фактично попередній склад Комісії був розпущений, а дисциплінарні провадження в цей час мали здійснювати т.зв. кадрові комісії при ОГП (тимчасові органи). Така пауза викликала негативну реакцію міжнародних організацій. Група держав Ради Європи GRECO у своєму звіті відзначила «найкритичніше занепокоєння щодо тимчасового припинення органів самоврядування», оскільки ці органи є запорукою незалежності прокурорів. Зрештою, восени 2021 року було скликано Всеукраїнську конференцію прокурорів, яка обрала новий склад КДКП (дисциплінарного органу) і той розпочав роботу наприкінці вересня 2021 р.. Відновлення діяльності Комісії віталось експертним середовищем як позитивний крок до відновлення європейської моделі прокуратури.

При цьому експерти ЦППР зауважили, що навіть попри відновлення, ефективність нової Комісії може бути обмежена викликами, створеними реформою 2019 року, та недоліками первинного дизайну (надмірна залежність від Офісу ГП в ресурсному забезпеченні, перевага прокурорів у складі тощо).

Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія у своїй новітній практиці приділяє значну увагу питанням доброчесності [156]. За даними самої КДКП,

відновленої після реформи, майже половина всіх дисциплінарних скарг, що надходять, стосується саме фактів недоброчесної поведінки прокурорів. У оприлюдненому Комісією звіті за 2024 рік зазначено, що з 980 зареєстрованих скарг близько 40% містили доводи про дії прокурорів, які підривають їхню репутацію або ставлять під сумнів об'єктивність, а 20% – про грубі порушення правил прокурорської етики [156], що свідчить про системність проблем доброчесності, на які реагує дисциплінарний орган. Протягом 2024 року за рішеннями КДКП було притягнуто до відповідальності 90 прокурорів, у тому числі 9 – саме за корупційні правопорушення (наприклад, за приховані позаслужбові зв'язки чи дії в умовах конфлікту інтересів). Така статистика демонструє, що Комісія реально застосовує санкції за недоброчесність, хоча водночас з 980 скарг лише 70 рішень були про накладення стягнень, а 36 рішень – про закриття проваджень без покарання. Тобто далеко не кожна скарга завершується покаранням – що може свідчити або про складність доведення вини, або про недосконалість механізму дисциплінарного провадження

Показово, що окремі прокурори намагаються уникнути відповідальності, користуючись недоліками процедур. Приміром, відомі випадки, коли прокурор, дізнавшись про початок дисциплінарного провадження, подавав рапорт на звільнення за власним бажанням, аби вийти з-під юрисдикції КДКП. Законодавець відреагував на цю проблему: наразі закон прямо забороняє звільняти прокурора за власним бажанням до завершення розпочатого щодо нього дисциплінарного провадження. Практика показує, що адміністративні суди підтримують таку позицію – було судові рішення, де зазначено, що прокурор не може бути звільнений за власним бажанням, поки триває дисциплінарна процедура, і наказ про його звільнення був скасований як протиправний. Такий підхід покликаний закріпити неминучість відповідальності і унеможливити уникнення покарання шляхом формального виходу з органів прокуратури.

Отже, КДКП є ключовим інструментом контролю – саме вона встановлює факт недоброчесної поведінки та накладає стягнення. Її рішення можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, що забезпечує додатковий зовнішній контроль (про судову практику – далі). У цілому ж КДКП сьогодні – відновлений, хоча й не без недоліків, механізм, без якого важко уявити реальне забезпечення доброчесності прокурорського корпусу.

Рада прокурорів України є вищим органом прокурорського самоврядування у період між всеукраїнськими конференціями прокурорів. Вона складається з 13 членів (представників від різних рівнів прокуратури та науковців), які працюють на громадських засадах. Рада виконує переважно функції, пов'язані із забезпеченням незалежності та організаційної спроможності прокуратури, а також бере участь у вирішенні кадрових питань. Хоча основний акцент Ради – саме на гарантіях незалежності прокурорів, деякі її повноваження стосуються контролю за доброчесністю, зокрема [121]:

Рекомендації щодо адміністративних посад. Рада прокурорів відповідно до п.1 ч.1 ст.71 Закону вносить рекомендації Генеральному прокурору щодо призначення та звільнення прокурорів на адміністративні посади (керівників обласних прокуратур, їх заступників, керівників окружних прокуратур тощо). Фактично без позитивної рекомендації Ради Генпрокурор не може призначити особу на керівну посаду, або повинен обґрунтувати відмову. При наданні такої рекомендації Рада враховує не лише професійні, а й морально-ділові якості кандидата [74]. Тобто, якщо щодо певного прокурора відомі факти недоброчесності, Рада може не рекомендувати його на підвищення, що слугуватиме запобіжником від просування по службі осіб із сумнівною репутацією. Якщо прокурор сигналізує про незаконний тиск чи спонукання до недоброчесної поведінки (наприклад, вимоги сфабрикувати справу, закрити очі на корупцію), Рада прокурорів може прийняти рішення звернутися до правоохоронних органів,

зробити публічну заяву або навіть поінформувати міжнародні організації про порушення незалежності. Таким чином, Рада прокурорів виступає своєрідним омбудсманом усередині прокуратури, який може захистити чесного прокурора від негативного впливу чи помсти за його доброчесну позицію, що опосередковано сприяє утвердженню атмосфери, в якій доброчесність цінується, а не карається.

Рада прокурорів України здійснює контроль за виконанням рішень всеукраїнської конференції прокурорів та власних рішень. Якщо, наприклад, конференція ухвалила рішення щодо запровадження якихось етичних стандартів чи навчальних програм із доброчесності, Рада слідкує, щоб вони реалізувалися у практичній діяльності ОГП та регіональних прокуратур.

Розгляд питань неналежного виконання адміністративними прокурорами обов'язків пов'язується із вивченням положень пункту 5 ч.1 ст.71 Закону України «Про прокуратуру», де закріплено, що Рада прокурорів України уповноважена розглядати звернення щодо неналежного виконання посадових обов'язків прокурорами, які обіймають адміністративні посади. Іншими словами, якщо керівник прокуратури (обласної чи окружної) допускає прорахунки або недостойну поведінку, що негативно впливає на роботу, Рада прокурорів може розглянути це питання. За результатами вона може звернутися до Генерального прокурора України з пропозицією про дисциплінарне провадження чи звільнення такого керівника, що є важливим інструментом «горизонтального» контролю: самоврядний орган оцінює дії керівників з позицій стандартів доброчесності та ефективності.

Рада прокурорів України більше сфокусована на захисті прав та гарантій прокурорів, ніж на їх покаранні. Однак її участь у кадрових рішеннях та публічна роль у відстоюванні стандартів професії робить Раду важливим елементом механізму забезпечення доброчесності. Слід зауважити, що у 2019–2020 роках діяльність Ради прокурорів, як і КДКП, була припинена. Лише у серпні 2021 року конференція прокурорів обрала новий склад Ради, який з вересня 2021 р. відновив засідання [156]. Експерти

позитивно оцінили цей факт, наголошуючи, що існування самоврядних органів – запорука автономії прокуратури від політичного впливу. Водночас вони вказують на низку проблем, зокрема: Рада прокурорів України досі не має власного бюджету, постійного секретаріату, її члени працюють паралельно з основною роботою і залежать від сприяння керівництва прокуратури (відрядження тощо), що обмежує її інституційну спроможність повною мірою виконувати свою роль. Тим не менш, її присутність у структурі механізму доброчесності є необхідною як символ і інструмент саморегуляції прокурорського корпусу.

НАЗК виступає зовнішнім контролюючим органом стосовно усіх публічних службовців, включно з прокурорами [196]. До основних його функцій, що дотичні до доброчесності прокурорів, належать: перевірка декларацій про майно і доходи, контроль за дотриманням вимог фінансового контролю, моніторинг способу життя, перевірка на конфлікт інтересів, ведення реєстру корупційних правопорушень.

Як уже згадувалося, НАЗК активно використовує інструмент моніторингу способу життя [44]. У випадку з прокурорами це означає збір і аналіз інформації про великі покупки, майновий стан прокурора та його близьких, зіставлення цих даних з офіційними доходами, зазначеними в деклараціях. Якщо виявлено суттєву невідповідність, яка може свідчити про незаконне збагачення чи недекларування, НАЗК діє двома шляхами: 1) передає матеріали до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури для вирішення питання про можливе кримінальне провадження (якщо є ознаки злочину, наприклад, незаконного збагачення або декларування недостовірної інформації); 2) або звертається в суд із позовом про цивільну конфіскацію необґрунтованих активів (відповідно до ст.290 Цивільного процесуального кодексу [186] та Закону «Про запобігання корупції»).

Таким чином, функція НАЗК – виявляти майнову недоброчесність, яка може не бути помітною у рамках внутрішніх перевірок.

Система фінансового контролю та запобігання конфлікту інтересів щодо прокурорів ґрунтується на поєднанні зовнішнього інституційного нагляду Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) і внутрішніх механізмів комплаєнсу в Офісі Генерального прокурора (ОГП). НАЗК, діючи як незалежний суб'єкт публічної адміністрації у сфері запобігання корупції, реалізує нормативно визначені повноваження щодо моніторингу способу життя, перевірки електронних декларацій, контролю дотримання обмежень та правил врегулювання конфлікту інтересів, а також ініціює притягнення винних осіб до юридичної відповідальності в установлених законом формах.

НАЗК здійснює багаторівневу перевірку декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави, до яких відносяться і прокурори: а) контроль своєчасності подання та коректності заповнення; б) повна перевірка за результатами автоматизованої оцінки ризиків або інших підстав, передбачених законом і підзаконними актами [144]. Процедури повної перевірки мають на меті встановлення повноти та достовірності відомостей, джерел походження активів, наявності ознак незаконного збагачення або декларування недостовірних відомостей.

У випадку виявлення порушень режиму фінансового контролю (несвоєчасне подання, неподання, суттєво недостовірні відомості) НАЗК уповноважене: складати протоколи про адміністративні правопорушення за нормами КУпАП, що регламентують відповідальність за порушення вимог фінансового контролю; передавати матеріали до органів досудового розслідування (НАБУ/НПУ) за наявності ознак кримінально караних діянь [144]. З урахуванням дисциплінарної автономії органів прокуратури, відповідні факти можуть спричиняти і дисциплінарну відповідальність у порядку, встановленому спеціальним законодавством і підзаконними актами.

За оприлюдненими даними НАЗК, у 2025 році від уповноважених підрозділів органів державної влади (включно з органами прокуратури) надійшло близько 9,5 тис. повідомлень про випадки несвоєчасного подання

декларацій посадовцями. Кожне таке повідомлення охоплює потенційно і працівників прокуратури та вказує на ризик застосування адміністративної або дисциплінарної відповідальності за результатами індивідуальної правової оцінки.

Другим ключовим напрямом діяльності НАЗК є контроль за дотриманням правил щодо реального і потенційного конфлікту інтересів. Прокурори зобов'язані своєчасно повідомляти про конфлікт інтересів та вживати заходів його врегулювання (самовідвід, передоручення, інші інструменти, встановлені законом і внутрішніми актами). НАЗК, у межах своїх повноважень, здійснює методичне забезпечення (роз'яснення, рекомендації) і правозастосовну діяльність: за фактами неповідомлення або не врегулювання конфлікту складає протокол про адміністративне правопорушення за ст. 172-7 КУпАП [61].

Дисциплінарна практика підтверджує, що матеріали НАЗК і судові рішення у справах про адміністративні правопорушення нерідко стають процесуальним джерелом для ініціювання дисциплінарної відповідальності прокурорів Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів (КДКП). Таким чином, механізм зовнішнього контролю НАЗК інституційно доповнює внутрішню дисциплінарну юрисдикцію, забезпечуючи комплексність правового впливу [47].

Взаємодія між НАЗК і ОГП має формалізований характер. В Офісі Генерального прокурора визначені уповноважені особи (структурні підрозділи) з питань запобігання корупції, на які покладено функції внутрішнього комплаєнсу: організація антикорупційних заходів, контроль дотримання обмежень, конфлікту інтересів, консультування працівників, комунікація з НАЗК. Така модель відповідає принципам належного врядування і відтворює «подвійну лінію» відповідальності: зовнішній незалежний нагляд НАЗК та внутрішній контроль суб'єкта призначення/роботодавця.

З точки зору публічно-правової доктрини, відповідний дуалізм посилює гарантії неупередженості та прозорості, мінімізує ризики корпоративної лояльності у провадженнях щодо порушень етичних і антикорупційних стандартів, а також підвищує доказову якість матеріалів у дисциплінарних і судових процедурах.

Правові наслідки порушення вимог фінансового контролю і правил щодо конфлікту інтересів у прокурорській сфері мають багаторівневий характер, де необхідно виокремити: адміністративно-деліктний рівень (НАЗК ініціює складання протоколів про адміністративні правопорушення з наступним розглядом судами (юрисдикція загальних судів), де кваліфікуючі ознаки включають форму вини, характер і значущість порушення, наявність повторності тощо); кримінально-правовий рівень (за наявності ознак кримінального правопорушення матеріали передаються до НАБУ чи НПУ для проведення досудового розслідування); дисциплінарний рівень (факти, встановлені в адміністративних або кримінальних провадженнях, можуть набувати преюдиціального значення в дисциплінарних справах; оцінка тяжкості проступку здійснюється з урахуванням стандартів професійної етики прокурора, принципу несумісності приватного інтересу зі службовими повноваженнями та ризику підриву суспільної довіри).

Така конструкція відповідає принципу пропорційності: санкція корелює з небезпекою порушення для публічної служби та суспільних інтересів у сфері правосуддя.

Аналіз наявних даних і практики свідчить, що інструментарій НАЗК є одним із найдієвіших у забезпеченні публічної доброчесності: поєднання ризик-орієнтованих перевірок декларацій, контролю конфлікту інтересів і комунікації з правоохоронними органами дозволяє виявляти приховані форми недоброчесної поведінки (незадекларовані активи, непрозорі бенефіціари, запис на третіх осіб тощо). Водночас для посилення правової визначеності та процесуальної стійкості рішень доцільно: деталізувати на рівні підзаконних актів ризик-індикатори для повної перевірки декларацій із

гарантіями їхньої стабільності й передбачуваності; уніфікувати методичні підходи до визначення «суттєвості» недостовірних відомостей і критеріїв пропорційності санкцій; розвинути електронну взаємодію НАЗК з реєстрами та базами даних (майнові реєстри, фінансові інструменти, митні й податкові відомості) для підвищення доказової спроможності перевірок; розширити навчально-методичну складову для уповноважених осіб ОГП з акцентом на превенцію конфлікту інтересів і належне документування самовідводу; забезпечити прозоре оприлюднення знеособленої аналітики перевірок щодо прокурорів як елементу публічної підзвітності та формування належних етичних стандартів.

НАЗК виконує функцію незалежного зовнішнього контролю, яка інституційно й функціонально доповнює внутрішні процедури забезпечення доброчесності та запобігання корупції в органах прокуратури [107]. У площині адміністративно-правової доктрини така модель відповідає засадничим принципам верховенства права, підзвітності та прозорості публічної служби. Синергія адміністративно-деліктних, кримінально-правових і дисциплінарних інструментів, поєднана з ризик-орієнтованим моніторингом декларацій та конфлікту інтересів, формує цілісний механізм гарантування доброчесності прокурорського корпусу і захисту публічної довіри до правосуддя. У подальшому ключовим завданням на законодавчому і правозастосовному рівнях має стати підвищення передбачуваності процедур, уніфікація критеріїв оцінювання порушень і поглиблення міжвідомчої координації НАЗК та ОГП.

Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП) є структурно відокремленим підрозділом органів прокуратури [134], наділеним процесуальною автономією щодо організації та здійснення процесуального керівництва у провадженнях детективів Національного антикорупційного бюро України і підтримання публічного обвинувачення у спеціалізованій юрисдикції. НАБУ – центральний орган зі спеціальним статусом, уповноважений проводити досудове розслідування корупційних

кримінальних правопорушень найвищого рівня [149]. У сукупності САП і НАБУ утворюють ядро спеціалізованої антикорупційної архітектури, покликаної забезпечити персональну відповідальність посадових осіб вищої ланки, включно з прокурорами, які підпадають під визначені законом критерії суб'єктності та предметної підслідності.

Юрисдикція НАБУ поширюється на корупційні злочини, що відповідають встановленим законом кваліфікуючим ознакам (статус посади, предмет посягання, розмір неправомірної вигоди, тяжкість наслідків тощо). Якщо прокурор відповідає цим критеріям, провадження належить до підслідності НАБУ, а САП здійснює процесуальне керівництво та представляє обвинувачення в суді. Таким чином, спеціалізована антикорупційна підсистема забезпечує для прокурорського корпусу підвищений стандарт підзвітності, уникаючи конфлікту інтересів, який міг би виникати при внутрішньому розслідуванні колегами по відомству.

Правовий вплив має багаторівневу природу: кримінально-правову (розслідування та обвинувачення у корупційних злочинах), адміністративно-деліктну (взаємодія з НАЗК у частині матеріалів про порушення правил фінансового контролю та конфлікту інтересів) і дисциплінарну (використання встановлених фактів у дисциплінарних провадженнях щодо прокурорів). Взаємне визнання та належне процесуальне оформлення доказів забезпечують преюдиційну силу рішень у суміжних юрисдикціях за умови дотримання стандартів належної правової процедури.

Роль НАБУ у забезпеченні доброчесності прокурорів реалізується через: аналітичний добір сигналів ризику (у т.ч. з реєстрів декларацій, банків даних, повідомлень викривачів, матеріалів НАЗК та внутрішніх уповноважених підрозділів органів прокуратури); досудове розслідування із застосуванням спеціальних негласних слідчих (розшукових) дій за судовим дозволом; ініціювання запобіжних заходів, відсторонення від посади та арешту активів у порядку кримінального процесу [100].

Ключовою гарантією неупередженості виступає інституційне розмежування: САП здійснює нагляд за дотриманням законності саме у провадженнях НАБУ, а не «внутрішніх» органів прокуратури, що мінімізує ризик корпоративної солідарності.

Матеріали НАЗК (про суттєву недостовірність відомостей у деклараціях, ознаки незаконного збагачення, неповідомлений конфлікт інтересів) слугують інформаційною підставою для внесення відомостей до ЄРДР і початку досудового розслідування НАБУ у межах компетенції [105]. Інституційні канали взаємодії включають: обмін інформацією за результатами аналітичних перевірок і моніторингу способу життя; узгодження тактик розслідування з урахуванням паралельних адміністративних проваджень НАЗК; використання рішень судів у справах про адмінправопорушення як джерела доказів у дисциплінарних і кримінальних процедурах за правилами процесуального закону.

Водночас в органах прокуратури функціонують уповноважені підрозділи із запобігання корупції, які здійснюють превенцію, внутрішні перевірки та подають повідомлення до НАЗК/правоохоронних органів. Так формується комплементарна модель «зовнішній контроль – внутрішній контроль», у якій САП і НАБУ забезпечують незалежне реагування на найбільш суспільно небезпечні прояви недоброчесності.

Справи, розслідувані НАБУ та скеровані САП, розглядаються у спеціалізованій судовій юрисдикції, що забезпечує концентрацію експертизи у справах про високопосадову корупцію. Вимоги до доказування включають підтвердження походження активів, економічний аналіз фінансових потоків, трасологію бенефіціарної власності, оцінку контактів та рішень, що свідчать про приватний інтерес. Для прокурорів як суб'єктів, наділених владними повноваженнями, особливе значення мають докази впливу на процесуальні рішення, обмін «послугами», обумовленість службової поведінки неправомірною вигодою.

Наявність спеціалізованої підслідності і процесуальної автономії САП/НАБУ виконує виражену превентивну роль: знижує толерантність до «малих» корупційних практик через невідворотність кримінально-правових наслідків; підвищує стандарти прозорості для прокурорів (майнові декларації, звітування про подарунки, обмеження щодо сумісництва, врегулювання конфлікту інтересів); формує судову практику, яка конкретизує абстрактні правові заборони та створює орієнтири належної службової поведінки.

Попри відчутні інституційні здобутки, залишаються проблеми, що впливають на ефективність забезпечення доброчесності прокурорів: юрисдикційні межі (необхідність чіткої, стабільної та публічно зрозумілої методології розмежування підслідності й підсудності, аби виключити процесуальні спори та затримки); доказова інтеграція (посилення електронної взаємодії з державними реєстрами та фінансовими інститутами для скорочення часу верифікації активів і транзакцій); процесуальна економія (уніфікація підходів до кваліфікації правопорушень, що межують між адміністративною і кримінальною юрисдикціями (конфлікт інтересів, декларування), аби уникати дублювання та колізій); захист викривачів (гарантовані канали безпечного повідомлення про недоброчесність у прокурорському середовищі з належним процесуальним статусом повідомлень); аналітика і публічна підзвітність (регулярне оприлюднення знеособленої статистики та оглядів практики для формування єдиних стандартів поведінки та правозастосування).

САП і НАБУ відіграють ключову, взаємодоповнювальну роль у забезпеченні доброчесності прокурорів: НАБУ – через спеціалізоване розслідування корупційних правопорушень, САП – через процесуальне керівництво та підтримання обвинувачення в суді. Їхня діяльність інтегрується з інструментами НАЗК та внутрішнім контролем органів прокуратури, утворюючи цілісний механізм превенції, виявлення та

притягнення до відповідальності, який відповідає принципам верховенства права, прозорості та публічної підзвітності.

Таким чином, хоча прямим «адміністративно-правовим» інструментом САП не є, її діяльність сприяє очищенню прокурорського корпусу від відверто корумпованих елементів, що в підсумку підвищує загальний рівень доброчесності.

Розгляд дисциплінарних справ щодо прокурорів – ключовий етап практичної реалізації контролю доброчесності. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія у своїх рішеннях формує важливу практику тлумачення понять «прокурорська етика», «поведінка, що порочить звання прокурора», «конфлікт інтересів», «службова недбалість» тощо. Аналіз рішень КДКП свідчить, що найпоширенішим порушенням є невиконання або неналежне виконання службових обов’язків (близько 80% скарг) [114]. Проте значну частину складають і саме етичні проступки: грубе спілкування з громадянами, поява на роботі в нетверезому стані, негідна поведінка в позаслужбовий час, що стала публічно відомою тощо. Такі проступки кваліфікуються за вже згаданим пунктом про дії, що дискредитують прокурора чи підривають довіру до прокуратури.

Показовим є приклад дисциплінарної справи, розглянутої у 2020 році щодо прокурора Черкаської області, який був притягнутий до дисциплінарної відповідальності за перебування в стані алкогольного сп’яніння і конфлікт у громадському місці. Кадрова комісія (що діяла замість КДКП у той час) наклала на нього догану, та він оскаржив рішення до суду. Окружний адміністративний суд м.Києва, розглянувши справу, став на бік прокурора: з’ясувалося, що під час службового розслідування не було здобуто підтверджень його алкогольного сп’яніння чи хуліганських дій, з відеозаписів видно відсутність конфліктної поведінки, а поліція взагалі не фіксувала ніяких правопорушень у той день. Суд дійшов висновку, що рішення про накладення догани було упередженим і необґрунтованим, і скасував його. Апеляційний суд залишив це рішення без змін. Однак Офіс

Генпрокурора та дисциплінарна комісія подали касаційну скаргу. У 2024 році Касаційний адміністративний суд частково задовольнив їх – скасував рішення судів першої та апеляційної інстанцій і відправив справу на новий розгляд. Тобто остаточно точку в справі ще не поставлено, але ці матеріали демонструють важливий момент: судовий контроль змушує дисциплінарні органи діяти максимально обґрунтовано і дотримуватися процедури [126]. У згаданій справі суди першої двох інстанцій фактично покритикували комісію за недостатню доказову базу та можливо поспішні висновки. Касаційний суд, у свою чергу, звернув увагу на те, що під час ухвалення рішення комісією потрібно враховувати правові позиції Верховного Суду щодо застосування норм права в подібних ситуаціях – зокрема, позицію Великої Палати ВС, викладену у постанові від 03.02.2021 року (справа №9901/229/19) [166]. Ця постанова ВП ВС дала тлумачення, як слід оцінювати дії прокурора з точки зору порушення прокурорської етики та які критерії застосовувати для визначення, чи справді поведінка є такою, що порочить звання.

Таким чином, дисциплінарна практика розвивається у взаємодії з судовою: рішення КДКП перевіряються адміністративними судами, що формує прецеденти і уніфікує підходи.

Загалом, більшість дисциплінарних стягнень, накладених на прокурорів, залишаються чинними і не скасовуються судами. Але резонансні випадки вказують на проблеми, які ще треба вирішувати. Наприклад, проблема строків притягнення: закон встановлює відносно стислі строки давності для дисциплінарних проступків (як правило, 1 рік з дня вчинення). У судовому реєстрі є рішення, де прокурори оскаржували накладені стягнення, посилаючись на порушення строків, і суди ставали на їх бік, що свідчить про потребу вдосконалення законодавства, можливо – збільшення строків давності для етичних порушень, або більш оперативної роботи внутрішньої безпеки, щоб не гаяти часу [123].

Забезпечення доброчесності прокурорів у сучасній правовій системі України характеризується поліцентричною моделлю контролю, що поєднує

внутрішні та зовнішні механізми нагляду і реагування. Теоретико-правовою проблемою, яка найбільш гостро позначається на ефективності цієї моделі, є доведення умисної форми вини або системності порушень. Корупційні діяння, безпосередньо пов'язані з неправомірною вигодою, належать до сфери кримінального провадження та вимагають застосування підвищених стандартів доказування; з огляду на принципи юридичної визначеності й недопущення суперечливих оцінок фактів у різних юрисдикціях дисциплінарні процедури у таких випадках зазвичай призупиняються до набрання законної сили вироком суду, а встановлені цим вироком факти набувають преюдиціального значення. Натомість порушення етико-поведінкового характеру, зокрема дії, що дискредитують органи прокуратури або порушують стандарти службової поведінки, рідко мають виразну матеріальну доказову базу, а їх юридична оцінка потребує контекстуального аналізу, врахування інтенсивності проступку, наслідків для публічної довіри та попередньої службової характеристики. Судовий контроль у таких справах фокусується на перевірці дотримання принципу пропорційності покарання та належної правової процедури; відомі випадки скасування занадто суворих стягнень з огляду на одноразовість і невисоку суспільну небезпечність поведінки підтверджують потребу більш точного нормативного окреслення критеріїв кваліфікації і санкцій, а також обов'язку індивідуалізації відповідальності з урахуванням обставин, що пом'якшують або обтяжують.

Інституційна архітектура контролю доброчесності побудована на взаємодоповнюваності суб'єктів. Внутрішній вимір забезпечують колегіальні органи прокурорського самоврядування – Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів та Рада прокурорів, які упорядковують дисциплінарну практику і знижують ризики концентрації одноосібної дискреції. Зовнішній вимір утворюють Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне антикорупційне бюро України і Спеціалізована антикорупційна прокуратура, а також парламентські й громадські механізми контролю. Нормативна база передбачає широкий спектр превентивних і реактивних

інструментів: спеціальні перевірки, щорічні декларації та перевірки доброчесності, моніторинг способу життя, таємні перевірки, дисциплінарну відповідальність аж до звільнення за негідну поведінку, а у кримінально-правовій площині – повноцінний набір процесуальних засобів досудового розслідування і судового розгляду. У цій багаторівневій системі матеріали НАЗК щодо фінансового контролю чи конфлікту інтересів часто стають підставою для внесення відомостей до ЄРДР та подальших процесуальних дій НАБУ/САП, тоді як установлені судом факти у справах про адміністративні правопорушення та злочини слугують орієнтирами для дисциплінарних органів.

Практика засвідчує відчутні здобутки чинної моделі: сформовано незалежний дисциплінарний орган за участю громадськості, інституційовано регулярні процедури оцінювання доброчесності, підвищено прозорість фінансового контролю та реальність притягнення до відповідальності за порушення, що ускладнює приховування незаконних активів і зменшує толерантність до корупційних практик. Водночас наявні вади – насамперед правова невизначеність дефініції «доброчесність», нерівномірність стандартів доказування в різних провадженнях, формалізація окремих перевірок, ресурсні обмеження органів самоврядування – створюють ризики нестійкості рішень у судовому контролі та перешкоджають уніфікації дисциплінарної практики. Вирішення цих проблем передбачає доктринальне і нормативне конкретизування змісту доброчесності, затвердження єдиної методики оцінки репутаційних та етичних критеріїв, уніфікацію доказових стандартів і шкал пропорційності санкцій з чітким розмежуванням між дисциплінарними та кримінально-правовими підходами.

Подальше підвищення ефективності механізму неможливе без удосконалення процедурних гарантій. Потрібні стандартизовані вимоги до достатності і належності доказів, передбачувані орієнтири індивідуалізації стягнення з урахуванням умислу, повторності, наслідків і поведінки особи після проступку, а також уніфіковані підходи до доведення конфлікту

інтересів і до встановлення системності порушень (частота, схожість способу дій, часовий проміжок, наявність вигоди чи інтересу). Важливим є й підвищення інтероперабельності державних реєстрів та відомчих баз даних для прискорення верифікації активів і транзакцій, розширення електронної взаємодії між НАЗК, НАБУ/САП, Офісом Генерального прокурора та КДКП, забезпечення захищених каналів для повідомлень викривачів і дієвих процесуальних гарантій їхнього захисту.

У політико-правовій площині стратегічними орієнтирами слід визнати стабільність і безперервність роботи органів прокурорського самоврядування, процесуальну автономію спеціалізованих антикорупційних інституцій, скорочення надмірної кадрової дискреції шляхом прозорих конкурсних процедур, а також інтеграцію обов'язкових програм етики та запобігання корупції у систему безперервної професійної підготовки прокурорів. Сукупний ефект таких заходів має забезпечити підвищення стійкості дисциплінарних рішень у судовому контролі, зменшення варіативності правозастосування та посилення довіри суспільства до інституту прокуратури.

Отже, нинішня система контрольних інструментів адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів уже виконує істотну регулятивну і превентивну функцію, однак потребує подальшої теоретичної конкретизації та процедурного вдосконалення. Її результативність прямо корелює з рівнем визначеності правових норм, якістю доказових стандартів і спроможністю інституцій до незалежного, безстороннього та професійного правозастосування. За цих умов доброчесність перестає бути декларативною категорією та набуває рис реального критерію професійної придатності, що є необхідною передумовою довіри до правосуддя і дієвості антикорупційної політики держави.

2.4 Ефективність забезпечення доброчесності прокурорів: зарубіжний досвід та практика реалізації в Україні

Зарубіжні підходи до забезпечення доброчесності прокурорів формуються на перетині двох системних імперативів – інституційної незалежності та публічної підзвітності [33]. Порівняльно-правовий аналіз свідчить, що ефективні моделі поєднують багаторівневий контроль (внутрішній і зовнішній), чітко кодифіковані етичні стандарти та процесуально гарантовані дисциплінарні процедури з передбачуваною шкалою санкцій і прозорими критеріями їх індивідуалізації. При цьому ключовою є розмежувальна лінія між кримінально-правовою відповідальністю за корупційні правопорушення і дисциплінарною відповідальністю за порушення професійної етики, що запобігає дублюванню оцінок і забезпечує сумірність реагування.

У країнах континентальної правової традиції доброчесність прокурорів забезпечується насамперед через інститути судово-прокурорського врядування [21]. У Франції та Італії дисциплінарний нагляд за прокурорами здійснюють вищі ради магістратури, які мають змішаний склад, процесуальну автономію і встановлені законом процедури розгляду справ [120]. Такі органи виконують функцію «буфера» між політичною виконавчою владою та прокурорським корпусом, знижуючи ризики зовнішнього впливу, одночасно підтримуючи єдність стандартів професійної поведінки. Дисциплінарні рішення ґрунтуються на нормативно визначених проступках, а санкції підпорядковані принципам пропорційності та поступовості; преюдиціальне значення набувають вирoki у кримінальних провадженнях, тоді як етико-поведінкові порушення оцінюються з урахуванням контексту і наслідків для публічної довіри.

Німеччина і Іспанія демонструють моделі, в яких поєднуються ієрархічна організація прокуратури з інструментами зовнішнього стримування. Відносини підлеглості не скасовують високих вимог до

службової неупередженості: правила відводу, декларування приватного інтересу, заборони на несумісність та внутрішні інспекції діють паралельно з механізмами парламентського контролю і судового перегляду дисциплінарних рішень. У Португалії додатковим елементом виступає інспекторат прокуратури та рада міністерства публічного обвинувачення, які забезпечують методичну уніфікацію практики та регулярну оцінку службової діяльності, включно з етичними показниками.

Для систем загального права характерним є поєднання спеціалізованих наглядових підрозділів органів прокуратури з професійним саморегулюванням адвокатури. У Сполучених Штатах функції зовнішнього та внутрішнього контролю розподілені між інспекційними органами та офісом професійної відповідальності при федеральному органі прокуратури, тоді як додатковий – і часто вирішальний – вплив справляють дисциплінарні юрисдикції колегій адвокатів, що застосовують етичні кодекси до всіх правників, включно з прокурорами [82]. Така двоканальна модель уможливорює як організаційне реагування на порушення в межах відомства, так і професійно-корпоративну оцінку дотримання стандартів доброчесності, зокрема у площині обов'язків розкриття доказів захисту та запобігання зловживанню процесуальними повноваженнями.

Велика Британія і Канада вибудовують доброчесність через кодекси прокурорських рішень і стандартизовані тестові підходи до публічного інтересу, які пов'язують процесуальну дискрецію зі зрозумілими критеріями належного застосування закону. Інструкції генеральних прокурорів інтегруються з етичними правилами юридичної професії, тоді як органи нагляду за державною службою забезпечують контроль конфлікту інтересів, декларування подарунків та обмеження післяслужбової діяльності. Судовий перегляд у справах щодо зловживання дискрецією підтримує матеріальні й процедурні стандарти належної поведінки, формуючи стабільні орієнтири для всього прокурорського корпусу.

Європейський рівень виробив низку уніфікуючих етичних і організаційних стандартів. Рекомендації Ради Європи щодо ролі державного обвинувачення, висновки Консультативної ради європейських прокурорів та стандарти Міжнародної асоціації прокурорів конкретизують принципи незалежності, безсторонності, сумлінності та підзвітності, регламентують порядок запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, встановлюють вимоги до прозорості позаслужбових контактів. Європейська прокуратура як наднаціональна інституція демонструє внутрішню етичну архітектуру з деклараціями інтересів, правилами відводу і колегіальним контролем рішень, що уможлиблює баланс між автономією процесуальних рішень і відповідальністю перед суспільством держав-учасниць.

Транспарентність залишається самостійним структурним елементом моделей доброчесності. Публічне звітування про дисциплінарні правопорушення, узагальнення практики, оприлюднення методичних вказівок, а також систематичні навчальні програми з етики та запобігання корупції створюють передумови для вирівнювання стандартів і зменшення варіативності правозастосування. Більшість іноземних юрисдикцій надає значення превентивному виміру: регулярні оцінювання ризиків, електронні декларування інтересів та активів, моніторинг стилю життя і конфлікту інтересів, захищені канали повідомлень викривачів і процесуальні гарантії їхнього захисту закріплюються нормативно і підтримуються ресурсно [200].

Разом із тим зарубіжний досвід також виокремлює вузькі місця, релевантні для будь-якої системи. Доказування умислу в етико-поведінкових проступках традиційно ускладнене, що компенсується акцентом на об'єктивних індикаторах несумісності поведінки з етичними цінностями професії та ретельною процедурою оцінки пропорційності санкції. У системах з ієрархічним підпорядкуванням прокуратури особливого значення набувають гарантії від політичного впливу (незалежні дисциплінарні колегії, участь представників суспільства, судовий перегляд по суті), тоді як у моделях з виразною професійною автономією критичним є запобігання

«корпоративній закритості» через зовнішні механізми перевірки та обов'язкову публічність рішень.

Для національних реформ важливими є кілька узагальнених уроків. По-перше, доброчесність має бути кодифікована у вигляді системи матеріальних і процесуальних норм, які задають «каркас» належної поведінки і чітко визначають наслідки відхилень. По-друге, дієвість системи зростає там, де дисциплінарні органи спираються на стандартизовані методики оцінювання, передбачувані шкали санкцій і узагальнення судової практики як обов'язковий орієнтир. По-третє, результати забезпечуються тоді, коли внутрішній нагляд інституційно доповнюється зовнішнім – професійним, громадським і парламентським – контролем, а інформаційні потоки між суб'єктами нагляду гарантовано інтегровані. І нарешті, системний ефект досягається завдяки пріоритету превенції: навчання, етичний супровід рішень, консультативні механізми щодо конфлікту інтересів і прозорі канали повідомлень про порушення з реальними гарантіями захисту.

Таким чином, зарубіжний досвід США підтверджує: стійка доброчесність прокурорів є результатом не одного «сильного» інструменту, а цілісної архітектури, де інституційна незалежність поєднується з чіткими етичними нормами, ефективними процедурами, багатоканальною підзвітністю та превентивною культурою служби. Саме така конструкція підвищує довіру суспільства до органів публічного обвинувачення і забезпечує реальну спроможність держави протидіяти корупції у верхніх щаблях публічної влади.

Для кращого розуміння українських підходів варто зіставити їх з практиками інших європейських держав. Розглянемо кілька різних моделей – на прикладі Німеччини, Франції та Польщі – які відображають спектр можливих рішень щодо забезпечення доброчесності прокурорів.

Німецька модель прокуратури відрізняється тим, що прокурори є частиною системи виконавчої влади (Міністерства юстиції земель або федерації) і діють за принципом ієрархічного підпорядкування. У Німеччині

немає окремої самоврядної системи прокурорів чи спеціалізованої ради для них – дисципліна прокурорів регулюється загальними нормами службового права державних службовців. Кодексу прокурорської етики як окремого документа не існує (як і окремого кодексу для суддів); натомість етичні вимоги імплементовані в закони і нормативні акти, що визначають права та обов'язки службовців. Прокурори зобов'язані додержуватися принципів об'єктивності, неупередженості та законності – ці принципи впливають з положень закону про судову систему і кримінального процесу (наприклад, обов'язок повно і всебічно розслідувати обставини, як обтяжуючі, так і пом'якшуючі [203]).

Контроль за доброчесністю прокурорів у Німеччині здійснюється внутрішньо адміністративно: їхні дії можуть бути оскаржені до вищого прокурора або в Міністерство юстиції, дисциплінарні провадження проводяться за правилами дисциплінарного права держслужби – з правом звернення до адміністративного суду. Зловживання чи явна упередженість можуть кваліфікуватися як дисциплінарний проступок (аж до звільнення), але такі випадки досить рідкісні через високу професійну культуру. Особливістю є «право вказівок» (Weisungsrecht) – міністр юстиції має право давати вказівки прокурорам по окремих справах[210], що є предметом дискусій з погляду незалежності, але в контексті доброчесності вважається, що політичне керівництво не повинно зловживати цим правом. Якщо б вказівка була явно незаконною чи неетичною, прокурор може її оскаржити всередині відомства або зрештою подати у відставку [204].

Отже, німецька модель спирається більшою мірою на високі стандарти професійної етики, підтримувані через освіту і корпоративну культуру, а не на зовнішні контрольні органи. Доброчесність прокурора розглядається як частина його службової дисципліни. Відсутність скандалів та низький рівень корупції серед прокурорів у Німеччині підтверджує ефективність такої моделі, хоча вона і критикується деякими експертами за недостатні гарантії від політичного впливу.

Французька прокуратура (Ministere public) [202] є частиною судової системи, а прокурори мають статус магістратів (як і судді). Забезпечення доброчесності прокурорів у Франції покладено на Вищу раду магістратури (VRM) – конституційний орган, який виконує функції дисциплінарного органу для суддів і прокурорів [46].

Правила поведінки магістратів регулюються Органічним законом «Про статус магістратів», який містить вимоги несумісності (заборона поєднувати посаду прокурора з політичною діяльністю чи будь-якою іншою публічною службою, що могла б вплинути на незалежність). Там же визначено дисциплінарні проступки – порушення службових обов’язків, порушення честі та гідності посади. Французький підхід до санкцій достатньо суворий, що передбачається через встановлення широкого спектру дисциплінарних стягнень, від догани до звільнення з позбавленням права на пенсію. Рішення про накладення санкції на прокурора приймає дисциплінарна секція Вищої ради магістратури (куди входять як судді, так і представники громадськості). Таким чином, забезпечується незалежний розгляд – виконавча влада не може довільно покарати прокурора, це робить колегіальний орган судової влади. Цікаво, що у Франції, хоча прокурори і підпорядковуються Міністру юстиції адміністративно, дисциплінарно вони відповідальні перед VRM – це елемент їх незалежності та доброчесності. Крім того, у Франції діють суворі етичні норми для магістратів, а за дотриманням етики стежать в самому корпусі магістратури (діє, наприклад, Комісія з етики).

Отже, французька модель робить акцент на інституційній незалежності та корпоративній честі магістратури. Доброчесність забезпечується через поєднання чітких законодавчих заборон (не займатися політикою, не мати конфлікту інтересів і неминучого дисциплінарного реагування VRM на випадки проступків. Зазначена система вважається досить ефективною: випадки серйозних порушень серед прокурорів поодинокі, а сама процедура притягнення – прозора та деполітизована.

Польська прокуратура зазнала суттєвих змін останніми роками. З 2016 року посади Міністра юстиції і Генерального прокурора поєднано, що поставило прокуратуру під сильніший контроль виконавчої влади. Закон Польщі «Про прокуратуру» регулює також питання дисциплінарної відповідальності прокурорів [209]. У Польщі створено систему дисциплінарних судів для прокурорів. Дисциплінарний суд складається з прокурорів і розглядає справи про проступки. Санкції схожі на французькі: попередження, догана, пониження в посаді, переведення, звільнення. Особливістю польського підходу є те, що прокурор, який отримав дисциплінарне стягнення, втрачає право на підвищення протягом певного строку, що створює додатковий стримуючий ефект: навіть легке покарання (як-от догана) фактично призупиняє кар'єрне зростання, що дуже небажано для амбітних прокурорів [10].

Водночас польська система зазнає критики з точки зору незалежності: оскільки Генпрокурор-Міністр контролює дисциплінарні провадження (має вплив на призначення дисциплінарних офіцерів, може ініціювати провадження), існують побоювання щодо політично мотивованих переслідувань нелояльних прокурорів. Кілька гучних випадків у 2020–2021 роках, коли до дисциплінарної відповідальності притягувалися прокурори, що критикували судову реформу, викликали резонанс в ЄС. Таким чином, польська модель демонструє ризики для доброчесності, якщо дисциплінарний механізм потрапляє під контроль політики. Проте формально норми польського закону відповідають європейським стандартам (наявність судового органу, визначеність санкцій, право на оскарження).

Для повноти можна згадати, що багато європейських країн мають подібні елементи забезпечення доброчесності. У Румунії діє Закон «Про статус суддів і прокурорів», що містить розгорнуті вимоги щодо несумісності (навіть заборона співпраці з розвідкою) та визначає дисциплінарні проступки прокурорів (затримки, зловживання, порушення обов'язків) [16]. Санкції включають навіть тимчасове відсторонення і виключення з професії.

В Естонії чинним законодавством допускається застосування дисциплінарної відповідальності прокурора за дії поза службою, що підривають авторитет, що свідчить про високий етичний стандарт регулювання їх діяльності, де закріплюються такі санкції, як: догана, зменшення зарплати, звільнення [201].

В Італії діє Вища рада магістратури і для прокурорів, що функціонують в межах дії Кодексу етики магістратів, порушення якого можуть розглядатися як проступки. В Італії забезпечення доброчесності (*integrità*) прокурорів (публічних обвинувачів) здійснюється в рамках системи автономного самоуправління магістратури, головним її органом є *Consiglio Superiore della Magistratura (CSM)* – Вища рада магістратури [207]. CSM є конституційним органом, створеним для гарантування незалежності й автономії суддів і прокурорів від виконавчої та законодавчої влади, який бере на себе функцію управління кар'єрою – включно з призначеннями, переведеннями, підвищеннями, а також дисциплінарними санкціями. CSM має виняткову юрисдикцію щодо дисциплінарних процедур і санкцій стосовно суддів і прокурорів, що є важливим інструментом контролю доброчесності, оскільки програми дисциплінарного характеру передбачають судовий процес і можливість оскарження рішення, зокрема перед Верховним касаційним судом [207].

CSM відповідає за кадрову політику, зокрема за добір, навчання, атестацію та просування прокурорів – це впливає на якість, компетентність і, відповідно, доброчесність кадрів [206]. CSM не має окремо встановленої функції з розробки етичних кодексів. Проте в оцінці професійності прокурорів враховується незалежність, неупередженість та баланс у виконанні функцій.

Самостійну роль у встановленні стандартів доброчесності відіграє *Associazione Nazionale Magistrati (ANM)* – національна асоціація суддів і прокурорів, яка прийняла Кодекс професійної поведінки, підтримуючи етичну культуру серед працівників правосуддя [208]. Структура CSM

складається з членів-*magistratів* (*togati*) та «*laici*» – представників громадянського суспільства (правників, професорів), яких обирає парламент. Така структура покликана забезпечити баланс і зменшити ризики корпоративної замкнутості серед магістратів. Таким чином, CSM забезпечує доброчесність прокурорів через широке самоврядування: кадрову політику, дисциплінарні розслідування, стандарти професійної поведінки, структурне стримування та ефективну юридичну відповідальність. Водночас, ANM формує й підтримує етичний кодекс, який закладає основу професійної культури серед прокурорів.

Український механізм забезпечення доброчесності загалом побудований з урахуванням європейських стандартів: є незалежний дисциплінарний орган (КДКП), є можливість судового перегляду рішень (наприклад, ВРП як аналог ВРМ у Франції), визначені підстави відповідальності (хоча потребують уточнення), існує система декларування і обмежень, подібна до західних. В той же час є і унікальні риси – зокрема, щорічна декларація доброчесності прокурорів.

Досвід Німеччини показує цінність сталої професійної культури: коли доброчесність підтримується традиціями і високими стандартами, не виникає потреби у надмірно складних механізмах контролю – достатньо загальних норм і внутрішньої дисципліни. Україна поки що йде шляхом створення формальних механізмів, бо традицій такої доброчесності не було. Досвід Франції і схожих до неї систем підказує важливість інституційної незалежності дисциплінарних процедур – Україна це врахувала, але важливо не допустити згортання незалежності КДКП чи посилення контролю керівництва над покаранням підлеглих. Польський досвід саме застерігає: поєднання посади генпрокурора з політичною може призвести до зловживань дисциплінарною владою. На щастя, в Україні Генеральний прокурор не є політичною фігурою такого рівня, але все ж призначається і звільняється політично (Президентом за згодою парламенту). Тому потрібні запобіжники, щоб дисциплінарний механізм не став інструментом розправи з неугодами.

Отже, європейські моделі підтверджують загальний принцип: доброчесність прокурорів забезпечується поєднанням чітких етичних норм та ефективних, незалежних процедур притягнення до відповідальності. Україна рухається у цьому ж напрямі, запровадивши багато прогресивних норм, але залишається питання їх практичного втілення і удосконалення.

Вважаємо доцільним внести зміни до «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII та запропонувати власне визначення категорії «доброчесність». Її варто розуміти як внутрішню установку прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права. Доброчесність охоплює як професійну поведінку під час виконання службових завдань, так і дотримання високих моральних засад у позаслужбовій діяльності.

Запропоноване визначення дозволяє чітко закріпити доброчесність як фундаментальний принцип державної служби та гармонізувати його з європейськими й міжнародними стандартами, де ця категорія розглядається передусім як інструмент протидії корупції та засіб зміцнення довіри громадян до державних інституцій. У цьому контексті важливо забезпечити багаторівневу модель регулювання: закріпити основні положення у «базовому» Законі України «Про прокуратуру», а деталізацію – у підзаконних нормативних актах (правилах етичної поведінки, статутах тощо).

Таким чином, доброчесність в органах прокуратури набуває подвійного значення: як етичний імператив поведінки службовця та як антикорупційний механізм, що забезпечує прозорість і підзвітність діяльності органів влади відповідно до вимог Ради Європи, ООН та інших міжнародних актів.

З врахуванням зазначеного пропонується викласти статтю 3 Закону України «Про прокуратуру» у такій редакції:

«Стаття 3. Засади діяльності прокуратури

1. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах:

- 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;
- 2) законності, справедливості, доброчесності, неупередженості та об'єктивності;
- 3) територіальності;
- 4) презумпції невинуватості;
- 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків;
- 6) політичної нейтральності прокуратури;
- 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади;
- 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом;
- 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання;
- 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.

Доброчесність – це внутрішня установка прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права» (додаток Б).

Висновки до розділу 2

У другому розділі досягнуто ціль із визначення змісту реалізації забезпечення адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елементу антикорупційної політики, що

пов'язувалось із вирішенням таких завдань, як: охарактеризувати адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів через встановлення його сутності, структури та функцій; визначити особливості процесуальної імплементації превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складової антикорупційної політики; встановити систему контрольних інструментів адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елементу антикорупційної політики; обґрунтувати напрями підвищення ефективності забезпечення доброчесності прокурорів через висвітлення зарубіжного досвіду її дотримання та його впровадження в Україні. Висновки, досягнуті другому розділі опубліковано ряд наукових авторських праць [85;87; 89; 91].

1. Адміністративно-правовий механізм забезпечення доброчесності прокурорів в Україні структуровано як систему правових засобів, суб'єктів та процедур, об'єднаних метою – досягти доброчесної поведінки всіх прокурорів. До його ключових елементів належать: органи прокуратури і самоврядування (Генеральний прокурор, КДКП, Рада прокурорів, внутрішня безпека тощо), нормативні інститути (дисциплінарна відповідальність, атестація, декларування, несумісність) та інструменти (дисциплінарні провадження, перевірки декларацій, службові розслідування, навчання з етики). Встановлено, що механізм виконує важливі функції: гарантує професіоналізм і законність, підтримує етичність і культуру, забезпечує неупередженість та незалежність прокурорів, відновлює довіру до прокуратури через притягнення порушників до відповідальності, а також виховує нові покоління прокурорів у дусі доброчесності.

Основними елементами адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів визначено: правові норми, які встановлюють вимоги доброчесності та відповідальність за їх недотримання, що регулюють поведінку прокурорів (наприклад, обов'язок дотримуватися присяги і етичних правил (ст. 19 Закону України «Про прокуратуру»),

подавати декларації, уникати конфлікту інтересів тощо); інституції та суб'єкти, що реалізують контроль і забезпечення доброчесності (серед них – органи прокуратури (від Генерального прокурора до керівників місцевих прокуратур), спеціальні органи прокурорського самоврядування (Рада прокурорів України, Всеукраїнська конференція прокурорів), дисциплінарні органи (Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів), а також органи зовнішнього контролю, як-от Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) чи Вища рада правосуддя (в частині розгляду скарг на дисципліну)); процедури та інструменти, за допомогою яких здійснюється забезпечення доброчесності (атестація (кваліфікаційне оцінювання) прокурорів, дисциплінарне провадження, перевірка декларацій доброчесності та майнових декларацій, внутрішні розслідування, заходи заохочення і відповідальності, а також застосування кодексу етики).

Аргументовано поняття адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів охоплює систему взаємопов'язаних засобів нормативного (правового), інституційного та процедурного характеру, об'єднаних спільною метою – досягти, щоб кожен прокурор дотримувався принципів чесності, неупередженості та етичності у своїй діяльності. Застосування цього механізму покликане створити стан, коли усі прокурори діють доброчесно, а у разі відхилення – негайно вживаються заходи реагування (дисциплінарні чи інші) для відновлення довіри до прокуратури.

Встановлено, що основними суб'єктами, що відповідальні за дотримання та контроль доброчесності прокурорів, є: 1) керівники прокуратур різних рівнів – Генеральний прокурор, керівники обласних і окружних прокуратур, які несуть пряму відповідальність за стан дисципліни та етики у ввірених органах; 2) підрозділи внутрішньої безпеки та Генеральна інспекція Офісі Генерального прокурора, що є спеціалізованими суб'єктами всередині системи прокуратури, покликані виявляти та запобігати службовим правопорушенням, у тому числі пов'язаним з корупцією і недоброчесністю;

3) кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів (КДКП) як колегіальний орган, наділений законом повноваженнями притягати прокурорів до дисциплінарної відповідальності та вирішувати питання про їх переведення чи звільнення; 4) Вища Рада правосуддя; 5) органи прокурорського самоврядування; 5) Національне агентство з питань запобігання корупції; 6) суб'єкти громадського контролю.

Визначено, що суб'єктний вимір адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності має поліцентричну конфігурацію та охоплює як внутрішніх акторів (органи прокуратури й інститути прокурорського самоврядування), так і зовнішніх сторожових суб'єктів (Вища рада правосуддя, НАЗК, інститути громадянського суспільства).

Функції адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності згруповано на: забезпечувальні (професіоналізм, етичність, неупередженість, незалежність – тобто підтримка ключових якостей прокурорів) та охоронно-відновлювальні (контроль, відповідальність, відновлення порушеного стану довіри і справедливості).

До організаційно-правових проблем функціонування адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів віднесено: нормативну невизначеність окремих понять та критеріїв (зокрема, чинним законодавством України не визначено поняття «доброчесність» чи «дисциплінарний проступок прокурора», що призводить до багатоманіття їх тлумачення); недостатня процесуальна прозорість і гарантії у дисциплінарних провадженнях, що, зокрема, пов'язується із гарантуванням доступності дисциплінарного процесу для скажників і громадськості; забезпечення політичної нейтральності політичних партій та незалежності органів прокуратури, подолання яких вбачається в тому числі через скорочення повноважень Генерального прокурора у дисциплінарній сфері; корупційні ризики і тиск на прокурорів поза дисциплінарною площиною.

2. Охарактеризовано процесуальну імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури як складової антикорупційної політики.

Визначено, що процесуальна імплементація превентивних інструментів у механізмі забезпечення доброчесності прокуратури становить ключовий вимір сучасної антикорупційної політики.

Обґрунтовано, що превенція проявів недоброчесності у діяльності прокуратури визначається у: інституційних запобіжниках добору та кар'єри, що полягають у: проведенні прозорих конкурсів з участю зовнішніх спостерігачів; верифікації доброчесності, що відображаються у належній перевірці майнових декларацій, способу життя, ділової репутації посадової особи, ротації на посадах із підвищеними ризиками; у дотриманні «періоду охолодження» для переходів між піднаглядними органами та прокуратурою, тобто дотриманні певних часових «буферів безпеки», які здатні відокремити прокурорські повноваження від подальших приватних чи суміжних публічних ролей, щоб забезпечити доброчесність і неупередженість як самої прокуратури, так і піднаглядних їй органів; у процесуальних гарантіях неупередженості у роботі зі справами; у внутрішньому контролі та дотриманні регуляторної відповідності; зовнішній підзвітності та прозорості діяльності; професійній етиці та навчання.

Зроблено висновок, що процесуальна імплементація превентивних інструментів розглядається як системна трансформація механізмів роботи прокуратури (від кадрів і розподілу справ до внутрішнього контролю та публічної підзвітності).

Встановлено, що Законом України «Про прокуратуру» безпосередньо не уточнюється, які саме компетентності мають підтверджувати кандидати на відповідні посади. Обґрунтовано, що під компетентностями кандидата на посаду прокурора розуміються індивідуально-особистісні риси (наприклад, стресостійкість, здатність до командної взаємодії, креативність тощо), так і практичні навички (скажімо, ведення переговорів або здійснення оперативно-

розшукової роботи), де виокремлено такі групи компетентностей, як: функціональна (професійна), що складається із сукупності фахових знань і вмінь застосовувати їх на практиці, та має корелюватися залежно від рівня управління та специфіки посади, при цьому варто зауважити, що на сучасному етапі помітна тенденція до швидкого «старіння» знань і досвіду, коли індивідуальна підготовка відстає від актуальних вимог професії; інтелектуальна як здатність до аналітичного мислення, комплексного бачення завдань і прийняття виважених рішень; ситуативна як уміння діяти адекватно конкретним обставинам, гнучко добираючи засоби й тактики; часова як сукупність навичок раціонального планування, пріоритизації та ефективного використання робочого часу; соціально-комунікаційна, що полягає у сукупності інтеграційних здібностей, що пов'язуються із підтриманням професійних стосунків, переконливим впливом, досягненням домовленостей, коректним сприйняттям й інтерпретацією позицій інших, умінням вести конструктивну розмову.

Підкреслено, що сучасний прокурор, окрім спеціальних фахових компетентностей, має демонструвати соціальну й службову відповідальність, високий рівень правосвідомості, вихованості та професійної культури; бути чесним і принциповим, ерудованим, здатним до творчого мислення та усвідомлювати сутність і державну вагу прокурорської служби.

Розглянуто процедури формування кадрового резерву органів прокуратури, що розуміються як розуміти інституційно оформлений масив відомостей про працівників, які на підставі результатів оцінювання компетентностей, показників службової діяльності та перевірки доброчесності визнані спроможними виконувати функціонал вищої або рівнозначної посади. Визначено, що юридичне значення формування кадрового резерву органів прокуратури полягає в попередньому визначенні кола осіб, щодо яких орган може приймати рішення про призначення в разі відкриття вакансії, з мінімізацією ризиків суб'єктивізму й адміністративної

дискреції. Обґрунтовано, що функціями кадрового резерву органів прокуратури є: планувальна; гарантійна; розвивальна; антикорупційна.

Визначено, що принципами формування і функціонування резерву органів прокуратури є: законність і нормативну визначеність; об'єктивність і доказовість (опора на вимірювані індикатори компетентностей і результативності); прозорість і підзвітність (оприлюднення критеріїв і мотивів рішень у межах, сумісних із захистом персональних даних); рівність доступу й недискримінацію; пропорційність обмежень (щоб уникнути «закритих клубів» і надмірного формалізму).

Встановлено, що ризиками інституту кадрового резерву органів прокуратури полягають у : формалізації без реального розвитку, «інфляції» резерву (надмірної чисельності), фаворитизму, затягуванні ревалідації, що мають нейтралізуватися через запровадження квот і строковості перебування, незалежних елементів у складі комісій, зовнішнього аудиту рішень, використання поведінкових індикаторів у місце загальних характеристик, а також через цифровізацію процесів.

3. Охарактеризовано контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні як елементу антикорупційної політики.

Сутність контрольних інструментів адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні визначено як юридично оформлених процедур та засобів збирання, перевірки й оцінювання відомостей про поведінку прокурора, які забезпечують належну правову процедуру, пропорційність реагування та передбачуваність правозастосування.

Встановлено, що кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів і Рада прокурорів як елементи внутрішнього контролю формують дисциплінарну юрисдикцію корпусу, стандартизують етичні вимоги, беруть участь у прийнятті ключових кадрових рішень і гарантують інституційну незалежність. Визначено, що зовнішній контроль за діяльністю органів

прокуратури здійснюють Національне агентство з питань запобігання корупції, що забезпечує фінансовий контроль, моніторинг способу життя та нагляд за врегулюванням конфлікту інтересів, а також НАБУ та САП як спеціалізована антикорупційна підсистема, що забезпечує кримінально-правове реагування на корупційні правопорушення вищого рівня. Додатковий рівень гарантій створює адміністративна юрисдикція судів.

Контрольні інструменти адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів класифіковано на чотири взаємопов'язані блоки: превентивно-організаційні; діагностично-моніторингові; процедурно-кадрові; юрисдикційно-санкційні.

До нормативних орієнтирів вдосконалення контрольних інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів віднесено: доцільність кодифікації змісту і складових принципу доброчесності у спеціальному законодавстві прокуратури; уніфікація індикаторів суттєвості дисциплінарних порушень, диференціації санкцій та підходів до індивідуалізації відповідальності; стандартизацію доказових вимог та процесуальних гарантій в дисциплінарних провадженнях із урахуванням преюдиціальності судових рішень; посилення інтеперабельності державних реєстрів і відомчих баз шляхом розширення аналітичному змісту ризик-моніторингу; інституційне зміцнення самоврядних органів через забезпечення сталості кадрового складу, ресурсного забезпечення, процедурної безперервності; розвиток наставництва та обов'язкових програм з етики для новопризначених і керівних прокурорів; забезпечення відкритості критеріїв оцінки діяльності та мотивів кадрових рішень як інструментів підзвітності.

Зроблено висновок, що контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів постають системним елементом антикорупційної політики, що поєднує превенцію, діагностику та санкціонування в поліцентричній інституційній конструкції, де їхня

ефективність прямо корелює з рівнем нормативної визначеності, процесуальної передбачуваності та інституційної стійкості.

4. Узагальнено ефективність забезпечення доброчесності прокурорів: зарубіжний досвід і практика реалізації в Україні.

Узагальнено, що результативні моделі поєднують багаторівневий контроль (внутрішній і зовнішній), кодифіковані етичні стандарти, процесуально гарантовані дисциплінарні процедури з передбачуваною шкалою санкцій та чітким розмежуванням кримінальної і дисциплінарної відповідальності. Систематизовано зарубіжні підходи на три типи: самоврядні (вищі ради магістратури як «буфер» незалежності); ієрархічні з зовнішніми стримуваннями (інспекції, парламентський і судовий контроль, суворі правила несумісності та відводу); змішані/загального права (поєднання внутрішніх підрозділів професійної відповідальності з юрисдикціями професійних спільнот).

Акцентовано роль транспарентності та превенції у забезпеченні доброчесності прокурорів в зарубіжних країнах, що полягає у: оприлюдненні дисциплінарних рішень і методичних орієнтирів, регулярних оцінюваннях ризиків, електронному декларуванні активів та інтересів, контролі конфлікту інтересів, захищених каналів для викривачів і процесуальних гарантіях їхнього захисту.

Ідентифіковано ключові виклики зарубіжних моделей забезпечення доброчесності прокурорів, релевантних для України, що полягають у: складності доведення умислу в етико-поведінкових проступках; ризиках політичного впливу в ієрархічних системах; «корпоративній закритості» самоврядних моделей без зовнішнього аудиту; потребі у пропорційності та індивідуалізації санкцій.

Охарактеризовано українську практику забезпечення доброчесності прокурорів як двоконтурну: внутрішній самоврядний рівень (КДКП, Рада прокурорів) та зовнішній контроль (НАЗК, НАБУ/САП, адміністративні суди), доповнені цифровими каналами раннього виявлення ризиків (ЄРДР, е-

звернення). Відзначено процесуальну інтеграцію: матеріали НАЗК слугують підставами дисциплінарних/кримінальних проваджень; судові рішення мають преюдиціальне значення; позиції вищих судів уніфікують стандарти доказування й пропорційності.

Встановлено сильні сторони національної моделі забезпечення доброчесності прокурорів, де виокремлено: інституційно відокремлений дисциплінарний орган; судовий перегляд по суті; розвинений фінансовий контроль (електронне декларування, lifestyle-моніторинг); спеціалізована антикорупційна підслідність і процесуальна автономія.

Констатовано проблеми імплементації європейських та світових стандартів забезпечення доброчесності прокурорів, де акцентовано увагу на дефінітивній невизначеності категорії «доброчесність» та індикаторів її порушення, що покладено в основу авторських пропозицій із удосконалення чинного законодавства України.

Зроблено висновок, що ефективність забезпечення доброчесності прокурорів є функцією цілісної архітектури контролю, де поєднання нормативної визначеності, процесуальної передбачуваності, інституційної стійкості та цифрової інтеграції трансформує доброчесність із декларативної цінності у вимірюваний професійний стандарт і підвищує легітимність публічного обвинувачення як елемента антикорупційної політики держави.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання щодо визначення адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики в Україні. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки.

1. Системно визначено співвідношення доброчесності з іншими етико-правовими категоріями. Зокрема, «честь» розглянуто як усвідомлення та визнання соціальної значущості особи, її репутації та доброго імені; «добросовісність» – як правовий стандарт поведінки, переважно у цивільних відносинах, що у сфері публічної служби означає діяльність службовця, орієнтовану не лише на формальні процедури, а й на позитивний результат; «розсудливість» – як принцип, що заперечує ухвалення рішень, несумісних зі здоровим глуздом і обов'язками влади; «об'єктивність» – як суміжну категорію, що охоплює справедливість, неупередженість і антикорупційну спрямованість.

2. Акцентовано, що доброчесність прокурора слід розглядати не як факультативну моральну категорію, а як структуроутворювальний імператив права та правозастосовної практики, що інтегрує: стабільно закріплену нормативну основу, внутрішню етико-професійну мотивацію суб'єкта та зовнішні інституційні гарантії забезпечення і контролю, що у своєму призначенні проявляється у трансформації процесуальної влади на службу публічного інтересу, знизити корупційні ризики й забезпечити справедливість проваджень, що є критерієм легітимності рішень і джерелом довіри до прокуратури як інституту.

3. Обґрунтовано доцільність виокремлення таких етапів розвитку законодавства про забезпечення доброчесності прокурорів, як: 1) дореформаційний «інерційний» період, що характеризувався переходом від «радянської моделі» до перших етичних орієнтирів (1991–2013 рр.);

2) етап конституційного переозначення місця прокуратури (2014–2016 рр.), що пов'язувалось із ухваленням нової редакції Закону України «Про прокуратуру» у 2014 р. та проведенням конституційної реформи 2016 р., в результаті чого було переосмислено роль органів прокуратури та закріплено основоположні засади їх; 3) етап функціональної реструктуризації та самоврядування (2014–2019 рр.), що визначався переглядом функцій органів прокуратури, остаточним скасуванням функції загального нагляду та припиненням здійснення функції досудового розслідування прокуратурою, починаючи із 2019 р.; крім того, впродовж цього періоду було оновлено систему антикорупційного законодавства, що пов'язувалось зі створенням таких інституцій, НАЗК, НАБУ, проведенням процедури люстрації, що засвідчило інтеграцію доброчесності як наскрізного орієнтиру розвитку органів публічної влади; 4) етап інституціалізації доброчесності прокурорів через запровадження процедури атестації (2019–2025 рр.), що пов'язується з оцінюванням критеріїв їхньої діяльності на відповідність професійній компетентності, дотримання вимог професійної етики та доброчесності.

4. Обґрунтовано, що ключовими правовими інститутами забезпечення доброчесності прокурорів є: інститут дисциплінарної відповідальності прокурорів, що визначає підстави дисциплінарних проступків (наприклад, невиконання службових обов'язків, вчинення дій, що порочать звання прокурора, систематичне порушення етики, розголошення таємниці, корупційні правопорушення тощо); інститут добору та оцінювання прокурорів (атестації); інститут декларування та фінансового контролю; інститут несумісності та вимог до поведінки поза службою; інститут заохочень та позитивної мотивації.

Визначено, що нормативне регулювання інститутів забезпечення доброчесності прокурорів можна звести до двох груп: 1) норми, що встановлюють стандарти поведінки (присяга, етичні правила, антикорупційні обмеження, несумісність, обов'язок декларування тощо); 2) норми, що регулюють контрольні процедури і відповідальність (дисциплінарне

провадження, атестація, перевірки доброчесності, діяльність органів самоврядування і нагляду).

Аргументовано, що до складу адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів входить цілісний масив інструментів і процедур, за допомогою яких аксіологічні настанови етики трансформуються у правозобов'язальний режим щоденної діяльності, що поділяється на: превентивні інструменти; контрольні інструменти.

Визначено, що реалізація адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності виконує низку важливих функцій у системі прокуратури, де виділено: гарантування професіоналізму та законності в діяльності прокурорів; забезпечення етичності поведінки та культури спілкування; виховну і превентивну; забезпечення неупередженості та об'єктивності прокурорів задля унеможливлення ситуацій, коли особисті інтереси чи зовнішній тиск впливають на рішення прокурора; охоронну; відновлення довіри й авторитету органів прокуратури.

5. До превентивних інструментів забезпечення доброчесності органів прокуратури віднесено: формування кадрового резерву органів прокуратури; періодичне оцінювання працівників органів прокуратури; врегулювання конфлікту інтересів; декларування активів у діяльності органів прокуратури.

Обґрунтовано необхідність вироблення узгодженої моделі компетентностей, уніфікації інструментів оцінювання, створення єдиної безпечної електронної платформи для добору, оцінювання, реєстру доступів і декларування, а також інституційного посилення підрозділу забезпечення відповідності.

До пріоритетних напрямів інституційного розвитку превентивних інструментів забезпечення доброчесності прокурорів віднесено: 1) нормативне закріплення та імплементацію чітко визначеного строку постслужбових обмежень для мінімізації конфлікту інтересів; 2) забезпечення відкритості даних щодо встановлення критеріїв якості діяльності та належного обґрунтування мотивів кадрових рішень як

інструментів підзвітності; 3) розбудову інституту наставництва для новопризначених прокурорів як складника системи безперервного професійного розвитку та утвердження стандартів доброчесності.

6. Контрольні інструменти адміністративно-правового механізму доброчесності прокурорів в Україні визначено як специфічні юридичні та організаційні засоби виявлення, оцінювання і реагування, що поділено на: внутрішні (службовий контроль, таємна перевірка доброчесності, атестація, дисциплінарне провадження); самоврядні (КДКП, Рада прокурорів); зовнішні (НАЗК, адміністративні суди, антикорупційні органи); інструменти прозорості (декларування, відкриті реєстри, комунікація з громадськістю).

До проблем застосування контрольних інструментів забезпечення доброчесності прокурорів віднесено: неврегульованість законодавчого тлумачення поняття «дисциплінарний проступок прокурора», що породжує ситуацію правової визначеності в цій сфері та призводить до зниження ефективності дисциплінарного механізму та зниження спроможності забезпечувати реальну підзвітність прокурорів та дотримання стандартів професійної етики; недосконалість процесуального механізму оскарження рішень про відмову у відкритті дисциплінарного провадження; неналежність інституційної незалежності дисциплінарного органу.

7.3 урахуванням здійсненого дослідження обґрунтовано, що напрямами забезпечення ефективності доброчесності органів прокурорів є: 1) нормативно-правове закріплення доброчесності через удосконалення законодавчої бази, через чітке визначення поняття «доброчесність» у Законі України «Про прокуратуру» та в Кодексі професійної етики прокурорів; запровадження спеціальних етичних стандартів для прокурорів, що гармонізуються з європейськими й міжнародними документами (рекомендації GRECO, стандарти Ради Європи, Бангалорські принципи); 2) інституційне забезпечення та контроль, що вимагає посилення ролі Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів у контролі доброчесності, зокрема у процедурах атестації та дисциплінарної відповідальності шляхом

розширення її повноважень щодо перевірки доброчесності, у тому числі наданням права на запити до антикорупційних органів, а також у створенні незалежного дорадчого органу або ради доброчесності при органах прокурорського самоврядування для моніторингу та оцінки дотримання етичних стандартів; 3) інтеграція прокурорів у систему електронного декларування із запобігання корупції з підсиленням контролем відповідності доходів і майна; 4) підвищення ефективності взаємодії з НАБУ, НАЗК та ВАКС у питаннях виявлення корупційних ризиків серед прокурорів; 5) впровадження постійних програм підготовки з етики, антикорупційних стандартів, конфлікту інтересів та європейських практик; 6) забезпечення відкритості конкурсних процедур на зайняття посад у прокуратурі, що пов'язується із необхідністю створення реєстру дисциплінарних проваджень (з дотриманням законодавства про захист персональних даних); 7) використання цифрових інструментів (e-justice, відкриті реєстри) для підвищення прозорості діяльності прокурорів; 8) запозичення кращих практик з діяльності Вищої ради магістратури Італійської Республіки, Conseil Supérieur de la Magistrature у Французькій Республіці, а також стандартів ENCJ (Європейської мережі рад юстиції).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : словник термінів. за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріз. нац. ун-т». К.: Ін Юре, 2014. 520 с.
2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко [та ін.]; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
3. Адміністративне право України: Підручник. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко [та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
4. Адміністративний менеджмент в Україні: підручник. Кол. авт.; за заг. ред. В. М. Ємельянова, О. Н. Євтушенка. Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2021. 281 с.
5. Арістотель. Нікомахова етика. Переклав з давньогрецької Віктор Ставнюк. К.: «Аквілон-Плюс», 2002. 480 с.
6. Бабич І.Г. Значення принципу добросовісності при визначеності зловживання правом. *Часопис цивілістики*. 2018. № 28. С. 24-27.
7. Баранчик П.О. Принципи адміністративного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2012. 19 с.
8. Бевзюк І. М. Психолого-юридичний механізм перевірки доброчесності прокурорів. Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7 груд. 2018 р.): у 2 ч. редкол.: В. В. Черней, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський [та ін.]; Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2018. Ч. 2. С. 27–29.

9. Бенедик І. Конкурентні засади підготовки прокурорських кадрів. *Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) редкол.: Г.П. Середа (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц [та ін.]; К.: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України, 2009. С. 40–41.

10. Берназюк Я.О. Міжнародні стандарти участі прокурора у судовому провадженні поза межами кримінального процесу. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/952570>

11. Белов Д.М., Белова М.В. Доброчесність в органах державної влади як елемент правової ідеології сучасного суспільства. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2024. Випуск 86: Ч 5 . С. 213-215.

12. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: Монографія. Х.: Право, 2005. 304 с.

13. Біленька-Свистович Л., Рибак Н. Церковнослов'янська мова: Підручник зі словником для духов. навч. закл. К.: Криниця, 2000. 335 с.

14. Бондаренко І., Горбатюк О. Стратегічні питання формування кадрового резерву в умовах воєнного стану. *Право України*. 2023. № 2023/10. С. 129

15. Бурбика М.М. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2007. 191 с.

16. Бурдін М. Ю., Бугайчук К. Л., Безуса Ю. Онормативно-правове регулювання обмежень в службовій діяльності суддів: зарубіжний досвід та можливості застосування в національному законодавстві України. *Право і суспільство*. 2024. №4. С. 3-11.

17. Варга Ю. Ю. Організаційно-правові засади діяльності прокурорського самоврядування та органів, що забезпечують діяльність прокуратури. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2025. 238 с.

18. Василевська Т. Е. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів : навч.-метод. Матеріали. Т. Е. Василевська; уклад. О.М. Руденко. К. : НАДУ, 2013. 76 с.

19. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х. : Право, 2017. Т. 2 : Філософія права. редкол.: С. І. Максимов (голова) [та ін.]; Нац. акад. прав. Наук України ; Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України ; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 1128 с.

20. Висновок № 12 КРЄС та Висновок № 4 (2009) КРЄП до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про відносини між суддями та прокурорами в демократичному суспільстві (Бордоська декларація «Судді та прокурори в демократичному суспільстві») від 08.12.2009 р. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/inshi-dokumenty>

21. Войтенко А. Б. Механізм перевірки доброчесності прокурорів: психолого-юридичні аспекти. *Наукові записки ЛУБП*. 2020. №27. С. 102-105. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/346/330>

22. Войтюк І. Європейські стандарти професійної підготовки суддів та прокурорів. *Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) редкол.: Г.П. Серeda (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц [та ін.]; К.: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України, 2009. С. 27–30.в

23. Гаруст Ю. В. , Василенко М. П. Реформування органів прокуратури як шлях до очищення правової системи. *Правові горизонти*. Суми, 2020. С. 114- 118.

24. Гаруст Ю.В. Поняття адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян у податковій сфері. *Наука і правоохорона*. 2012. № 3(17). С. 16–20.

25. Горзов А.П. Визначення критеріїв та вимог до кадрів органів прокуратури при їх доборі та розстановці. *Адміністративне право, Право.ua*. 2014. № 1. С. 55–59.
26. Гриненко С.В. Міжнародні стандарти дисциплінарної відповідальності прокурорів. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2023. № 6. С. 34-42.
27. Данильян О. Г. Філософія : підручник. О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань. Х. : Право, 2013. 432 с.
28. Державний фінансовий контроль у публічному управлінні : навч. посібн. Колектив авторів; за ред. В. М. Русіна та Б. С. Шулюк. Тернопіль: Осадца Ю.В., 2018. 214 с.
29. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 474 від 24.06.2016 року (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України № 1102-Р від 18.12.2018 року). URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf
30. Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні. О. Банчук, М. Каменєв, Є. Крапівін, Б. Малишев, В. Петраковський, М. Цапок. К.: Москаленко О. М., 2019. 140 с
31. Дімітров Ю.Д. Правова держава в контексті законотворення, судової і адміністративної реформи: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 1998. 17 с.
32. Добросовісність – це необхідна морально-етична складова діяльності прокурорів, які віднесені до української системи правосуддя, яка, серед іншого, визначає межу і спосіб його поведінки, що базується на принципах чесності у способі власного життя та виконанні своїх професійних обов'язків. URL: <https://advokatpost.com/dobrochesnist-tse-neobkhidna-moralno-etychna-skladova-diialnosti-prokuroriv-iaki-vidneseni-do-ukrainskoi-sistemy-pravosuddia-iaka-sered-inshoho-vyznachaie-mezhu-i-sposib-joho-povedinky-shcho-bazuietsi/>

33. Доброчесність як інструмент оцінки професіоналізму суддів, прокурорів та правоохоронців: перспективи уніфікації підходів. URL: <https://pravo.org.ua/dobrochesnist-yak-instrument-otsinky-profesionalizmu-suddiv-prokuroriv-ta-pravoohorontsiv-perspektyvy-unifikatsiyi-pidhodiv>

34. Доллінер П. Я. Організаційний механізм державного управління органами прокуратури України. *Актуальні питання у сучасній науці*. №1(7). 2023. С. 170 – 181.

35. Дослідження механізму реалізації прав і свобод людини та громадянина в публічному і приватному праві : кол. монографія. М.А. Баламуш, Н. В. Ільєва, О. М. Миколенко [та ін.] ; за заг. ред.: О.В. Гаран, О. І. Миколенко. Одеса : Фенікс, 2023. 300 с.

36. Дудоров О. О., Коломоець Т. О., Кушнір С. М., Макаренков О.Л. Загальнотеоретичні, адміністративно- та кримінально-правові основи концептуалізації антикорупційної реформи в Україні: колективна монографія. Запоріжжя, 2019. 476 с.

37. Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування, ухвалений Конгресом місцевих та регіональних влад Ради Європи 07 листопада 2018 року. URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5>

38. Євхутіч І.М. Мораль і право в системі соціальних уявлень сучасного суспільства: : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2015. 22 с.

39. Жуков С.В. Адміністративно-правове забезпечення доброчесності суддів: проблеми теорії та практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2019. 42 с.

40. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л.В. Авраменко [та ін.] ; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

41. Загальна теорія права: Підручник. За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
42. Загородній В. Державна кадрова політика щодо удосконалення діяльності органів прокуратури. *Вісник прокуратури*. 2011. № 4 (118). С. 35–41.
43. Звіт за результатами аналітичного дослідження «Знання та навички випускників юридичних факультетів та закладів вищої освіти через призму відповідності потребам ринку праці». Міністерство юстиції. К., 2018. 38 с.
44. Зеленська К.С. Моніторинг способу життя суб'єктів декларування як засіб забезпечення доброчесності прокурорів. *Нове українське право*. 2025. № 2. С. 214-220.
45. Золотухіна Л.О., Легеза Ю.О. Гарантії захисту публічного інтересу. *Юридичний бюллетень*. 2020. Випуск 14. С. 39-45.
46. Іванов І.Б. Особливості формування та порядку здійснення повноважень Вищої ради магістратури: досвід Франції. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. №2. С. 36-39.
47. Іванов О. В. Адміністративно-правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ, 2019. 304 с.
48. Іванова Г.С. Дисциплінарний проступок як підстава відповідальності працівників прокуратури: дис. ... канд. юрид. наук.: 12.00.05. Харків, 2016. 213 с.
49. Інформація про практику здійснення дисциплінарного провадження стосовно прокурорів за 2023-2024 рік. URL: <https://kdkp.gov.ua/page/zvity-komisii>

50. Історія державної служби в Україні : у 5 т. відп. ред. Т. В. Мотренко, В.А. Смолій ; редкол.: С. В. Кульчицький [та ін.] ; Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії НАН України. К. : Ніка-Центр, 2009. Т. 3 : Документи і матеріали. V ст. до н. е. 1774 р. упоряд.: Г. В. Боряк (кер. кол. упоряд.), Л. Я. Демченко, Ю. А. Мицик. 656 с.

51. Кальчук О.М. Адміністративно-правовий статус прокурора як суб'єкта реалізації кадрової політики в органах прокуратури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. №11. С. 302-305.

52. Карпунцов В.В. Функціональні засади прокурорської діяльності. Розвиток громадянського суспільства як необхідна складова європейської інтеграції України : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 06 жовтня 2022 р.). Львів-Торунь : Liha-Pres, 2022. С. 138-141.

53. Кацуба О.Ю. Конфлікт інтересів на публічній службі: поняття і сутність. *Публічне адміні-стрування: теорія та практика*. 2017. № 1(17). С. 1–12.

54. Керівні принципи Комітету міністрів Ради Європи з публічної етики прийняті 11 березня 2020 року. URL: <http://rm.coe.int/16809a59e7>

55. Керівні принципи ООН щодо ролі обвинувачів. URL: <https://kdkp.gov.ua/uploads/files/Керівні%20принципи%20щодо%20ролі%20прокурорів.pdf>

56. Кириленко П.О. Добросесність в публічному управлінні: від ідеалу до інструменту запобігання корупції. *Ефективність державного управління*. 2023. Вип. 1/2 (74/75). С. 31–35.

57. Коваленко Б.В. Принципи службового права України: дис. ... д-ра філос. наук: 081. Запоріжжя, 2021. 225 с.

58. Коваленко Л.П., Ільницький В.О., Чирик С.В., Коваленко Б.В. Принципи службового права України : становлення та розвиток. Л.П. Коваленко, В.О. Ільницький, С.В. Чирик, Б.В. Коваленко. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку: колективна монографія. За заг. ред. Т. О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 328 с.

59. Кодекс адміністративного судочинства України: в ред. Закону № 2147- VIII від 03.10.2017 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

60. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів: рішення Всеукраїнської конференції прокурорів від 27.04.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>

61. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10

62. Козьяков І. Перспективи спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора. *Право України*. 2015. № 6. С. 18–23.

63. Колесніков А., Банах С. Інформаційне забезпечення діяльності прокуратури. *Науковий вісник ужгородського національного університету*. Серія право. 2020. №61. С. 129-132

64. Колодій А.М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42—46.

65. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

66. Коломоєць Т., Гулевська Г. Етичні засади діяльності державних службовців: передумови та пріоритети правового регулювання в Україні. *Право України*. 2006. № 10. С. 60–64.

67. Коломоєць Т.О., Титаренко М.В. Стимули як засіб підвищення результативності діяльності публічних службовців: правовий аспект: науково-практичний нарис. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 76 с.

68. Колпаков В.К., Курінний Є.В., Шарая А.А. Генетичні засади патронатної служби: принцип доброчесності. *Правова позиція*. 2023. № 1 (38). С. 199-205.

69. Колпаков В.К., Курінний Є.В., Шарая А.А. Доброчесність як принцип державної служби: питання нормативного закріплення. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 420-426.

70. Компанець О. І. Формування кадрового резерву для підбору державних службовців. *Держава та регіони*. 2022. С. 73–78.

71. Конопльов В.В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ: дис... д-ра. юрид. наук : Харків, 2006. 413 с.

72. Конституція України від 28.06.1996 р. Закон України № 254к/96-ВР від 30.09.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

73. Концепція подолання корупції в Україні «На шляху до доброчесності». Указ Президента України № 742 від 11.09.2006 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7422006-4765>

74. Костенко К.В. Дисциплінарна відповідальність прокурорів: національна практика та міжнародний досвід. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2025 № 73. 115-119.

75. Костенко С.К. Органи прокурорського самоврядування та органи прокурорського врядування: розмежування понять. *Право і суспільство*. № 1 частина 2 / 2019. С. 10-16

76. Косюта М. В. Прокуратура України: навчальний посібник. Одеса: Юридична література, 2024. 448 с.

77. Крапивін Є. Реформа прокуратури в Україні: підбиваємо підсумки зробленого та відповідаємо на запитання, куди рухатися далі. URL <https://uplan.org.ua/reforma-prokuratury-v-ukraini-pidbyvaiemo-pidsumky-zroblenoho-ta-vidpovidaemo-na-zapytannia-kudy-rukhatys-dali>

78. Кримінальний процесуальний кодекс України. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

79. Кубаєнко А.В. Оптимізація організаційних процесів досудового розслідування: необхідність структурних змін. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2023. Том 34 (73) № 1. С. 184–190.

80. Лєгеца Ю.О. Інформаційні потреби та інтереси співробітників органів внутрішніх справ у формуванні фахової правосвідомості. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 28. С. 174–180

81. Лисик М. А. Правозаконність як принцип функціонування сучасної держави.: дис. ... д-ра філос.наук: 081. Одеса, 2025. 208 с.

82. Мазурик Р. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності регіональної прокуратури. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 4 (32). vol. 2.

83. Мак'явеллі Нікколо. Державець. Нікколо Мак'явеллі; пер. укр. Є.В. Тарнавського; худож.оформлювач О.А. Гугалова-Мєшкова. Харків: Фоліо, 2019. 121 с.

84. Максименко Н.В. Генеза розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства: історико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 491–496.

85. 2. Максименко Н.В. Доброчесність як етико-правова категорія у діяльності органів публічної служби. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 547–554.

86. Максименко Н.В. Доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт діяльності прокурорів. *Право та державне управління*. 2024. № 4. С. 653–660.

87. Максименко Н.В. Нормативно-правове закріплення принципу доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 2(70). Р. 171–178.

88. Максименко Н.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2025. № 2(88). С. 128–133.

89. Максименко Н.В. Інституційний зміст адміністративно-правового забезпечення доброчесності прокурорів. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 404–406.

90. Максименко Н.В. Формування кадрового резерву органів прокуратури як складова процедури адміністративно-правового забезпечення доброчесності. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 610–612.

91. Максименко Н.В. Реалізація контрольних інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів в Україні. *Proceedings of the international scientific conference “Theoretical foundations of law, public management and practice of their application”*, Riga, the Republic of Latvia, December 25–26, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 358–361.

92. Махова Л.О., Виприцький Л.О. Запобігання конфлікту інтересів у діяльності працівників прокуратури України. *Нове українське право*. 2023. № 1. С. 112–117.

93. Мельниченко А.О. Професійна мотивація як передумова ефективної професійної діяльності працівників органів прокуратури. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2004. № 10. С. 133-135.

94. Миколенко В.А. Актуальні питання діяльності прокурора в європейській моделі правоохоронної системи. *Держава і право*. Серія: Юридичні науки. 2016. Випуск 74. С. 82-92.

95. Мироненко Т.Є. Робота з персоналом в органах прокуратури України: організаційно-правові питання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2008. 25 с

96. Митрофанова Г.Я., Глухий А.О. Добір працівників до органів прокуратури: компетентності кандидатів. *Європейський вектор економічного розвитку*. 2020. № 1 (28). С. 99-109.

97. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб, прийнятий Резолюцією 51/59 Генеральної Асамблеї ООН від 12 грудня 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788#Text

98. Модельний кодекс поведінки для державних службовців (додаток до Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо кодексів поведінки державних службовців від 11 травня 2000 №R (2000) 10). URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf

99. Молдован А.В. Прокуратура України: навч. посіб. А.В. Молдован, Р.С. Кацавець. К.: Альрта, 2016. 270 с

100. НАБУ буде допомагати в перевірці доброчесності в рамках атестації і добору прокурорів. 29.10.2019. URL: https://old.gp.gov.ua/ua/news_for_certification.html?_m=publications&_t=rec&id=261856&fp=40

101. Назаров І. В. Напрями вдосконалення порядку формування кадрів органів прокуратури. *Порівняльно-аналітичне право*. № 4, 2016. С. 268.

102. Назарова І.В. Принцип доброчесності в праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2020. 245 с.

103. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру». авт. колектив: Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. [та ін.]; за заг. ред. Тимощука В. П. Київ, 2023. 545 с.

104. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання корупції». за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 588 с.

105. Недостовірні відомості в декларації: наслідки. НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/nedostovirni-vidomosti-v-deklaratsii-yaki-naslidky>

106. Новаченко Т. В. Архетипова парадигма керівника в державному управлінні : монографія. Т. В. Новаченко; за наук. ред. Е. А. Афоніна; Національна академія державного управління при Президентові України ; Українське товариство сприяння соціальним інноваціям. Ніжин-Київ : Видавець Лисенко М. М., 2013. 320 с.

107. Огляд ОЕСР доброчесності та боротьби з корупцією в Україні URL: https://www.oecd.org/uk/publications/5f7daca7-uk/full-report/strengthening-the-anti-corruption-and-public-integrity-framework-in-ukraine_8e7ced57.html

108. Озерський І.В. Професійно-психологічна підготовка прокурорських працівників як складова системи кадрового забезпечення органів прокуратури. *Часопис Київського університету права*. 2010. № 1. С. 232–235..

109. Олійник Є.О., Олійник А.С., Волкова Н.В., Ярошенко А.В. Врегулювання конфлікту інтересів на державній службі як важливий напрям адміністративної реформи в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 20. С. 91–97.

110. Офіс доброчесності НАЗК. URL: https://www.facebook.com/prosvita.nazk/mentions/?_rdr

111. Оцінка державної політики у сфері реформування прокуратури України протягом 2014–2023 років. Центр політико-правових досліджень. 2024. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2024/09/Otsinka-reformuvannya-prokuratury-2014-2023.pdf>

112. Павлова Т.С. Співвідношення моралі і права у філософії І. Канта (історико-філософський аналіз): автореф. дис. ... канд. філос. наук.: 09.00.05. Дніпропетровськ, 2007. 18 с.

113. Панова Н.С. Політична неупередженість державного службовця як гарантія ефективності та стабільності державної служби. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. Випуск 47. Том 2. 2017. С. 144-147.

114. Первеева А. У 2024 році майже половина скарг на прокурорів стосувалася їхньої доброчесності. URL:<https://www.slidstvo.info/news/u-2024-rotsi-mayzhe-polovyna-skarh-na-prokuroriv-stosuvalasia-ikhnoi-dobrochesnosti>

115. Петришин О.В. Правовий режим державної служби: питання загальної теорії: автореф. дис... д-ра. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 1999. 34 с.

116. Петрова А. Правові засади забезпечення адміністрування кадрової роботи в органах прокуратури України. *Публічне право*. 2016. № 1 (21). С. 202–208.

117. Платон. Держава. Пер. з давньог. Д. Коваль. К.: Основи, 2000. 355 с.

118. Погорєлова Т. Педагогічні умови формування професійної культури майбутніх працівників прокуратури. *Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) редкол.: Г.П. Серeda (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц [та ін.]; К.: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України, 2009. С. 76–79.

119. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): Монографія. Х.: Право. 240 с.

120. Подкопаєв С. В. Організація та діяльність прокуратури в Україні : монографія. Харків : Право, 2020. 364 с.

121. Положення про раду прокурорів України: Рішення Ради від 27.04.2017. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002900-17#Text>

122. Порівняльне дослідження навчання прокурорів. Підготовлено на основі напрацювань експертів: пана Джеремі МакБрайда і пана Джона Пірсона Міжнародні стандарти Іноземний досвід Коментарі для України. 2017. URL: <https://rm.coe.int/comparative-study-on-initial-training-for-public-prosecutors/1680787478>

123. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 9901/544/18 від 26 березня 2019 року URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81171439>

124. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі №990/73/23 від 14 вересня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111883930>

125. Постанова Верховного Суду від 16.05.2018 у справі №449/1154/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74536892>

126. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 10.10.2024 по справі № 640/18630/20 URL: <https://zakononline.ua/court-decisions/show/122226790>

127. Практичний словник синонімів української мови. Київ. «Українська книга», 2000. 480 с.

128. Принципи державного управління. SIGMA. Офіційний веб-сайт. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>

129. Про адміністративну процедуру : Закон України № 2073-IX від 17.02.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

130. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#Text>

131. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>

132. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.2019 № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text>

133. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n99>

134. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури: Закон України від 8 грудня 2023 року № 3509-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3509-20#Text>

135. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

136. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text> (втратив чинність)

137. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text> (втратив чинність)

138. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>

139. Про запобігання корупції: Закон України № 1700-VII від 14.10.2014 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n428>

140. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України № 2322-IX від 20.06.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

141. Про засади державної регіональної політики : Закон України № 156-VIII від 05.02.2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

142. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України : Наказ Генерального прокурора 10 лютого 2022 року № 25. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0025905-22#Text>

143. Про затвердження Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів: Наказ Генерального прокурора від 29 грудня 2021 року № 407. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0407905-21#Text>

144. Про затвердження Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 29 січня 2021 року № 26/21 (у редакції наказу Національного агентства з питань запобігання корупції від 13 листопада 2023 р. № 256/23). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0158-21#Text>

145. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів: Наказ Генерального прокурора від 29 грудня 2022 року № 293. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0293905-22#Text>

146. Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації: наказ Генерального прокурора від 03.10.2019 № 221. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0221900-19#Text>

147. Про затвердження Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки: Наказ Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 року № 489 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0489905-20#Text>

148. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810/98 від 22.07.1998 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

149. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

150. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки : Указ Президента України № 1001/2011 від 21 жовтня 2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text>

151. Про очищення влади : Закон України № 1682-VII від 16.09.2014 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text>

152. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

153. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні: Указ Президента України № 599/2000 від 14.04.2000 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/599/2000#Text>

154. Про утворення місцевих адміністративних судів, затвердження їх мережі : Указ Президента України від 16 листопада 2004 року № 1417/2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1417/2004#Text>

155. Про утворення Національного агентства з питань запобігання корупції: постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2015 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2015-п#Text>

156. Проблеми доброчесності прокурорів у 2024 році: аналіз дисциплінарних скарг. Громадська організація «антикорупційний фронт Лариси Криворучко. URL: <https://surl.li/nynzha>

157. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.10 Х., 2002. 33 с.

158. Прокуратура, як у Європі: чи є успіхи в Україні і де необхідні зміни. Європейська правда. 18 травня 2023 року. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/05/18/7161950>

159. Прокурорське самоврядування та органи, що забезпечують діяльність прокуратури. К., 2017. URL: https://kdkp.gov.ua/uploads/files/Broshura_Rada_Europe_1_internet_03.pdf

160. Проневич О.С. Дисциплінарна відповідальність прокурорів: доктринальне обґрунтування і легальне закріплення. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2015. № 3. С. 213-222.

161. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібник. Вид. 9-те, зі змінами. Львів: Край, 2007. 192 с.

162. Радченко О.В. Ціннісний вимір трансформації державно-політичного режиму в Україні: дис... д-ра. юрид. наук : Харків. 2010. 481 с.

163. Регламент Ради (ЄС) № 2017/1939 від 12 жовтня 2017 року про імплементацію посиленої співпраці стосовно створення Європейської прокуратури. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_025-17#Text

164. Результати реформування прокуратури. Офіс Генерального прокурора України. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/rezultati-reformuvannya-prokuraturi>

165. Риторична культура та фахове спілкування офіцерів-прикордонників : навчальний посібник. О. В. Діденко, Н.В. Макогончук, О. М. Шинкарук, С. П. Шумовецька. Хмельницький : Видавництво НАДПСУ, 2017. 588 с.

166. Рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів №114дп-24 від 21 серпня 2024. URL: <https://kdkp.gov.ua/decision/2024/08/21/4855>

167. Рудакевич М.І. Професійна етика державних службовців: теорія і практика формування в умовах демократизації державного управління: Моногр. Т.: Вид-во АСТОН, 2007. 400 с.

168. Салманов О.В. Щодо індивідуального оцінювання роботи прокурора в часи реформування органів прокуратури. URL: <https://pp-ss.pro/wp-content/uploads/2020/06/Салманов.pdf>

169. Семененко Б. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності посадових осіб органів прокуратури : дис. ... д-ра філософ. : 081. Київ, 2021. 238 с

170. Семененко Б.В. Тенденції удосконалення механізмів забезпечення службово-трудової дисципліни в органах прокуратури: науково-теоретичний аспект. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2019. №1(19). С. 1-16.

171. Середа Г. Сучасна модель підготовки суддів та прокурорів. *Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*: зб. матеріалів міжнародної науковопрактичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) редкол.: Г.П. Середа (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц [та ін.]; К.: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України. 2009. С. 7–12.

172. Словник термінів сфери управління кадровими ресурсами у державному секторі. К.: NATO, 2021. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/4/pdf/210401-bi-gloss-hrm-ps-uk.pdf

173. Словник української мови: в 11 тт. АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970—1980. Т. 7. С. 466.

174. Службове право України : словник термінів заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 340 с.

175. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p#n9>

176. Стрижак А.О., Петрик О.Л. Уникнення конфлікту інтересів в органах прокуратури. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2025. Випуск 87: частина 4. С. 182-185.

177. Теорія держави і права : підручник. О. М. Бандурка, О.М. Головка, О. С. Передерій [та ін.] ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. НАПрН України О. М. Бандурки ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. 416 с.

178. Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики. Житомир : Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.

179. Тренінговий центр прокурорів України. URL: <https://ptcu.gov.ua/uk>
180. Український-давньогрецький-латинський словник. Н. Бойко, В. Миронова. 2-ге вид., допов. К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет». 2012. 271 с.
181. Філософія права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. О.Г. Данильян, О. П. Дзьобань, С. І. Максимов [та ін.] ; за ред. д-ра філос. наук, проф. О. Г. Данильяна. Харків: Право, 2009. 208 с.
182. Філософський енциклопедичний словник. НАН України, Ін-т філософії імені Г. С. Сковороди; редкол.: В. І. Шинкарук (голова) [та ін.] ; К.: Абрис, 2002. 742 с.
183. Хавронюк М. Як правильно визначити Конкурсній комісії і конкурсантам «непідкупність» і «сумлінність»? Офіційний веб-сайт Центру політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/yak-pravylnovyznachyty-konkursnij-komisiyi-i-konkursantam-nepidkupnist-i-sumlinnist/>
184. Цветков В.В. Державне управління: основні фактори ефективності (політико-правовий аспект). Х.: Видавництво «Право», 1996. 164 с.
185. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
186. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
187. Черненко Н.А. Вербалізація концепту доброчесність у європейських лінгвокультурах (на матеріалі латинської, французької, англійської та української мов) : дис. ... канд. філос. наук : 10.02.15. Київ, 2016. 247 с.

188. Четвертий раунд оцінювання запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів доповнення до другого звіту-оцінки відповідності Україна. Прийнято на 98-ій пленарній сесії GRECO (Страсбург, 18-22 Листопада 2024). URL: <https://rm.coe.int/grecorc4-2024-15-final-ukr-add-to-the-2nd-compliance-report-ukraine-pu/1680b46473>

189. Чеченко К.О. Добročесність як принцип державної служби за законодавством України: питання теорії та практики.: дис. ... д-ра філос. наук: 081. Запоріжжя, 2023. 297 с.

190. Чеченко К.О. Добročесність як складова етичних правових стандартів для публічних службовців на прикладі судді. Збірник наукових праць студентів, аспірантів, докторантів і молодих вчених «Молода наука-2021» : у 5 т. Запорізький національний університет. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. Т.1. С. 46-49.

191. Чорней В.С. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури. *KELM*. 2022. № 7(51). Р. 306-310

192. Чорней В.С. Поняття та види принципів формування кадрового резерву органів прокуратури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 436-439.

193. Шарая А.А. Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 460 с.

194. Шепетяк Олег, Шепетяк Оксана. Філософія: Підручник. Львів: Місіонер, 2020. 784 с.

195. Шишпанова Н. Система формування кадрового резерву публічної служби: законодавче регулювання та практичні інструменти. *Економіка та суспільство*. 2023. № 49. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-70-73>

196. Щодо розмежування компетенції Національного агентства та інших суб'єктів у частині перевірки декларацій осіб*, поданих суддями та прокурорами. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/category/inshi-rozlyasnennya/shhodo-rozmezhuвання-kompetentsiyi-natsionalnogo-agentstva-ta-inshyh-sub-yektiv-u-chastyni-perevirky-deklaratsij-osib-podanyh-suddyamy-ta-prokuroramy>

197. Щотижневий аналіз 28 вересня – 4 жовтня 2021 року. URL: <https://rm.coe.int/grecorc4-2024-15-final-ukr-add-to-the-2nd-compliance-report-ukraine-pu/1680b46473>

198. Яка відповідальність передбачена за умисне декларування недостовірних відомостей?. НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/yaka-vidpovidalnist-peredbachena-za-umysne-deklaruvannya-nedostovirnyh-vidomostej>

199. Collins Online Dictionary. Official website. URL: <https://www.collinsdictionary.com>

200. Constanza Castro M. Integrity in Prosecution: assessing and mitigating corruption risks. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/integrity-in-prosecution-assessing-and-mitigating-corruption-risks>

201. Consultative council of European prosecutors (CCPE) URL: <https://rm.coe.int/thematic-study-of-the-ccpe/1680b27b0a>

202. Définition de Ministère Public. URL: <https://www.dictionnaire-juridique.com/definition/ministere-public.php>

203. Die Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme. URL: <https://www.bpb.de/themen/recht-justiz/persoenslichkeitsrechte/244839/die-gewaehrleistung-der-vertraulichkeit-und-integritaet-informationstechnischer-systeme>

204. Gewerbeordnung. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/gewo/index.html#BJNR002450869BJNE013903377>

205. Green B.A., Roiphe R. Rethinking Prosecutors' Conflicts of Interest. *B.C. Law Review*. 2017. Vol. 58. № 2. P. 463–509. URL: https://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/869
206. High Council of the Judiciary. URL: https://ejtn.eu/office/italy-high-council-of-the-judiciary/?utm_source=chatgpt.com
207. Il Consiglio Superiore della Magistratura. URL: <https://www.quirinale.it/page/csm>
208. Premio Associazione Nazionale Magistrati Amministrativi. URL: <https://magistratiamministrativi.it>
209. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20160000177>
210. Weisungsrecht Direktionsrecht. Betriebsordnung. URL: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/lexikon-der-wirtschaft/21154/weisungsrecht>

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ
ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Максименко Н.В. Генеза розуміння доброчесності у діяльності органів державної влади та розвитку суспільства: історико-правове дослідження. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 491–496. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.71>.
2. Максименко Н.В. Доброчесність як етико-правова категорія у діяльності органів публічної служби. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 547–554. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.74>.
3. Максименко Н.В. Доброчесність прокурора як принцип права, правова категорія та етичний стандарт діяльності прокурорів. *Право та державне управління*. 2024. № 4. С. 653–660. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.4.90>.
4. Максименко Н.В. Нормативно-правове закріплення принципу доброчесності прокурорів як елементу антикорупційної політики. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2025. № 2(70). Р. 171–178. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.2.24>.
5. Максименко Н.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2025. № 2(88). С. 128–133. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.2.18>.
6. Максименко Н.В. Інституційний зміст адміністративно-правового забезпечення доброчесності прокурорів. *Proceedings of the international scientific conference “Advances in law: the view of domestic and foreign scholars”*, Riga, the Republic of Latvia, October 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 404–406. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-493-1-106>.

7. Максименко Н.В. Формування кадрового резерву органів прокуратури як складова процедури адміністративно-правового забезпечення доброчесності. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матеріали X Міжнародної науково-практичної конференції, м. Кременчук, 5–7 грудня 2024 р. Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 610–612. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-166>.

8. Максименко Н.В. Реалізація контрольних інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів в Україні. *Proceedings of the international scientific conference “Theoretical foundations of law, public management and practice of their application”*, Riga, the Republic of Latvia, December 25–26, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 358–361. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-88>.

**Проект Закону України «Про забезпечення ефективності
адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності
прокурорів як елемент антикорупційної політики»**

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1. до Закону України «Про прокуратуру» внести такі зміни:

1.1. Викласти пункт 2 частини першої статті 3 у такій редакції:

«2) законності, справедливості, доброчесності, неупередженості та об'єктивності»;

1.2. Доповнити статтю 3 частиною другою у такій редакції:

«Доброчесність – це внутрішня установка прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права».

II. Прикінцеві та перехідні положення

2.1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Порівняльна таблиця до проєкту Закону України «Про забезпечення ефективності адміністративно-правового механізму забезпечення доброчесності прокурорів як елемент антикорупційної політики»

Чинна редакція	Пропоновані зміни	Нова редакція
Закон України «Про прокуратуру»		
Стаття 3. Засади діяльності прокуратури 1. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання	Викласти пункт 2 частини першої статті 3 у такій редакції: «2) законності, справедливості, доброчесності, неупередженості та об'єктивності»	Стаття 3. Засади діяльності прокуратури 1. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, доброчесності, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при

прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.		виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації,
--	--	---

		якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки.
Норма відсутня	Доповнити статтю 3 частиною другою у такій редакції: «Доброчесність – це внутрішня установка прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права».	Стаття 3. Засади діяльності прокуратури 1. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, доброчесності, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним

		рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на
--	--	---

		запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки. <i>Доброчесність – це внутрішня установка прокурора діяти виключно в інтересах суспільства і держави, проявляючи моральну стійкість, відданість демократичним цінностям та принципам верховенства права.</i>
--	--	---